

## **IMPLEMENTASI PERMENKUMHAM NOMOR 27 TAHUN 2016 TENTANG FORMASI JABATAN NOTARIS DAN PENENTUAN KATEGORI DAERAH DI PROVINSI JAWA TENGAH**

**Erin Niswa, Lita Tyesta ALW, Paramita Prananingtyas**

Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

E-mail : [erinyurin14@yahoo.com](mailto:erinyurin14@yahoo.com)

### **Abstrak**

Pengaturan formasi jabatan notaris diperlukan agar penyebaran dan pemerataan notaris di setiap kabupaten atau kota sesuai dengan kebutuhan. Namun tingkat pertumbuhan ekonomi yang belum merata di setiap wilayah menyebabkan kantor notaris hanya terpusat di kota-kota besar saja. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis sistem penentuan formasi jabatan notaris di Provinsi Jawa Tengah, mendeskripsikan dan menganalisis tugas dan fungsi dari Kanwil kemenkumham Jawa Tengah terkait sistem penentuan formasi jabatan notaris, memformulasikan sistem penentuan formasi jabatan notaris yang ideal. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan Sistem penentuan formasi jabatan notaris di Provinsi Jawa Tengah berpedoman pada Pasal 5 ayat (1) Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 yang meliputi: kegiatan dunia usaha, jumlah penduduk; dan/atau rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau dihadapan Notaris setiap bulan. Kanwil KemenkumHAM mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi KemenkumHAM RI dalam wilayah provinsi. Sistem Formasi Jabatan Notaris yang ideal adalah sistem yang berhasil mewujudkan penyebaran dan pemerataan notaris di setiap wilayah sesuai dengan kebutuhan.

**Kata Kunci :** Implementasi; Formasi Jabatan; Notaris

### **A. Pendahuluan**

Profesi hukum dalam perkembangan masyarakat di Indonesia sangat diperlukan seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat khususnya dalam bidang hukum. Agar dapat membantu masyarakat dalam mencegah terjadinya masalah hukum, tentu diperlukan keahlian khusus. Seseorang harus memiliki keahlian khusus dalam bidang hukum sehingga bisa membantu masyarakat untuk mencegah suatu permasalahan hukum yang terjadi (Hadi Darus, 2017). Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Kehadiran notaris sebagai pejabat publik merupakan bentuk dari kepastian hukum atas setiap perbuatan, perjanjian, penetapan, dan peristiwa hukum.

Seiring dengan perkembangan zaman lembaga notaris semakin eksis dikalangan masyarakat. Kebutuhan akan lembaga notaris tidak bisa dilepaskan dari meningkatnya tingkat perekonomian dan kesadaran masyarakat tentang hukum. Notaris sangat

dibutuhkan dalam membuat suatu alat bukti tertulis yang bersifat autentik sebagai dasar hukum utama bagi para pihak yang terlibat (Sulihandari & Rifani, 2013). Kekuatan akta autentik yang dibuat oleh notaris merupakan alat bukti yang sempurna bagi para pihak yang melaksanakan perbuatan hukum tertentu yang memuat hak dan kewajiban para pihak yang diuraikan secara jelas dalam akta autentik tersebut (Azed, 2005).

Sebelum diangkat menjadi notaris, maka calon notaris terlebih dahulu perlu mengetahui formasi yang masih terbuka untuk pengangkatan notaris. Formasi notaris itu sendiri adalah penentuan jumlah notaris di suatu wilayah kerja dimana yang berwenang untuk menentukan formasi tersebut adalah kementerian hukum dan hak asasi manusia. Formasi jabatan notaris ditetapkan berdasarkan: Kegiatan dunia usaha; Jumlah penduduk dan/atau Rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau dihadapan notaris setiap bulan. Pasal 22 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2014 menyatakan bahwa formasi jabatan notaris merupakan pedoman untuk menentukan kategori daerah. Pengaturan formasi jabatan notaris ini diperlukan agar sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan, yaitu adanya penyebaran dan pemerataan notaris di setiap kabupaten atau kota yang baik dan benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Kebijakan tentang formasi jabatan notaris dan kategori daerah belum bisa mengatasi permasalahan tentang pemerataan penyebaran notaris khususnya di wilayah Jawa Tengah. Berdasarkan Lampiran Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 tentang Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kategori Daerah, jumlah notaris di wilayah Provinsi Jawa Tengah per tanggal 30 Juni 2016 sebanyak 1678 notaris dengan jumlah notaris terbanyak berada di Kota Semarang sebanyak 162 notaris, sedangkan Kabupaten Banjarnegara menjadi wilayah paling sedikit jumlah notarisnya yakni hanya 10 notaris. Hal ini menunjukkan permohonan pengangkatan calon notaris maupun perpindahan tempat kedudukan notaris masih terpusat di daerah-daerah tertentu atau kota-kota besar saja. Hal tersebut mengakibatkan jumlah notaris yang terlalu banyak pada wilayah tertentu, sedangkan wilayah lain masih kekurangan notaris sehingga tujuan pemerataan atau penyebaran Notaris untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat menjadi kurang berhasil.

