

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setelah Reformasi Mei 1998 seluruh aspek kehidupan di Indonesia berkembang dengan cepat dan menuju arah yang lebih baik dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya. Tidak terkecuali dalam aspek hukum, hal itu dimulai dari berubahnya paradigma legislatif untuk menerbitkan Undang-Undang yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta mengikuti perkembangan dan dinamika zaman. Tidak terkecuali Undang-Undang yang mengatur Jabatan Notaris.

Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesia (Stb.1860:3) yang dahulu dijadikan pedoman untuk mengatur Jabatan Notaris oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dinyatakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden Republik Indonesia tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris itupun dirasa belum cukup, sehingga pada Tahun 2014 terjadi lagi perubahan terhadap Undang-Undang tersebut lalu di Undangkanlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang kemudian lebih dikenal dengan UUJN (Undang-Undang Jabatan Notaris).

Banyak perubahan didalamnya, termasuk Tentang pengaturan pengawasan terhadap Notaris, sebelum berlakunya UUJN, pengawasan, pemeriksaan dan

penjatuhan sanksi terhadap Notaris dilakukan oleh Badan Peradilan yang ada pada waktu itu, sebagaimana pernah diatur dalam Pasal 140 *reglement op de rechtlijke organisatie en het der justitie (Stbl. 1847 No.23)*, Pasal 96 *reglement buitengewesten*, Pasal 3 *ordonantie buitengerechtelijke verrichtingen*- Lembaran Negara 1946 Nomor 135, dan Pasal 50 PJN¹.

Kemudian pengawasan terhadap Notaris dilakukan Peradilan umum dan Mahkamah Agung sebagaimana tersebut dalam Pasal 32 dan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 Tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung, kemudian dibuat pula Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1984 Tentang Tata Cara Pengawasan Terhadap Notaris, Keputusan bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman Nomor KMA/006/SKB/VII/1987 Tentang Tata Cara Pengawasan, Penindakan dan Pembelaan Diri Notaris.

Bahwa, dari uraian tersebut diatas pengawasan Notaris dilakukan oleh Badan Peradilan, hal ini terjadi karena pada waktu itu Mahkamah Agung hanya mengurus urusan teknis yudisial sedangkan hal-hal yang terkait dengan non teknis yudisial masih diatur oleh Departemen Kehakiman, baru pada Tahun 2004 sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (1) Pembinaan Teknis Peradilan, Organisasi, Administrasi dan Finansial Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung. Sehingga sejak pengalihan tersebut adalah tidak tepat apabila pengawasan Notaris dilakukan oleh Badan Peradilan

¹ Habib Adjie, *Majelis Pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2011, halaman 1.

mengingat Menteri Kehakiman tidak mempunyai kewenangan apapun terhadap Badan Peradilan.

Pengawasan menjadi hal yang penting untuk diatur secara rinci mengingat Jabatan Notaris diberikan kewenangan yang besar oleh Undang-Undang diantaranya adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Dalam ayat (1) dan (2) nya:

1. Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perUndang-Undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.
2. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
 - a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;

- c. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. Membuat Akta risalah lelang²

Selain diberikan kewenangan oleh Undang-Undang, Notaris dalam melaksanakan tugasnya juga diatur Tentang kewajiban-kewajiban yang harus dipatuhinya, hal tersebut diatur dalam Pasal 16;

1. Dalam menjalankan Jabatannya, Notaris wajib:

- a. Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b. Membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris;
- c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
- d. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;

² Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

- f. Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai sumpah/janji Jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain;
- g. Menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah minuta Akta, bulan, dan Tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. Membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. Membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- j. Mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, Jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;

- m. Membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi dan Notaris; dan
- n. Menerima magang calon Notaris³;

Di samping kewajiban Notaris tersebut, dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris telah diatur pula larangan bagi Notaris. Dan atas segala tindakan Notaris tersebut pengawasannya dilakukan oleh Menteri, dalam hal ini yang dimaksud Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum.

