



Kewenangan Menteri Hukum Menetapkan Pengurus Organisasi Ikatan Notaris Indonesia Berdasarkan Pasal 9 Peraturan Menteri Hukum Nomor 24 Tahun 2025

Novita Linda Silviana ^{1*}, Habib Adjie ²

¹ Universitas Narotama, Surabaya, Indonesia

² Universitas Narotama, Surabaya, Indonesia

*Corresponding Author: novitalinda065@gmail.com

Artikel Histori

Direvisi: 26-11-2025

Diterima: 06-12-2025

Diterbitkan: 22-12-2025

Abstrak: Amanat UUJN perubahan tahun 2014 Pasal 82 ayat 5 menyebutkan dalam penetapan, pembinaan, dan pengawasan terhadap organisasi notaris diatur dalam peraturan menteri, peraturan menteri tersebut baru diundangkan pada tanggal 17 Juni 2025, namun dalam Permenkum khususnya Pasal 9 ayat 1 yang menyebutkan bahwa dalam keadaan tertentu menteri melalui direktur jenderal dapat menetapkan pengurus organisasi notaris, tentu hal ini menarik untuk dikaji lebih lanjut dikarenakan Pasal 82 ayat 3 UJN yang mengatakan bahwa organisasi notaris bersifat bebas dan mandiri, selain itu dalam UU Ormas juga menyebutkan bahwa sengketa yang berkaitan dengan internal organisasi maka penyelesaian melalui AD/ART organisasi apabila tidak kunjung selesai maka diselesaikan melalui gugatan ke pengadilan. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian yuridis normatif dengan melakukan pendekatan kepada Undang-Undang (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Adapun hasil dari pembahasan ini yaitu apabila kita mengkaji dari segi teori Hans Kelsen tentang jenjang norma maka ketentuan pasal 9 ayat 1 tersebut bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya yakni UU dan PP Ormas, dan UJN sedangkan apabila kita mengkaji dari teori hukum H.L.A. Hart mengatakan bahwa hukum itu terkadang tidak selalu berada pada ruang yang gelap maupun terang terkadang dia berada dalam ruang atau lingkup yang abu-abu.

Kata Kunci: Menteri, Organisasi Notaris, Bebas, Mandiri

Abstract: The 2014 Amendment to Article 82, paragraph 5, says that the guidance and supervision of notary organizations are handled through ministerial regulations. However, these regulations are only expected to be announced on June 17, 2025. Meanwhile, in the Permenkum, specifically Article 9, paragraph 1, it says that in certain situations, the minister can decide the management of notary organizations through the director general. This is something that needs more study because Article 82, paragraph 3 of the UJN states that notary organizations are independent. Additionally, the Law on Mass Organizations says that internal disputes are first settled according to the organization's bylaws, and if that doesn't work, they go to court. The research used a normative legal approach, looking at laws and concepts. The result shows that according to Hans Kelsen's theory of norm levels, Article 9, paragraph 1 goes against higher laws like the UJN and the CSO regulations. But according to H. L. A. Hart's legal theory, the law isn't always clear-it can be in a gray area sometimes.

Keywords: Minister, Notary Organization, Free, Independent

PENDAHULUAN

Dalam Pasal 7 Peraturan menteri hukum 24 tahun 2025 tentang Penetapan, Pembinaan, Dan Pengawasan Organisasi Notaris (selanjutnya disebut Permenkum 24/25) menjelaskan bahwa;

1. Dalam hal terjadi sengketa kepengurusan Organisasi Notaris, Pengurus Organisasi menyelesaikan sengketa melalui mekanisme yang diatur dalam AD dan ART.
2. Apabila penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mencapai kesepakatan, Menteri dapat memfasilitasi mediasi berdasarkan permintaan salah satu atau para pihak.
3. Mediasi berdasarkan permintaan salah satu atau para pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Menteri dengan melampirkan: a. surat permintaan mediasi secara tertulis yang ditandatangani oleh salah satu atau para pihak; dan b. dokumen pendukung.