Berdasarkan fakta yang telah dijelaskan pada latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimanakah Sistem Penentuan Formasi Jabatan Notaris di Provinsi Jawa Tengah? Bagaimana Tugas dan Fungsi dari Kanwilkemenkumham Jawa Tengah Terkait Sistem Penentuan Formasi Jabatan Notaris? Bagaimana Sistem Penentuan Formasi Jabatan Notaris yang Ideal?

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori Keadilan. Teori-teori Hukum Alam sejak Socretes hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum (Friedrich, 2004). Keadilan diartikan sebagai suatu keadaan dimana setiap orang baik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memperoleh apa yang menjadi haknya, sehingga dapat melaksanakan kewajibannya. Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian dan kemanfaatan yang paling banyak dibicarakan. Idealnya hukum harus mengakomodasikan ketiganya. Namun ada yang berpendapat bahwa keadilan merupakan tujuan yang paling penting bahkan satu-satunya.

John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (Kelsen, 2011).

Terkait dengan undang-undang bahwa undang-undang dibuat dengan tujuan kebaikan masyarakat, keamanan rakyat, perdamaian dan keadilan. Oleh karena itu para pembuat undang-undang harus merumuskan dan menuliskan sesuai dengan moral dan kebahagiaan umum sehingga rakyat menerima dan mentaati, yang didalamnya tercakup seluruh hakikat dan seluruh daya keadilan (Rasjidi, 1994). Teori keadilan dapat dihubungkan dalam membahas penulisan ini terkait dengan sistem penentuan formasi jabatan notaris di Indonesia terutama di wilayah Provinsi Jawa Tengah. Sistem ini diharapkan dapat mewujudkan keadilan terhadap penyebaran dan pemerataan notaris di setiap kabupaten atau kota sesuai dengan kebutuhan masyarakat khususnya dalam bidang hukum.

Lahirnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 27 Tahun 2016 tentang Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kagegori Daerah diharapkan dapat memperluas penyebaran pelayanan jasa hukum oleh notaris kepada masyarakat di seluruh Indonesia. Namun kenyatannya jumlah atau formasi jabatan notaris dalam suatu wilayah dinilai melebihi kemampuan wilayah dalam rangka memaksimalkan fungsi jabatan Notaris. Hal ini memicu persaingan yang tidak sehat antar Notaris khususnya di Provinsi Jawa Tengah.

Formasi jabatan notaris tahun 2018 yang tersedia di Kabupaten Sukoharjo sebanyak 9 formasi, sedangkan daftar pemohon di Kabupaten tersebut telah mencapai 10 pemohon.

Hal ini jelas bertentangan dengan jumlah formasi yang telah ditentukan yang dapat mengakibatkan penumpukan notaris serta dapat dimungkinkan terjadi persaingan yang tidak sehat, sangat riskan bisa mengarah ke pelanggaran kode etik ataupun pelanggaran jabatan. Sedangkan wilayah lain seperti kabupaten Banyumas, kabupaten Purbalingga, kabupaten Wonosobo, kabupaten Wonogiri, kabupaten Sragen, kabupaten Grobogan, kabupaten Blora, kabupaten Kudus, kabupaten Temanggung, Kabupaten Batang, kabupaten Pekalongan, kabupaten Brebes, Kota Magelang dan Kota Salatiga per 7 November 2018 belum satupun permohonan yang masuk ke Direktorat Jenderal Administrasi hukum Umum (Ditjen AHU) baik permohonan pengangkatan maupun perpindahan notaris.

## **B. Metode Penelitian**

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Yuridis normatif dimaksudkan untuk melakukan pengkajian terhadap peraturan dan penerapan peraturan sebagai sarana kebijakan hukum, dalam rangka pembangunan dan pembaharuan hukum di Indonesia khususnya Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu yang bertitik tolak dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan diteliti dilapangan untuk memperoleh faktor pendukung dan hambatannya (Soekanto & Mamudji, 1985). Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan apa yang ada di lapangan dengan cara menganalisis data yang ada di lapangan. Maka dalam penelitian ini penulis menggambarkan atau mengungkapkan pelaksanaan sistem penentuan formasi jabatan notaris khususnya di wilayah Propinsi Jawa Tengah. Hal tersebut kemudian dibahas atau dianalisis menurut ilmu dan teori-teori atau pendapat peneliti sendiri, dan terakhir menyimpulkannya. Teknik yang digunakan untuk menghimpun data dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan dan Wawancara. Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif. Cara pengumpulan data yang dilakukan adalah melalui daftar pertanyaan yang berstruktur dan studi dokumen. Dengan pendekatan kualitatif data yang dihasilkan dari penelitian ini merupakan data deskriptif analitis yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata (Mamudji, 2005 ).

## **C. Hasil dan Pembahasan**

### **1. Sistem Penentuan Formasi Jabatan Notaris di Provinsi Jawa Tengah**

Kebutuhan notaris pada satu daerah kabupaten atau kota akan disesuaikan dengan formasi yang ditentukan pada daerah kabupaten atau kota berdasarkan

keputusan menteri. Kewenangan menteri untuk mengangkat notaris pada wilayah/daerah tertentu dibatasi sesuai dengan formasi yang ada. Hal ini bertujuan untuk menata pelayanan yang merata kepada masyarakat Indonesia di seluruh Wilayah Nusantara yang merupakan satu kesatuan yang bulat secara utuh dalam negara kesatuan Republik Indonesia.