Namun dalam pelaksanaannya Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris, Majelis Pengawas Notaris berjumlah 9 (sembilan) orang terdiri atas unsur pemerintah sebanyak 3 (tiga), organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang dan dari ahli atau akademisi sebanyak 3 (tiga) orang. Menurut Pasal 68 UUJN Majelis Pengawas Notaris terdiri dari Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat.⁴

Majelis Pengawas Notaris adalah sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan pengawasan, pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap Notaris, dan tiap jenjang Majelis Pengawas (MPD, MPW dan MPP) mempunyai wewenang masing-masing. Artinya pengawasan Notaris disini sudah masuk dalam sistem hukum. Hukum sebagai suatu sistem berarti hukum itu harus

³*Ibid*, halaman 4.

⁴ Habib Adjie, *Ibid* halaman 1.

dilihat, harus diterima, dan harus diterapkan sebagai suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang saling kait-mengait satu sama lain.⁵

Hukum sendiri adalah rangkaian peraturan-peraturan mengenai tingkah laku orang-orang sebagai anggota suatu masyarakat, sedang satu-satunya tujuan dari hukum ialah mengadakan keselamatan, bahagia dan tata tertib dalam masyarakat itu.⁶

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 25/G/2009/PT UN.SBY dalam perkara antara Sutomo, SH sebagai Penggugat melawan Ketua Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Madiun sebagai Tergugat, pada pokoknya yang menjadi keberatan Penggugat dalam positanya adalah atas diterbitkannya surat Keputusan Majelis Pengawas Daerah Kota Madiun Nomor 8/MPDNM/II/2009 tertanggal 28 Mei 2009 Tentang Pemanggilan Notaris.

Atas diterbitkannya surat tersebut Notaris Sutomo merasa berkeberatan karena sebelumnya tidak pernah dimintai keterangan maupun klarifikasi oleh Majelis Pengawas Daerah, dan juga terkait dengan ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, di mana untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:

- a) Mengambil fotokopi minuta Akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam Penyimpanan Notaris; dan

⁵ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Asas-Asas Hukum Pembuktian Perdata*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, Halaman 1.

⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata*, Mandar Maju, Bandung, 2000, Halaman 3.

- b) Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Mencermati hal tersebut atas besarnya kewenangan yang dimiliki oleh Majelis Pengawas Notaris, menjadi hal yang menarik untuk diteliti adalah terhadap Keputusan Majelis Pengawas Notaris dapatkah digugat serta dijadikan sebagai Objek Gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Untuk itu penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: **“TINJAUAN YURIDIS PERMASALAHAN DAN AKIBAT HUKUMNYA ATAS KEPUTUSAN MAJELIS PENGAWAS NOTARIS SEBAGAI OBJEK GUGATAN DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA”**

B. Perumusan Masalah.

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Apakah Keputusan Majelis Pengawas Notaris dapat dijadikan Objek Sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara?;
2. Permasalahan dan akibat hukumnya Keputusan Majelis Pengawas Notaris yang menjadi Objek Sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara?;

C. Tujuan Penelitian.

1. Untuk mengetahui Keputusan Majelis Pengawas Notaris dapat dijadikan sebagai Objek Gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. Untuk mengetahui akibat hukumnya apabila Keputusan Majelis Pengawas Notaris menjadi Objek Sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Manfaat Penelitian.

1. Manfaat teoritis yaitu hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan ilmu pengetahuan dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum kenotariatan dan hukum administrasi negara.
2. Manfaat praktis yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi yang tepat bagi Notaris agar selalu mematuhi aturan yang ada dalam melaksanakan kewajibannya dan untuk Majelis Pengawas Notaris dalam menjatuhkan Keputusannya agar berhati-hati serta bijaksana.

E. Kerangka Konseptual.

1. Keputusan Majelis Pengawas Notaris.

Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri, dalam melaksanakan pengawasan tersebut Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Sedangkan Majelis Pengawas Notaris adalah suatu Badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris⁷. Majelis Pengawas Notaris terdiri dari, Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas wilayah, Majelis Pengawas Pusat.

Majelis Pengawas Notaris dalam berbagai tingkatan berwenang untuk memberikan sanksi baik peringatan lisan maupun peringatan tertulis,

⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris. kepada Majelis Pengawas Pusat berupa pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan atau pemberhentian tidak dengan hormat. Sebagaimana maksud Pasal 73 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan dalam bentuk Keputusan. Sedangkan Keputusan Majelis Pengawas Notaris bersifat final.