Kemudian dalam Pasal 8 menyebutkan;

- (1) Mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) dilaksanakan untuk mencapai kesepakatan para pihak secara musyawarah mufakat;
- (2) Kesepakatan para pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh para pihak;
- (3) Kesepakatan dalam berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengikat para pihak.

Dalam Pasal 9 yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini menyebutkan;

- (1) Dalam keadaan tertentu, Menteri melalui Direktur Jenderal dapat menetapkan Pengurus Organisasi Notaris.
- (2) Keadaan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. para pihak tidak mencapai kesepakatan dalam proses mediasi; atau b. para pihak tidak melaksanakan kesepakatan dalam mediasi.
- (3) Penetapan Pengurus Organisasi Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempertimbangkan alasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Sebelumnya permenkum 24/25 tersebut belum muncul sejak amanat Pasal 82 ayat 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang mengatakan Ketentuan mengenai penetapan, pembinaan, dan pengawasan Organisasi Notaris diatur dengan Peraturan Menteri. Peraturan menteri itu baru terbit pada bulan Juni 2025.

Awal mula muncul permasalahan ini adalah dengan adanya Beberapa waktu belakangan terjadi sengketa atau permasalahan dalam organisasi INI, bermula pada RP3YD (rapat pleno pengurus pusat yang diperluas) di batu Jawa Timur menetapkan untuk pelaksanaan kongres selanjutnya berada di kota Bandung Jawa Barat. Seiring dengan dekatnya pelaksanaan kongres beberapa daerah mencalonkan bakal calon untuk menjadi ketua pengurus pusat INI periode selanjutnya, namun ada salah satu pihak yang memang berasal dari Bandung Jawa Barat, timbul keresahan dari bakal calon ketua yang lain dikhawatirkan nanti pelaksanaan kongres tidak bisa adil, berpihak dan berbagai macam alasan lainnya. Sehingga beberapa bakal calon ketua INI membuat usulan kepada pengurus pusat untuk memindahkan tempat kongres, dan hal itu diakomodir oleh pengurus pusat dengan mengeluarkan keputusan di luar rapat, hal yang dilakukan pengurus pusat tersebut membuat gejolak di internal organisasi INI sehingga timbul banyak perpecahan pada saat itu, yang mengakibatkan batalnya pelaksanaan kongres. Kemudian permasalahan tersebut sampai kepada Ditjen ahu adapun Ditjen ahu memperparah keadaan dengan memfasilitasi pelaksanaan kongres hasil dari keputusan diluar kongres, sehingga muncul kongres luar biasa versi bakal calon ketua INI lain yang mengklaim bahwa dirinya kongres yang sah karena didukung oleh 25 pengurus wilayah, Dikarenakan hasil mediasi tidak membuahkan hasil antara pihak yang berseteru.

Dalam pasal 82 ayat 5 UUJN mengatakan bahwa pengawasan organisasi dilakukan dengan peraturan menteri pada saat sengketa tersebut peraturan menteri belum keluar atau belum diterbitkan, hingga pada saat bulan Juni kemarin Permenkum 24/25 sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 82 ayat 5 UUJN terbit, namun pasal 9 ayat 1 permenkum 24/25 tersebut menyebutkan apabila mediasi tidak membuahkan hasil maka menteri dapat mengangkat pengurus notaris, hal ini bertolak belakang dengan UU ormas maupun PP pelaksana UU ormas yang mengatakan bahwa sengketa yang berkaitan dengan perkumpulan diselesaikan melalui internal organisasi, sedangkan PP sebagai pelaksana UU Ormas tersebut mengatakan bahwa apabila melalui internal organisasi tidak dapat menyelesaikan masalah maka bisa diajukan mediasi kepada menteri dan apabila mediasi tidak berhasil maka diajukan gugatan ke pengadilan untuk menyelesaikan masalah tersebut, hal itu bertentangan dengan teori umum tentang hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky yang mengatakan bahwa norma hukum yang berada dibawah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang berada diatasnya¹, namun beda halnya apabila kita melihat pada teori hukum yang lain yang dikemukakan oleh H.L.A. Hart yang mengatakan bahwa norma hukum tidak selalu pada ranah yang gelap ataupun terang terkadang norma hukum itu berada pada tataran abu-abu, bagaimana pandangan asas preferensi hukum terhadap persoalan diatas, hal ini yang akan didalam dalam pembahasan penelitian dibawah ini .