Formasi jabatan notaris merupakan salah satu unsur agar seseorang dapat diangkat sebagai notaris pada suatu wilayah kabupaten/kota, sehingga notaris yang telah memenuhi syarat pengangkatan notaris tidak serta merta dapat diangkat sebagai notaris tetapi harus memperhatikan formasi yang tersedia. Ketentuan mengenai formasi jabatan notaris berlaku baik untuk pengangkatan pertama kali maupun pindah wilayah jabatan notaris. Dalam kaitannya dengan pengangkatan notaris maka sudah sangat penting untuk memperhatikan penempatan wilayah kerja notaris.

Sangat tidak mudah untuk menentukan formasi atau jumlah notaris yang dibutuhkan untuk setiap kota atau kabupaten, harus ada parameter atau alasan yang terukur mengenai formasi notaris untuk tiap kota atau kabupaten tersebut. Dalam Pasal 22 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014 ditegaskan bahwa formasi jabatan notaris ditetapkan berdasarkan : Kegiatan dunia usaha; Jumlah penduduk dan/atau; Rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau dihadapan notaris setiap bulan. Selain itu berdasarkan Pasal 22 Ayat (3) UU No. 2 Tahun 2014 ketentuan lebih lanjut mengenai formasi jabatan notaris dan penentuan kategori daerah diatur dengan Peraturan Menteri. Artinya, selain memperhatikan aturan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, calon notaris juga harus memperhatikan ketentuan mengenai formasi jabatan Notaris yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 27 Tahun 2016 Tentang Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kategori Daerah.

Dalam perkembangannya, permohonan pengangkatan notaris atau pindah notaris terpusat ke daerah-daerah tertentu atau kota-kota besar. Selain itu banyaknya notaris yang mengajukan perpanjangan masa jabatan sampai berumur 67 (enam puluh tujuh) tahun menyebabkan tujuan pemerataan dan penyebaran notaris menjadi kurang berhasil. Permintaan pengangkatan menjadi notaris yang terus meningkat setiap tahun tentunya harus diimbangi dengan kebijakan formasi notaris. Formasi notaris dalam hal ini didasarkan pada izin dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi

Manusia. Lebih lanjut izin ini diimplementasikan dalam bentuk diterbitkannya suatu surat keterangan pengangkatan notaris yang dapat dijadikan dasar bagi para notaris untuk melaksanakan tugas dan jabatannya sebagaimana diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan.

Seiring dengan perkembangan jumlah penduduk dan kesadaran hukum masyarakat menyebabkan profesi notaris ini menjadi penting. Jumlah orang yang menjalani profesi notaris dari waktu ke waktu semakin bertambah, bahkan beberapa daerah berdasarkan ketentuan Ditjen Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan HAM telah ditutup untuk formasi notaris mengingat rasio perbandingan formasi notaris dirasa sangat padat. Pertumbuhan notaris yang pesat dapat menimbulkan permasalahan baru yang mengarah pada persaingan tidak sehat dan pelanggaran kode etik notaris. Seperti halnya Wilayah Provinsi Jawa Tengah khususnya kota Semarang berdasarkan pengamatan langsung penulis memang tampak telah terjadi pertumbuhan notaris yang cukup pesat, bahkan ada beberapa kantor notaris yang berderet di tempat yang sangat berdekatan. Terdapat pula kantor notaris yang berseberangan di ruas jalan yang sama. Ini tentu dapat menimbulkan persaingan tidak sehat yang bukan tidak mungkin menyebabkan oknum notaris dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya dapat bersikap tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Di dalam Lampiran Permenkumham No 27 Tahun 2016 telah dicantumkan formasi jabatan notaris yang tersedia untuk tahun 2016 sampai tahun 2019. daftar permohonan pengangkatan calon notaris maupun perpindahan notaris di wilayah Provinsi Jawa Tengah yang masuk ke website Ditjen Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan HAM per 24 maret tahun 2019 masih sangat sedikit bahkan formasi yang tersedia di kabupaten/kota banyak yang belum terisi. Hal ini membuktikan bahwa notaris kurang berminat untuk berkantor di kabupaten / kota kecil sehingga permohonan pengangkatan notaris atau pindah notaris terpusat ke daerah-daerah tertentu atau kota-kota besar saja.

Formasi Jabatan Notaris Saat ini berdasarkan Pasal 7 Ayat (2) Permenkumham No. 27 tahun 2016, diatur berdasarkan kategori A,B,C dan D. Wilayah Jawa Tengah yang termasuk kedalam kategori daerah B hanya satu kota yakni kota Semarang, sedangkan Kota Surakarta termasuk kedalam kategori daerah C. Selain Kota Semarang dan Kota Surakarta, kab/kota di wilayah Jawa Tengah lainnya termasuk

kedalam kategori daerah D yang diperuntukan bagi notaris baru maupun bagi notaris yang ingin pindah wilayah jabatan dari kategori daerah A, B, dan C. Kategori daerah tersebut bisa saja sewaktu waktu berubah seiring dengan jumlah notaris yang kian bertambah. Misalnya kota Semarang dengan jumlah notaris paling banyak diantara kab/kota lainnya di Jawa Tengah kemungkinan masuk kedalam kategori daerah A, bahkan bisa saja formasinya sudah di tutup atau sudah tidak tersedia lagi akibat dari jumlah notaris yang terlalu banyak.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak kanwil Kemenkumham Jawa Tengah sistem penentuan formasi jabatan notaris Provinsi Jawa Tengah ditentukan berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 tentang Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kategori Daerah. Formasi jabatan notaris ditetapkan berdasarkan:

- a. kegiatan dunia usaha;
- b. jumlah penduduk; dan/atau
- c. rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau dihadapan Notaris setiap bulan.