Kemudian dari Keputusan Majelis Pengawas Notaris tersebut apakah dapat dinilai sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, sehingga dapat dijadikan Objek Gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara di sebutkan, “ Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan hukum perdata.⁸

Dari rumusan tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu Keputusan dapat disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara apabila memenuhi unsur-unsur:

- a. bentuk penetapan itu harus tertulis.
- b. dikeluarkan oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara.
- c. berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara.

⁸ Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- d. berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.
- e. bersifat konkret, individual dan final.
- f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan hukum perdata.

Pengertian penetapan tertulis sebagaimana maksud dari Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan, bahwa penetapan itu tertulis itu harus dalam bentuk tertulis, dengan demikian tindakan hukum yang pada dasarnya juga merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan secara lisan, seperti yang dilakukan polantas pada waktu mengatur lalu lintas di jalan raya, tidak masuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara ini. Seperti yang disebutkan dalam penjelasan Undang-Undang, maka syarat bahwa harus dalam bentuk tertulis itu bukan mengenai syarat-syarat bentuk formalnya seperti surat pengangkatan dan sebagainya, tetapi asal tampak keluar sebagai tertulis. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktiannya. Karena sebuah memo atau nota pun dapat merupakan suatu penetapan tertulis yang dapat digugat apabila sudah jelas:

1. Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang mengeluarkannya;
2. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
3. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya jelas bersifat individual, konkret dan final;
4. Serta menimbulkan suatu akibat hukum bagi seorang atau suatu Badan hukum perdata⁹;

⁹ Indroharto, S.H., *Buku I Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000, halaman 163.

Pengertian dikeluarkan oleh Badan atau Jabatan (Pejabat) Tata Usaha Negara adalah mengenai apa dan siapa yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, adalah siapa saja mereka yang melaksanakan fungsi urusan pemerintahan.

Jadi yang menjadi ukuran untuk disebut sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara adalah fungsi yang dilaksanakannya, bukan nama sehari-hari yang digunakannya, bukan pula kedudukan strukturalnya dalam salah satu lingkungan kekuasaan negara.

Pengertian berisi tindakan Hukum Tata Usaha Negara adalah, suatu Keputusan yang menciptakan, atau menentukan mengikatnya atau menghapusnya suatu hubungan hukum Tata Usaha Negara yang telah ada. Sehingga untuk dapat dianggap sebagai suatu penetapan tertulis maka Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu harus merupakan suatu tindakan hukum, artinya dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum Tata Usaha Negara, apabila suatu perbuatan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara bukan merupakan suatu tindakan hukum (tidak dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum Tata Usaha Negara) hal yang demikian tidak dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pengertian berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, didalam ketentuan umum Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan Peraturan perUndang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang

ditetapkan dalam peraturan perUndang-Undangan. Asas Legalitas adalah salah satu asas yang dijunjung dalam negara hukum, sehingga dengan demikian segala Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam setiap menerbitkan ataupun mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara harus selalu berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

Pengertian bersifat konkret, individual dan final adalah, penetapan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 itu harus bersifat konkret, artinya Keputusan tersebut harus berwujud atau dengan kata lain nyata. Sedang individual artinya Keputusan tersebut tidak ditujukan kepada umum melainkan tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Apabila yang dituju itu lebih dari seorang, maka tiap tiap nama orang yang terkena Keputusan tersebut harus disebutkan, sehingga Keputusan demikian itu lalu dapat disebut suatu kumpulan penetapan tertulis. Karena Keputusan kepada masing-masing nama yang tersebut dalam lampirannya sebenarnya dapat berdiri sendiri-sendiri. Umpamanya Keputusan Tentang pembuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang tanahnya terkena Keputusan tersebut¹⁰. Jadi sifat individual itu berarti secara langsung mengenai hal atau keadaan tertentu yang nyata ada. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan itu bersifat final, artinya akibat hukum yang ditimbulkan serta dimaksudkan dengan mengeluarkan penetapan tertulis itu harus benar sudah merupakan akibat hukum yang definitif. Menurut nalar Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu pada suatu saat hanya dapat menimbulkan suatu macam akibat hukum tertentu, jadi dengan mengeluarkan suatu Keputusan Tata

¹⁰ *Ibid*, halaman 172

Usaha Negara yang definitif itu hanya ditentukan posisi hukum dari satu subjek atau objek hukum. Hanya pada saat itulah dikatakan, bahwa suatu akibat hukum itu telah ditimbulkan oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan secara final.¹¹