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas maka dapat disimpulkan rumusan masalah sebagai berikut; kewenangan menteri hukum dalam mengatur pengurus organisasi INI berdasarkan Permenkum 24/25 Pasal 9 ayat 1, dan apakah Pasal 9 ayat 1 Permenkum 24/25 bertentangan dengan peraturan hukum yang diatasnya.

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk menemukan pemahaman dan kebenaran prosedural sesuai dengan hukum positif yang berlaku, mengenai kewenangan ditjen ahu dalam mengatur organisasi ikatan notaris indonesia, serta rekomendasi atas Pasal 9 Permenkum 24/25 tersebut.

METODE

Peter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa dalam rangka melakukan penelitian yang berkaitan dengan hukum yang dicari merupakan cara untuk menemukan aturan dalam hukum, prinsip maupun doktrin guna memberikan jawaban atas persoalan hukum yang sedang dihadapi atau dikaji.² Adapun penelitian hukum merupakan sebuah studi atau telaah kajian hukum yang normatif.³

Penelitian yang digunakan dalam penulisan ini yaitu penelitian hukum normatif, yang terpusat pada norma hukum pada peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer. Karena penelitian ini mengacu pada peraturan perundang-undangan, maka penelitian ini, menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yang diambil dari bahan hukum sekunder.⁴

¹ Jimly Asshiddiqie and M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Konstitusi Press, 2018). Halaman. 13.

² Fayakundia Putra Sufi and Rusdianto Sesung, "PEMISAHAN JABATAN PEJABAT UMUM DI INDONESIA," *Perspektif* 22, no. 3 (September 30, 2017): 192, <https://doi.org/10.30742/perspektif.v22i3.629>.

³ Monica Sri Astuti Agustina and Aulia Rahman Hakim, "Tinjauan Yuridis Tentang Royalti Hak Cipta Sebagai Harta Bersama Setelah Perceraian.," *Yustitiabelen* 11, no. 1 (2025): 74–84, <https://doi.org/https://doi.org/10.36563/yustitiabelen.v11i1.1397>.

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016). Halaman. 133.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dasar Hukum Organisasi Perkumpulan

Dasar hukum perkumpulan sendiri merujuk pada Pasal 1653 KUH perdata yang berbunyi selain perseroan perdata sejati, perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum juga diakui undang-undang, entah badan hukum itu diadakan oleh kekuasaan umum atau diakuinya sebagai demikian atau badan hukum itu diterima sebagai yang diperkenankan atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan.⁵

Dalam pasal 16 54 KUH perdata mengatakan semua badan hukum yang berdiri dengan sah, begitu pula orang-orang swasta, berkuasa untuk melakukan perbuatan-perbuatan perdata tanpa mengurangi perundang-undangan yang mengubah kekuasaan itu, membatasinya atau menunjukkannya kepada tata cara tertentu.⁶

Pasal 1655 KUH perdata mengatakan bahwa para pengurus badan hukum, bila tidak ditentukan lain dalam akta pendiriannya, dalam surat perjanjian atau dalam reglemen berkuasa untuk bertindak demi dan atas nama badan hukum tersebut, untuk mengikatkan badan hukum itu kepada pihak ketiga atau sebaliknya, dan untuk bertindak dalam sidang pengadilan, baik sebagai penggugat maupun tergugat.⁷