Penentuan kegiatan dunia usaha di setiap kab/kota di Jawa Tengah berdasarkan data dari perbankan. Untuk penentuan jumlah penduduk didasarkan pada data dari instansi atau lembaga pemerintah yang mengurus bidang kependudukan, sedangkan penentuan rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau di hadapan notaris setiap bulan menggunakan database dari Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.

Apabila akta yang dibuat oleh/dihadapan notaris belum terlalu banyak maka formasi jabatan notaris yang dibuka juga tidak banyak. Hal ini lah yang menjadi salah satu penyebab perbedaan jumlah formasi jabatan notaris disetiap kab/kota berbeda-beda karena harus disesuaikan dengan kebutuhan dari masing-masing wilayah. Berdasarkan tabel formasi jabatan notaris yang tersedia di tahun 2019, Kota Semarang menempati posisi pertama dengan jumlah formasi terbanyak yakni 31 formasi, sedangkan kabupaten Rembang menjadi Kabupaten dengan formasi paling sedikit yakni hanya 7 formasi. Perbedaan jumlah formasi ini bisa saja terjadi karena jumlah akta yang dibuat oleh/dihadapan notaris di Kota Semarang lebih banyak dibandingkan akta yang dibuat oleh/dihadapan notaris di Kabupaten Rembang.

Hal-hal yang perlu diperhatikan bagi notaris yang akan mengajukan pengangkatan maupun perpindahan wilayah jabatan adalah :

- a. Kategori Wilayah.

Notaris harus memperhatikan apakah wilayah yang dimohonkan berada di kategori daerah wilayah A, B, C, atau D. Misalnya untuk calon notaris hanya diperbolehkan mengajukan permohonan pengangkatan untuk kategori daerah D. Notaris yang berasal dari kategori daerah D tidak bisa mengajukan permohonan perpindahan wilayah jabatan ke kategori daerah B, tetapi harus mengajukan permohonan perpindahan ke wilayah dengan kategori C terlebih dahulu. Oleh karena itu sangat perlu bagi notaris yang ingin mengajukan pengangkatan maupun perpindahan agar memperhatikan Pasal 7 ayat (2) permenkumham nomor 27 tahun 2016 mengenai kategori daerah serta mengakses website Dirjen AHU untuk mengetahui formasi jabatan notaris yang tersedia.

b. Kartu Tanda Penduduk (KTP)

Notaris yang mengajukan permohonan pengangkatan maupun perpindahan wilayah jabatan tidak harus mengikuti alamat yang tercantum di KTP. Misalnya Notaris yang KTP nya beralamat di Kabupaten Cilacap dapat mengajukan permohonan pengangkatan maupun perpindahan wilayah jabatan di Kabupaten Magelang asalkan masih di kategori wilayah yang sama. Sebaliknya, dengan adanya pengaturan mengenai klasifikasi daerah berupa A, B, C, dan D notaris yang KTP nya beralamat di Kota Semarang tidak bisa mengajukan permohonan pengangkatan di wilayah Kota Semarang. Mengingat Kota Semarang berada di kategori daerah B sehingga notaris harus mengajukan permohonan pengangkatan di daerah lain yang berada di kategori daerah D.

c. Syarat Pengangkatan dan Perpindahan Notaris

Selain kategori wilayah dan KTP, hal paling penting yang wajib dipersiapkan oleh notaris adalah syarat permohonan pengangkatan maupun syarat perpindahan wilayah jabatan. Hal ini agar permohonan dari notaris bisa segera di proses oleh pihak verifikator dan apabila persyaratan lengkap maka kemungkinan besar permohonan pengangkatan maupun perpindahan bisa diterima. Syarat pengangkatan notaris beserta tata cara permohonan pengangkatannya telah diatur di dalam Pasal 3 UUJN dan Pasal 3 Ayat (1) Permenkumham Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris. Sedangkan syarat perpindahan notaris serta Tata cara permohonan

pengajuan perpindahannya ditentukan di dalam Pasal 23 UU No. 30 Tahun 2004 dan Pasal 30 sampai dengan Pasal 32 Permenkumham Nomor 25 Tahun 2014.