Pengertian menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata, artinya menimbulkan suatu perubahan dalam suasana hubungan hukum yang telah ada, apabila tidak dapat menimbulkan suatu akibat hukum, maka hal yang demikian tidak dapat disebut sebagai suatu tindakan hukum sehingga juga bukan merupakan suatu penetapan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 9, sebagai suatu tindakan hukum penetapan tertulis harus mampu menimbulkan suatu perubahan dalam hubungan hukum yang telah ada, seperti melahirkan hubungan hukum baru, menghapuskan hubungan hukum yang telah ada, menetapkan suatu status dan sebagainya. Juga apabila suatu penetapan tertulis itu melahirkan suatu wewenang bagi suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang lain untuk berbuat sesuatu, atau menyebabkan diubahnya atau dicabutnya wewenang yang pernah dimiliki oleh suatu Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara, maka disitu dapat dikatakan penetapan tertulis tersebut telah menimbulkan akibat hukum.

Pengertian Seseorang atau Badan hukum perdata, orang (*person*) dalam dunia hukum adalah subyek hukum atau pendukung hak dan kewajiban. Setiap manusia adalah pembawa hak (subyek hukum) dan mampu melakukan perbuatan hukum atau mampu melakukan perbuatan hukum atau mengadakan hubungan

¹¹ Indroharto, *Ibid*, halaman 173

hukum yang harus diikuti dengan adanya kecakapan hukum (*rechtsbekwaamheid*) dan kewenangan hukum (*rechtsbevoegdheid*). Dua macam subyek hukum dalam pengertian hukum adalah, 1. *Natuurlijke persoon (natural person)* yaitu manusia pribadi (Pasal 1329 Kitab-Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), 2. *Rechtspersoon (legalintitle)* yaitu Badan usaha yang berBadan hukum (Pasal 1654 Kitab-Kitab Undang-Undang Hukum Perdata) istilah yang resmi digunakan dalam peraturan perUndang-Undangan adalah Badan hukum. Salah satu contoh penggunaan istilah Badan hukum dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 1 Undang- Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Namun selain apa yang telah diuraikan diatas Tentang pengertian Keputusan Tata Usaha Negara pada tanggal 17 Oktober 2014 pengertian Keputusan Tata Usaha Negara telah diperluas sejak di Undangkanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 Undang-Undang tersebut.

Dengan berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai;

- a. Penetapan tertulis yang mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan Eksekutif, Legislatif, Yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. Berdasarkan ketentuan perUndang-Undangan dan AUPB;

- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Dari uraian diatas Keputusan Majelis Pengawas Notaris dapat dikualifikasikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara karena telah memenuhi unsur-unsur penetapan tertulis, dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara, berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final serta telah menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan hukum perdata.

Dan apabila seorang Notaris merasa bahwa Keputusan dari Majelis Pengawas Notaris tidak tepat atau memberatkan Notaris yang bersangkutan atau tidak dilakukan yang transparan dan berimbang dalam pemeriksaan, peluang untuk mengajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara tetap terbuka setelah semua upaya administrasi telah ditempuh, berdasarkan Pasal 66 UUJN jika Notaris yang bersangkutan merasa dirugikan, atas Keputusan tersebut tidak ada upaya keberatan administratif atau keberatan, tapi Notaris yang bersangkutan dapat langsung menggugat Majelis Pengawas ke Pengadilan Tata Usaha Negara.¹²

2. Jenis-Jenis Sanksi Notaris.

Notaris yang melakukan pelanggaran dapat dikenai sanksi berupa;

- a. Peringatan lisan;
- b. Peringatan tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;

¹² Habib Adjie, *Ibid*, halaman 47-48.