Pada pasal 1653 KUH perdata ada kalimat yang berbunyi perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum maka hal ini bisa diberi pengertian bahwa perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum mutatis mutandis dengan perkumpulan orang-orang sebagai badan hukum.⁸

UUD 1945 pasal 28e ayat 3 mengatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Pengaturan lebih lanjut daripada pasal 28 e ayat 3 UUD 1945 tersebut diatur di dalam undang-undang nomor 17 tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan.⁹

Dalam konsiderans undang-undang nomor 17 tahun 2013 Tentang Ormas mengatakan;¹⁰

1. Bahwa kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang dijamin oleh undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945;
2. Bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, Setiap orang wajib menghormati hak asasi dan kebebasan orang lain dalam rangka tertib hukum serta menciptakan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
3. Bahwa sebagai wadah dalam menjalankan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, organisasi kemasyarakatan berpartisipasi dalam pembangunan untuk mewujudkan tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan mengatakan yang dimaksud dengan ormas yaitu organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak,

⁵ Habib Adjie, *Pendirian Perkumpulan Dengan Akta Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2024). Halaman. 17-18.

⁶ Adjie. Ibid.

⁷ Adjie. Ibid.

⁸ Adjie. Ibid.

⁹ Adjie. Ibid. Halaman. 1-2.

¹⁰ Adjie. Ibid. Halaman. 2-3.

kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 UU Ormas menyebutkan Anggaran Dasar yang selanjutnya disingkat AD adalah peraturan dasar Ormas untuk melaksanakan kegiatannya. Dan Pasal 1 angka 3 UU Ormas menyebutkan Anggaran Rumah Tangga yang selanjutnya disingkat ART adalah peraturan yang dibentuk sebagai pelaksana penjabaran AD Ormas, pengertian yang sama dengan apa yang telah disebutkan diatas juga disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2016 sebagai peraturan pelaksana dari UU Ormas.

Dalam Pasal 10 ayat 1 UU Ormas mengatakan bahwa ormas bisa berbentuk badan hukum atau non badan hukum, adapun yang berbentuk badan hukum dapat berupa perkumpulan ataupun yayasan (Pasal 11 UU Ormas). Pasal 57 UU Ormas mengatakan bahwa apabila ada sengketa yang berkaitan dengan internal organisasi maka diselesaikan berdasarkan AD dan ART Ormas masing-masing.

Kewenangan Menteri Hukum Dalam Mengatur Pengurus Organisasi INI Berdasarkan Permenkum 24/25 Pasal 9 Ayat 1

Salah satu aspek penting dalam negara hukum demokratis (*democratische rechtsstaat*) adalah asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*), yang mengandung makna bahwa setiap tindakan hukum pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan yang berlaku. Kewenangan ini mengandung makna *het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Dalam hukum publik, kewenangan (*bevoegdheid*) dianggap sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara *het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratiefrecht*.¹¹

Wewenang (*bevoegdheid/competence/ermessen*) tidak sama dengan kekuasaan (*authority/macht*). Kekuasaan merupakan konsep dalam ilmu politik, sedangkan wewenang merupakan konsep dalam ilmu hukum. tentu keduanya memiliki perbedaan yang sangat prinsipil. dalam konsep ilmu politik, kekuasaan dikonstruksikan sebagai fungsi politik yang dimiliki oleh organ negara dan oleh karenanya organ negara seolah tanpa batas dapat melakukan tindakan apapun sepanjang fungsi politik yang diberikan kepadanya dapat terpenuhi atau diwujudkan. Kekuasaan itu bersifat asli, bulat, dan tidak terbagi yang dimaksudkan untuk mempengaruhi orang lain sehingga mau tunduk pada kehendak Yang diinginkannya.¹²