## **2. Tugas dan Fungsi dari Kanwilkemenkumham Jawa Tengah Terkait Sistem Penentuan Formasi Jabatan Notaris**

Pada dasarnya Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah melimpahkan kewenangan atau mendelegasikan kepada unit organisasi dibawahnya, dalam hal ini Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang sekaligus menjadi Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPWN) karena kedudukannya di tingkat Provinsi. Namun Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki peranan terbatas pada kegiatan pengawasan dan melaporkan hasil dari kegiatan pengawasan tersebut

Kantor wilayah (kanwil) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia merupakan instansi vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang berkedudukan di setiap provinsi, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam wilayah provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan fungsi dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia terkait formasi jabatan notaris meliputi :

- a. Menentukan jumlah notaris yang dibutuhkan pada suatu tempat dan digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan pengangkatan dan perpindahan Notaris.
- b. Mengangkat notaris pada suatu tempat kedudukan atas permohonan yang bersangkutan.
- c. Pemindehan notaris dari suatu tempat kedudukan ketempat kedudukan lain dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, perkembangan dunia usaha, dan adanya rekomendasi dari Organisasi Notaris dan Majelis Pengawas Notaris.
- d. Membuat kebijakan yang berkaitan dengan formasi jabatan notaris berupa pengklasifikasian daerah

- e. Berdasarkan Pasal 9 Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 dalam keadaan tertentu, menteri dapat memindahkan notaris di luar ketentuan kategori sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 berdasarkan permohonan dari notaris.
- f. Menentukan formasi jabatan notaris setelah mendapatkan pertimbangan dari Organisasi Notaris.
- g. Menetapkan formasi jabatan notaris di seluruh wilayah di Indonesia untuk jangka waktu 4 (empat) tahun. (Pasal 3 Ayat (1) Permenkumham No. 27 Tahun 2016 )
- h. Menteri berwenang melakukan Penambahan Formasi Jabatan Notaris diluar yang telah ditetapkan. Penambahan Formasi Jabatan Notaris tersebut paling sedikit 2 (dua) dan paling banyak 30 (tiga puluh) Formasi Jabatan Notaris (Pasal 3 Ayat (2) Permenkumham No. 27 Tahun 2016)

Selain itu berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Kanwil Kemenkumham Jawa Tengah akan ada sebuah aplikasi notariat terkait pengklasifikasian notaris yang segera diterapkan pada tahun 2019 ini. Aplikasi ini merupakan implementasi dari Pasal 7 ayat (1) dan (2) Permenkumham No 27 Tahun 2016 yang mengatur mengenai kategori daerah. Sebagai contoh notaris yang berkedudukan di wilayah Kabupaten Semarang akan memiliki aplikasi tersendiri begitupun notaris yang berkedudukan di wilayah Kota Semarang, sehingga apabila terdapat permasalahan misalnya terkait jumlah akta yang diterbitkan oleh notaris dapat diakses dengan mudah dan lebih sistematis

Pasal 4 Permenkumham No. 27 Tahun 2016 menyatakan informasi mengenai Formasi Jabatan Notaris wajib dimuat dalam laman resmi Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum adalah salah satu unsur pelaksana di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang bertugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pelayanan administrasi hukum umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **3. Sistem Penentuan Formasi Jabatan Notaris yang Ideal**

Profesi hukum adalah profesi yang mulia (*officium nobile* ) dan wajib mengedepankan nilai-nilai moralitas yang telah tertanam dalam setiap insan untuk menjaga harkat dan martabat profesinya. Kecakapan dan ketrampilan profesi hukum harus dibalut dengan moralitas yang tinggi dalam prakteknya, sebaliknya nihilisme

moralitas menyebabkan kehidupan tatanan sosial masyarakat akan menjadi rusak (Tjahjadi, 1991). Hal ini dapat disikapi tentunya jika penyandang profesi memiliki moralitas tinggi dan bersandar pada norma yang berlaku di dalam masyarakat. Fungsi norma adalah memberi petunjuk kepada manusia mengenai bagaimana seseorang harus bertindak dalam masyarakat, serta perbuatan mana yang harus dijalankan dan yang harus dihindari (Masriani, 2013)

Jabatan profesi Notaris merupakan profesi yang menjalankan tugas sebagian kekuasaan Negara khususnya di bidang hukum privat, di samping itu juga mempunyai peranan penting dalam pembuatan akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian paling sempurna. Jabatan profesi Notaris merupakan jabatan kepercayaan, maka dari itu seorang Notaris harus mempunyai perilaku baik yang dijamin oleh undang-undang, sedangkan undang-undang telah mengamanatkan pada perkumpulan untuk menetapkan kode etik profesi Notaris. Perilaku Notaris yang baik adalah perilaku yang berlandaskan pada kode etik profesi Notaris, dengan demikian kode etik profesi Notaris harus mengatur hal-hal yang harus ditaati oleh seorang Notaris, dalam menjalankan jabatannya dan juga di luar jabatannya (Santoso, 2012).

Dalam pelaksanaan jabatan Notaris di Indonesia masih terdapat persoalan yang perlu segera dicari solusinya. Sebagai contoh dari persoalan tersebut yakni terkait dengan formasi jabatan notaris. Dengan bertambahnya jumlah penduduk, meningkatnya pertumbuhan ekonomi, terjadinya pemekaran wilayah kabupaten/kota di Indonesia, serta meningkatnya pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap pelayanan jasa hukum yang dilakukan oleh Notaris, dan dalam rangka memperluas penyebaran pelayanan jasa hukum oleh Notaris di seluruh Indonesia, perlu dilakukan penataan kembali Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kategori Daerah. Sehingga pada tanggal 15 Agustus 2016 Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 diundangkan menggantikan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 26 Tahun 2014 tentang Formasi Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 36 Tahun 2015 tentang Formasi Jabatan Notaris.