- d. Pemberhentian dengan hormat;
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

3. Sengketa Tata Usaha Negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.¹³

4. Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan Bab III Tentang Kekuasaan Pengadilan dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Namun demikian dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan, Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam Keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:

¹³ Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku;
- b. Dalam keadaan yang mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku;

F. Metode Penelitian.

Penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah yang berupaya untuk memperoleh pemecahan suatu masalah. Oleh karena itu, penelitian ini sebagai sarana untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, analisis data dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah¹⁴

Fungsi penelitian di atas adalah untuk mencari penjelasan dan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti, serta mencari jalan keluar atas permasalahan yang telah dirumuskan.

a. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan diskriptif kualitatif yaitu, cara pendekatan terhadap masalah-masalah yang akan diteliti dengan didasarkan pada asas-asas hukum, kaedah-kaedah hukum, peraturan perUndang-Undangan yang berlaku dan teori-teori hukum yang berhubungan dengan permasalahan serta memberikan kerangka pembuktian atau kerangka pengujian untuk memastikan suatu kebenaran. Metode pendekatan Diskriptif kualitatif merupakan cara atau prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah

¹⁴ Soejono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, halaman

penelitian, dengan meneliti data primer kemudian data sekunder terlebih dahulu dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data di lapangan.

Pendekatan dilakukan juga dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.¹⁵

Penelitian hukum normatif seringkali juga diklasifikasikan sebagai penelitian kualitatif. Perbedaan antara penelitian kualitatif dan penelitian kuantitatif adalah pada sifat data, karena penelitian itu menyangkut data dan konsekuensinya pada analisisnya.¹⁶

Jadi pendekatan yuridis normatif, adalah penelitian yang merupakan penelitian hukum yang kegiatannya untuk mengungkapkan kembali konsep hukum, bahan hukum, fakta hukum, sistem hukum yang ada untuk dikembangkan atau dimodifikasi guna mencari, menggali dan menemukan nilai-nilai baru bagi Pejabat Tata Usaha Negara agar dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku dan azas-azas umum pemerintahan yang baik.

Penelitian hukum normatif seringkali juga diklasifikasikan sebagai penelitian Deskriptif kualitatif. Perbedaan antara penelitian kualitatif dan penelitian kuantitatif adalah pada sifat data, karena penelitian itu menyangkut data dan konsekuensinya pada analisisnya.

b. Sumber Bahan Hukum.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2016, halaman 134.

¹⁶ Philipus M.Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, halaman 2.

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier:

1. Bahan Hukum Primer yaitu meliputi:
 - a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - b. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - c. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
 - e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
 - f. Putusan Pengadilan.
2. Bahan Hukum Sekunder dalam penelitian ini berupa penelusuran bahan pustaka berupa buku-buku, disertasi, tesis-tesis, jurnal-jurnal ilmiah, maupun artikel-artikel ilmiah yang berkaitan serta terkait dengan Keputusan Tata Usaha Negara, Majelis Pengawas Notaris.
3. Bahan hukum tersier, meliputi kamus atau insiklopedi kepustakaan yang berkaitan dengan Notaris, Administrasi Negara, Tata Usaha Negara.

c. Metode Analisa Data Deskriptif

Setelah mempelajari semua bahan hukum, tahap selanjutnya adalah menganalisis bahan hukum, dengan menggunakan metode diskriptif kualitatif mengenai Keputusan Majelis Pengawas Notaris, Keputusan Tata Usaha Negara kaitannya dengan Objek Gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

G. Sistematika Penulisan

Untuk menyusun tesis ini peneliti membahas dan menguraikannya dalam empat bab. Adapun maksud dan pembagian tesis ini ke dalam bab-bab dan sub bab-bab adalah untuk menjelaskan dan menguraikan setiap permasalahan dengan baik.

Bab I : Mengenai pendahuluan bab ini merupakan bab Pendahuluan yang berisikan Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka, di dalam bab ini akan menyajikan Tinjauan Pustaka Tentang tinjauan umum Tentang Notaris, Sejarah Notaris, Kewenangan Notaris, Kewajiban Notaris, Larangan Notaris, Kode Etik Notaris. Tinjauan umum Tentang Majelis Pengawas Notaris, Wewenang dan Tugas Majelis Pengawas Notaris, Jenis-Jenis Hukuman untuk Notaris, Prosedur dan Tata Cara Penjatuhan Hukuman, Susunan Majelis Pemeriksa, Pengajuan Laporan, Pemanggilan oleh Majelis Pemeriksa, Upaya Hukum atas Putusan Majelis Pemeriksa, Tinjauan umum Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara,

Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara,

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan, di dalam bab ini akan memuat mengenai Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini akan diuraikan Tentang Hasil Penelitian yang relevan dengan permasalahan dan Pembahasannya.

Bab IV : Penutup, bab yang akan menguraikan Tentang Kesimpulan dari hasil penelitian dan Saran dari penulis