Dalam ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi tidak mengenal istilah kekuasaan, melainkan wewenang. Dengan kata lain bahwa objek kajian Hukum Administrasi adalah wewenang, bukan kekuasaan. Wewenang atau kewenangan merupakan kekuasaan menurut hukum (*rechtskraak/rechmacht*) yang diberikan kepada badan atau pejabat kenegaraan untuk tindakan pemerintahan dan atau tindakan sesuai dengan aturan hukum yang menjadi dasar kewenangannya. Menurut Habib Adjie dan Rusdianto Sesung bahwa wewenang atau kewenangan itu merupakan kekuasaan yang diberikan sekaligus pembatasan kekuasaan oleh hukum terhadap pejabat atau badan kenegaraan untuk dapat melakukan tindakan pemerintahan (*bestuur handelingen*) dan atau tindakan lainnya, seperti tindakan hukum (*rechthandelingen*) dan tindakan nyata (*feitelijk handelingen*) sesuai dengan konformitas atau

¹¹ Ridwan HR, "Pertanggungjawaban Publik Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 10, no. 22 (January 26, 2003): 27–38, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol10.iss22.art3>.

¹² Habib Adjie and Rusdianto Sesung, *Tafsir, Penjelasan, Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris* (bandung: refika aditama, 2020). Halaman. 159.

prosedur yang diatur oleh hukum serta ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu bagi seseorang atau badan hukum.¹³

Dalam melakukan aktifitasnya, pemerintah melakukan dua macam tindakan, tindakan nyata (*feitelijkehandelingen*) dan tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan tindakan hukum pemerintahan adalah tindakan yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan. Tindakan pemerintahan memiliki beberapa unsur yaitu sebagai berikut:¹⁴

- a. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat Pemerintah dalam kedudukannya sebagai Penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuurs organen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan;
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi;
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan dalam Hukum Administrasi. Begitu pentingnya kedudukan wewenang ini sehingga F.A.M. Stroik dan J.G. Steenbeek menyatakan: “het begrip Bevoegdheid is dan ook een kembergrip in het staats-en administratief recht”. Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi. oleh karena itu, kewenangan lahir dari konsep hukum publik.¹⁵ Kekuasaan menurut hukum maksudnya bahwa kewenangan itu harus memiliki dasar hukum, digunakan dengan konformitas hukum yang ditetapkan oleh hukum, dan memiliki pengaruh akibat hukum terhadap subjek hukum.¹⁶ Sebagaimana dikutip dari Abdul Latif bahwa wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Dikemukakan oleh Abdul Latif bahwa komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. komponen ini dimaksudkan agar pejabat negara tidak menggunakannya di luar tujuan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjukkan dasar hukumnya. komponen ini bertujuan untuk bahwa setiap tindakan pemerintah atau pejabat negara harus selalu mempunyai dasar hukum dalam hal bertindak. komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Komponen ini menghendaki agar setiap tindakan pemerintah atau pejabat negara mempunyai tolok ukur atau standar yang bersifat umum untuk semua jenis wewenang yang bertumpu pada legalitas tindakan.¹⁷

Senada dengan pendapat di atas Phillipus M. Hadjon Memberikan catatan berkaitan dengan penggunaan istilah wewenang dan bevoegdheid. Istilah bevoegdheid digunakan dalam konsep hukum privat dan hukum publik, sedangkan wewenang selalu digunakan dalam

¹³ Adjie and Sesung, Ibid. Halaman. 160-161.

¹⁴ Syahrul Ibad, “Hukum Administrasi Negara Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik,” *HUKMY: Jurnal Hukum* 1, no. 1 (April 30, 2021): 55–72, <https://doi.org/10.35316/hukmy.2021.v1i1.55-72>.

¹⁵ Rusdianto Sesung and Sofyan A Djalil, *Hukum Administrasi Indonesia Konsep Dasar, Perkembangan, Dinamika, Perbandingan, Dan Reformulasi* (Bandung: Refika Aditama, 2025). Halaman. 39.