Apabila mencermati ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, bahwa syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris tidak menyebutkan bahwa formasi jabatan Notaris merupakan syarat pengangkatan Notaris. Namun dalam prakteknya sering dijumpai beberapa kasus pengangkatan dan

penempatan wilayah kerja seorang Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang saling berbeda. Hal tersebut akan berdampak terhadap akta-akta yang dibuatnya dan mempengaruhi keautentikan terhadap akta yang dibuatnya. Dan hal ini lah yang nantinya akan sangat merugikan masyarakat. Selain itu dalam Pasal 5 Permenkumham Nomor 25 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan Perpindahan Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dijelaskan bahwa Permohonan untuk pengangkatan Notaris dengan memperhatikan Formasi Jabatan Notaris yang telah ditetapkan oleh Menteri. Namun ketentuan tersebut bukan termasuk dalam bagian syarat pengangkatan Notaris, meskipun telah disebutkan secara tegas langkah-langkah yang dapat ditempuh bagi seorang yang hendak mengajukan permohonan agar dapat diangkat sebagai Notaris.

Pada dasarnya Peraturan Menteri merupakan peraturan pelaksana yang harus dengan tegas berdasar dan bersumber pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Indrati, 2007). Dalam hal ini Peraturan Menteri Nomor 25 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris belum berdasar pada peraturan perundang-undangan jabatan notaris, yakni Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang mana dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tidak diatur secara tegas dan tersurat tentang aturan tata cara pengangkatan Notaris yang harus memperhatikan Formasi Jabatan Notaris yang telah ditetapkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Formasi jabatan Notaris sudah semestinya diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris. Namun dalam Undang-undang Jabatan Notaris ketentuan formasi jabatan Notaris diatur dalam pasal yang berbeda dengan pasal yang mengatur tentang syarat pengangkatan Notaris. Sementara banyak calon Notaris yang mengalami kesulitan pada saat hendak mengajukan permohonan pengangkatan sebagai Notaris dan telah memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Jabatan Notaris.

Pengaturan ketentuan formasi jabatan Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 22 Undang-undang Jabatan Notaris yang diletakkan secara terpisah dengan ketentuan syarat pengangkatan Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-undang Jabatan Notaris dapat dianggap bahwa terdapat adanya tumpang

tindih peraturan dalam Undang-undang Jabatan Notaris. Yang mana syarat pengangkatan Notaris dapat dimaknai sebagai suatu hal yang wajib untuk dipenuhi agar hak dari calon Notaris yakni hak untuk dapat diangkat sebagai Notaris dapat terlaksana.

Berdasarkan teori kepastian hukum yang menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan hukum terlaksana sesuai dengan substansi hukum yang telah disepakati oleh masyarakat dimana hukum tersebut berlaku. Maka hendaknya ketentuan formasi jabatan Notaris yang diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris dijadikan sebagai syarat tambahan pengangkatan Notaris, sehingga tidak menimbulkan multitafsir antara ketentuan syarat pengangkatan Notaris dengan ketentuan formasi jabatan Notaris.

Notaris merupakan satu-satunya pejabat umum yang diangkat negara (melalui kewenangan yang dilimpahkan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) yang tidak menerima gaji dan pensiun layaknya abdi negara lainnya. Seorang Notaris mengemban dua sisi hak dan kewajiban dalam dirinya, selain mengemban hak dan kewajiban sebagai pejabat umum yaitu wakil negara dalam urusan perdata, secara lahiriah seorang individu Notaris juga manusia biasa yang kodratnya adalah ciptaan Allah SWT yang mempunyai hak dan kewajiban kodrati umat manusia, diantaranya hak untuk hidup layak, hak untuk memperoleh keadilan dan hak untuk memperoleh perlindungan hukum dan diperlakukan secara adil dengan memperhatikan jabatan yang diembannya (Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, 2008)

Notaris sebagai jabatan membutuhkan orang yang diangkat untuk memangku jabatan. Secara lahiriah, pemangku atau pemegang jabatan Notaris adalah individu warga negara yang memenuhi persyaratan untuk mengemban amanah jabatan tersebut. Sebagai individu, seorang warga negara memiliki hak kodrati yang harus dihormati dan dijunjung tinggi oleh negara, selain tentunya kewajiban individu. Hak-hak dasar warga negara umumnya diformulasikan sebagai Hak Asasi Manusia. UUD 1945 (amandemen IV) mengatur perlindungan Hak Asasi Manusia yang dinilai berkaitan langsung dengan individu pemangku jabatan Notaris dan hakikat jabatan Notaris, terdiri dari 4 aspek, yaitu:

- a. aspek perlindungan hukum;
- b. aspek perlindungan ekonomi;
- c. aspek moralitas dan keadilan;

- d. aspek tanggung jawab negara atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia.

Keempat aspek tersebut merupakan “*das sollen*” atau “yang seharusnya”, “yang ideal”, “yang dicita-citakan” untuk diwujudkan, dibangun dan dipertahankan atas jabatan Notaris berdasarkan hakikatnya. Namun dalam kenyataannya (*das sein*), keempat aspek tersebut tidak berjalan sesuai dengan “yang dicita-citakan”.