¹⁶ Adjie and Sesung, *Tafsir, Penjelasan, Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*. Op,cit. Halaman. 161.

¹⁷ Sesung and Djalil, *Hukum Administrasi Indonesia Konsep Dasar, Perkembangan, Dinamika, Perbandingan, Dan Reformulasi*. Op,cit. Halaman. 39.

konsep hukum publik. Menurutnya, wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum untuk semua jenis wewenang dan standar khusus untuk jenis wewenang tertentu saja.¹⁸

Kewenangan sendiri menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (untuk selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan) memiliki pengertian Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Adapun pengertian wewenang menurut Pasal 1 angka 5 UU Administrasi Pemerintahan yaitu Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam UU Administrasi Pemerintahan membedakan antara kewenangan dengan wewenang, wewenang merupakan Hak badan atau pejabat negara untuk mengambil sebuah keputusan maupun tindakan, sedangkan kewenangan merupakan kekuasaan pejabat atau badan tata usaha negara untuk bertindak diwilayah hukum publik.

Kewenangan dalam hukum administrasi selalu didasarkan pada aturan aturan hukum. Menurut Ridwan, asas legalitas (*legaliteits beginsel*) merupakan sendi utama penyelenggaraan pemerintahan. Asas legalitas dimaksudkan agar kebijaksanaan penguasa dan keseluruhan tindakan pemerintahan harus ada 121 dasarnya dalam undang-undang. Dalam literatur di Belanda disebutkan, bahwa badan atau jabatan tata usaha negara itu memiliki wewenang pemerintahan semata mata hanya jika diberikan atau berdasarkan pada ketentuan undang-undang. Dalam hukum Indonesia, asas legalitas disebutkan pada Pasal 5 huruf a UU Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasarkan asas legalitas. Selanjutnya pada Pasal 9 UU Administrasi Pemerintahan disebutkan, bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan (pemerintahan) wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan. Berpijak pada uraian di atas, maka sumber kewenangan pemerintahan (*bestuurs bevoegdheid*) adalah peraturan perundang-undangan.¹⁹

Menurut Prajudi Atmosudirjo didalam kewenangan itu terdapat beberapa wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu dalam wilayah hukum publik, seperti wewenang dalam rangka menandatangani atau menerbitkan surat izin dari seorang pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangan tetap berada pada menteri (*delegasi wewenang*).²⁰ Contoh lain direktur jenderal kementerian menetapkan pengurus organisasi sebagai bentuk pelaksana wewenang dari menteri.

Dari pemaparan diatas dapat dikatakan bahwa setiap wewenang yang ada pada pemerintah harus sesuai dan ada dasar hukumnya yang mengatur, bila kita lihat kewenangan menteri untuk menetapkan pengurus organisasi notaris ada dasar hukumnya yakni dalam UUPN Pasal 82 ayat 5 dan Pasal 9 Permenkum 24/25.

Apakah Pasal 9 Ayat 1 Permenkum 24/25 Bertentangan Dengan Peraturan Hukum Yang Diatasnya

Penjenjangan norma hukum Berdasarkan pandangan Hans Kelsen dan Hans Nawiasky secara teoritik tata urutan peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan ajaran Hans

¹⁸ Sesung and Djalil. Ibid.

¹⁹ Mohammad Zamroni, "KONSEP KEWENANGAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERDATA," *Mimbar Hukum* 36, no. 2 (2024), <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/mh.v36i2.13000>.

²⁰ S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994). Halaman. 78.