Dalam praktik jabatan Notaris, terdapat “pengingkaran” akan pentingnya keempat aspek tersebut ditegakkan dan diperjuangkan demi untuk menjaga dan menunjang tinggi kehormatan, harkat dan martabat Notaris. Pengingkaran-pengingkaran tersebut diantaranya (Bachrudin, 2015) :

- a. Jumlah atau formasi jabatan Notaris dalam suatu wilayah yang dinilai melebihi kemampuan wilayah dalam rangka memaksimalkan fungsi jabatan Notaris, hal ini memicu persaingan yang tidak sehat antar Notaris;
- b. Adanya persaingan yang tidak sehat antar Notaris seperti “perang tarif”;
- c. Adanya fenomena “pabrikasi akta”, dimana seorang Notaris dalam satu hari atau satu bulan mengeluarkan akta dengan jumlah yang tidak wajar apabila dihubungkan dengan kewajiban “menghadap” para pihak sesuai ketentuan UUJN dan sumpah jabatan Notaris;
- d. Pelaksanaan dan penegakan kode etik jabatan Notaris yang belum maksimal dan sesuai dengan yang semestinya;

Sebelum adanya sistem publikasi formasi jabatan Notaris, pengangkatan seorang Notaris kurang transparan dan penempatan wilayah dinas bisa diintervensi sesuai tempat yang dikehendaki. Kini, melalui publikasi *real time*, formasi jabatan seorang Notaris ditentukan berdasarkan kuota yang ditentukan oleh jumlah penduduk, tingkat perekonomian dan pertumbuhan sektor perbankan di sebuah wilayah. Besar kecilnya kuota berpengaruh pada pengangkatan seseorang menjadi Notaris. Selain itu masyarakat bisa terlibat mengawasi penyebaran Notaris sesuai dengan kuota di masing-masing wilayah. Namun di sisi lain akibat adanya formasi jabatan notaris mengakibatkan munculnya pengelompokan daerah yang disebut dengan kategori daerah yakni pengelompokan tempat kedudukan Notaris berdasarkan kriteria formasi Jabatan Notaris yang terbagi menjadi 4 kategori yaitu daerah A, B, C, dan D. Kategorisasi daerah ini menimbulkan beberapa permasalahan diantaranya :

- a. notaris muda tidak berhak berada di kota besar kelas A seperti Kota Administrasi Jakarta Selatan, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Timur.
- b. Demi mematuhi aturan, notaris rela untuk mendaftar pada formasi kota kecil terlebih dahulu namun hanya sebagai batu loncatan saja. Hal ini dilakukan untuk memenuhi prasyarat perhitungan masa kerja jabatan yakni minimal praktek selama 3 (tiga) tahun agar bisa pindah wilayah jabatan. Notaris tersebut sangat jarang berada di kantornya untuk melayani masyarakat, sehingga papan nama dan kantor hanyalah formalitas belaka
- c. Kebijakan tentang formasi jabatan notaris dan kategori daerah belum bisa mengatasi permasalahan tentang pemerataan penyebaran notaris. Hal ini terlihat dari formasi yang tersedia sepanjang tahun 2018-2019 untuk wilayah Provinsi Jawa Tengah masih sedikit calon Notaris yang mengajukan permohonan pengangkatan maupun notaris yang mengajukan permohonan perpindahan sehingga tujuan pemerataan atau penyebaran Notaris untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat menjadi kurang berhasil.

Sistem Formasi Jabatan Notaris yang ideal adalah sistem yang berhasil mewujudkan penyebaran dan pemerataan notaris di setiap kabupaten atau kota yang baik dan benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan hukum secara maksimal khususnya masyarakat yang berada di kabupaten/kota terpencil. Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 di dalam implementasinya belum berhasil mewujudkan formasi jabatan Notaris yang ideal. Misalnya di kabupaten jepara hanya beberapa kantor Notaris yang sudah ada, bahkan dari wilayah tempat tinggal penulis untuk bisa menuju kantor notaris harus menempuh puluhan kilometer. Sedangkan di kabupaten kendal sudah banyak berdiri kantor-kantor notaris yang bahkan jarak antar satu kantor notaris dengan kantor notaris lainnya sangat berdekatan.

Notaris yang enggan berkantor di kabupaten/kota kecil menjadi salah satu penyebab formasi notaris di Provinsi Jawa Tengah belum merata. Selain itu pengetahuan masyarakat akan peran notaris masih sangat minim. Profesi notaris dianggap profesi yang masih asing ditelinga masyarakat terutama masyarakat di pedesaan. Oleh karena itu Para pembuat kebijakan (menteri) Seyogyanya lebih

memahami dalam menterjemahkan Peraturan Menteri terkait dengan aspek-aspek tersebut yaitu, dinamika ekonomi, jumlah akta dan sebagainya untuk parameter penempatan apakah sudah dicermati, agar penempatan untuk Notaris itu pas/sesuai sehingga regulasinya dapat berjalan dengan baik . Selain itu notaris diharapkan memberikan penyuluhan hukum sehubungan pembuatan akta kepada masyarakat.

Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan agar penyelenggara pemerintahan dapat lebih mengenal warganya berikut cara pikir dan kebiasaan hidupnya, masalah yang dihadapinya, cara atau jalan keluar yang disarankan, apa yang dapat disumbangkan dalam memecahkan masalah yang dihadapi.Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah merupakan wujud dari pelaksanaan asas keterbukaan yang merupakan salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Selain itu partisipasi dari pihak-pihak yang kompeten dibidangnya sangat penting agar menjadi pertimbangan dalam penentuan formasi notaris misalnya dari kalangan Notaris, Mahasiswa Fakultas Hukum Magister Kenotariatan serta masyarakat selaku pihak yang dilayani dan penerima jasa Notaris agar diberikan kesempatan oleh Pemerintah untuk ikut serta memberikan sumbangan pemikiran dengan memberikan masukan kritis, konstruktif, dan solutif terkait dengan penentuan formasi notaris, agar tercipta pelayanan masyarakat oleh notaris yang efektif, efisien, dan merata.

#### **D. Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut : Sistem penentuan formasi jabatan notaris di Provinsi Jawa Tengah berpedoman pada Pasal 5 Ayat (1) Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 tentang Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kategori Daerah, yang meliputi : kegiatan dunia usaha, jumlah penduduk; dan/atau rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau dihadapan Notaris setiap bulan. Penentuan kegiatan dunia usaha berdasarkan data dari perbankan. Penentuan jumlah penduduk didasarkan pada data dari instansi atau lembaga pemerintah yang mengurus bidang kependudukan, sedangkan penentuan rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/atau di hadapan Notaris setiap bulan menggunakan database dari DirJen AHU.

Kanwil KemenkumHAM mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi KemenkumHAM RI dalam wilayah provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan

HAM dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tugas dan fungsi dari KemenkumHAM terkait formasi jabatan notaris diantaranya: Menentukan jumlah notaris yang dibutuhkan pada suatu tempat, Membuat kebijakan yang berkaitan dengan formasi jabatan notaris berupa pengklasifikasian daerah, Menentukan formasi jabatan notaris setelah mendapatkan pertimbangan dari Organisasi Notaris, Menetapkan formasi jabatan notaris di seluruh wilayah di Indonesia untuk jangka waktu 4 (empat) tahun, Melakukan Penambahan Formasi Jabatan Notaris diluar yang telah ditetapkan.

Permenkumham Nomor 27 Tahun 2016 di dalam implementasinya belum berhasil mewujudkan formasi jabatan Notaris yang ideal. Wilayah di Kabupaten Jepara hanya beberapa kantor Notaris yang sudah ada, sedangkan di Kabupaten Kendal sudah banyak berdiri kantor-kantor notaris yang bahkan jarak antar satu kantor notaris dengan kantor notaris lainnya sangat berdekatan. Oleh karena itu aspek penentuan formasi jabatan yang meliputi kegiatan dunia usaha, jumlah penduduk, jumlah akta notaris sebagai parameter penempatan notaris perlu dicermati kembali.

Ketentuan formasi jabatan Notaris yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris hendaknya dijadikan sebagai syarat tambahan pengangkatan Notaris, sehingga tidak menimbulkan multitafsir antara ketentuan syarat pengangkatan Notaris dengan ketentuan formasi jabatan Notaris. Para pembuat kebijakan (Menteri) Seyogyanya memberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang kompeten dibidangnya untuk berpartisipasi agar menjadi pertimbangan dalam penentuan formasi notaris misalnya dari kalangan Notaris, Mahasiswa Fakultas Hukum Magister Kenotariatan serta masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Azed, Abdul Bari. (2005). *Profesi Notaris sebagai Profesi Mulia*, Jakarta : Media Ilmu.
- Bachrudin. (2014). Jabatan Notaris di Indonesia dalam Jerat Liberalisasi, *Jurnal Pembaharuan Dan Dimasa Datang*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama
- Darus, Luthfan Hadi, M. (2017). *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris, Formasi Jabatan Notaris dan Penentuan Kategori Daerah*
- Friedrich, Carl Joachim. (2004). *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung : Nuansa dan Hukum, Vol. 2, (No. 2, Mei – Agustus), pp. 188-190
- Indrati, Maria Farida. (2007). *Ilmu Perundang-undangan I*, Yogyakarta : Kanisius Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Jakarta: Dunia Cerdas.
- Kategoris*, Yogyakarta : Kanisius

- Kelsen, Hans. (2011). *General Theory of Law and State*, Bandung : Nusa Media.
- Mamudji, Sri. Et.al. (2005). *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta : Badan
- Masriani, Yulies Tiena. (2013). *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika  
Nusamedia.  
Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia. (2008). *Jati Diri Notaris Indonesia : Dulu, Sekarang*  
Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 27 Tahun 2016 Tentang
- Rasjidi, Lili. (1994). *Filsafat Hukum mazhab dan refleksinya*, Bandung : Remaja  
Rosdakarya Offset.
- Santoso, Agus, M. (2012). *Hukum Moral dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*,  
*Singkat*, Jakarta : Rajawali.
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri. (1985). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan*
- Sulihandari, Hartanti & Rifani, Nisya. (2013). *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*,  
Tentang Jabatan Notaris
- Tjahjadi, S.P. Lili. (1991). *Hukum Moral Ajaran Immanuel Kant Tentang Etika dan Imperatif*  
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Jo. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004  
Yogyakarta : UII Press.