Kelsen mengenai *Stufenbau des Recht* atau the Hierarchy of law yang berintikan bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah hukum yang lebih tinggi. Untuk lebih memahami teori *Stufenbau des Recht*, Harus diajarkan hubungannya dengan ajaran Hans Kelsen yang lain yaitu *Raine Rechtslehre* atau *The Pure Theory of law* (Teori Murni Tentang Hukum) dan bahwa hukum itu tidak lain “*Command of the Sovereign*” Kehendak yang berkuasa. Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik karena itu hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas otoritas yang berwenang membentuknya sehingga dalam hal ini kita tidak lihat lagi dari segi norma tersebut tetapi dari segi berlakunya atau pembentukannya. Tata urutan atau hierarki perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu Hans Kelsen disebut *hierarchi of norm* (*Stufenbau des rech*).²¹

Sedangkan sebagai murid dari Hans Kelsen, Hans Nawiasky, menyempurnakan *Stufenbau Theory* dimana Teori Hans Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:

- a. Norma fundamental negara (*Staats fundamental norm*);
- b. Aturan dasar negara (*staatsgrund gesetz*);
- c. Undang-undang formal (*formell gesetz*); dan
- d. Peraturan pelaksanaan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).²²

Berdasarkan teori Hans Nawiasky, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Hans Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia. A. Hamid S. Attamimi menunjukkan struktur tata hukum berdasarkan teori tersebut adalah:

- a. Norma Fundamental Negara (*Staats fundamental norm*) adalah Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945;
- b. Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staats grund gesetz*) adalah Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR dan Konvensi Ketatanegaraan;
- c. Undang-Undang “Formal” (*Formell Gesetz*) adalah Undang-Undang;
- d. Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (*Verordnung en Autonome Satzung*) adalah secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.²³

Dalam sistem hukum di Indonesia sendiri terkait hierarki diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menyebutkan bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

Adapun dalam Pasal 8 ayat 1 UU pembentukan peraturan perundang-undangan mengatakan Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan

²¹ Wahyu Prianto, “Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky,” *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 2, no. 1 (2024): 8–19.

²² Prianto. *Ibid.*

²³ Prianto. *Ibid.*

Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Sedangkan dalam Pasal 8 ayat 2 nya mengatakan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, maksud daripada dibentuk berdasarkan kewenangan yaitu penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam penjelasan Pasal 7 ayat 2 UU ketentuan peraturan perundang-undangan mengatakan yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Coba kita analisis Pasal 9 ayat 1 permenkum 24/25 tersebut. Memang hierarki peraturan mengatakan aturan yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang berada diatasnya, dalam posisi tersebut disatu sisi Pasal 9 ayat 1 Permenkum 24/25 mengatakan pengurus organisasi ditetapkan oleh menteri apabila mediasi tidak berhasil ini bertentangan dengan Pasal 56 PP 58/2016 yang mengatakan bila mediasi tidak berhasil maka diajukan gugatan ke pengadilan negeri hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen maupun Hans Nawiasky. Namun disisi lain bahwa munculnya Pasal 9 ayat 1 tersebut dilatarbelakangi konflik kepengurusan organisasi INI yang tidak kunjung selesai dikarenakan masing-masing pihak saling klaim atas kepengurusan yang sah, dan juga amanat daripada Pasal 82 ayat 5 UUJN yang mengatakan terkait penetapan, pembinaan dan pengawasan dilakukan dengan peraturan menteri yang jadi pokok pembahasan dalam penelitian ini maka hal ini sejalan dengan konsep atau teori hukum nya H.L.A. Hart yang mengatakan bahwa norma atau aturan hukum itu tidak selalu pada tataran yang gelap atau terang namun terkadang dia berada pada tataran yang abu-abu.

Pasal 8 ayat 2 UU Pembentukan Peraturan perundang-undangan juga meberikan ruang bahwa Pasal 9 ayat 1 Permenkum 24/25 tersebut sah dan mengikat sebagai peraturan yang dibentuk berdasarkan amanat UUJN dan juga senada kewenangan menteri dalam melakukan penetapan, pembinaan dan pengawasan terhadap organisasi Notaris.

Namun bagaimana bila kewenangan menteri menetapkan pengurus organisasi notaris bila dilihat dari segi asas preferensi hukum?. Asas preferensi hukum sendiri terbagi menjadi tiga yakni; *lex specialis derogat legi generali* (aturan yang khusus mengesampingkan yang umum), *lex posterior derogat legi priori* (aturan yang baru mengesampinkan aturan yang lama), dan *lex superior derogat legi inferiori* (aturan yang berada diatas mengesampingkan aturan yang berada dibawah). Memang pada dasarnya organisasi notaris merupakan perkumpulan berbadan hukum sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 UUJN, menurut hemat penulis bahwa Pasal 9 permenkum 24/25 tersebut tidak bertentangan, memang disatu sisi harus tunduk pada UU Ormas tapi disisi lain UUJN merupakan ketentuan khusus sehingga ketentuan yang berada dalam Pasal 9 Permenkum 24/25 tersebut merupakan perwujudan dari asas *lex specialis sistematik* yang mengatakan bahwa apabila ada dua aturan yang hukum, yang satu aturan yang umum dan satu lagi aturan yang khusus mengatur hal yang serupa maka, aturan yang khusus harus didahulukan.

KESIMPULAN

Dari pembahasan rumusan masalah kesatu diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap wewenang yang ada pada pemerintah harus sesuai dan ada dasar hukumnya yang mengatur yakni harus ada dasar hukum, konformitas hukum atau prosedur hukum, dan pengaruh, bila

kita lihat kewenangan menteri untuk menetapkan pengurus organisasi notaris ada dasar hukumnya yakni dalam UUJN Pasal 82 ayat 5 dan Pasal 9 Permenkum 24/25.

Dari pembahasan rumusan masalah kedua dapat ditarik kesimpulan bahwa Pasal 9 ayat 1 Permenkum 24/25 tersebut merupakan perintah dari pada UUJN yang merupakan peraturan pelaksana sehingga dapat dikatakan bahwa Pasal 9 Permenkum tersebut tetap mengikat dan sah secara hukum, memang apabila dilihat dari teori *hans kelsen* pasal tersebut dengan PP sebagai pelaksana UU Ormas namun, bila dilihat dari teori hukum H.L.A. Hart maka Pasal 9 ayat 1 Permenkum tersebut tidak bertentangan karena memang terkadang peraturan berada pada area yang abu-abu tidak selalu jelas, dan bila dikaji lebih lanjut dengan menggunakan asas preferensi hukum maka organisasi notaris merupakan perkumpulan berbadan hukum sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 UUJN, bahwa Pasal 9 ayat 1 Permenkum 24/25 tersebut tidak bertentangan, memang disatu sisi harus tunduk pada UU Ormas tapi disisi lain UUJN merupakan ketentuan khusus atau *lex spesialis* sehingga ketentuan yang berada dalam Pasal 9 ayat 1 Permenkum 24/25 tersebut merupakan perwujudan dari asas *lex spesialis* sistematis yang mengatakan bahwa apabila ada dua aturan yang hukum, yang satu aturan yang umum dan satu lagi aturan yang khusus mengatur hal yang serupa maka, aturan yang khusus harus didahulukan.

REFERENSI

- Adjie, Habib. *Pendirian Perkumpulan Dengan Akta Notaris*. Bandung: Refika Aditama, 2024.
- Adjie, Habib, and Rusdianto Sesung. *Tafsir, Penjelasan, Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*. Bandung: refika aditama, 2020.
- Agustina, Monica Sri Astuti, and Aulia Rahman Hakim. "Tinjauan Yuridis Tentang Royalty Hak Cipta Sebagai Harta Bersama Setelah Perceraian." *Yustitiabelen* 11, no. 1 (2025): 74–84. <https://doi.org/https://doi.org/10.36563/yustitiabelen.v11i1.1397>.
- Asshiddiqie, Jimly, and M. Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press, 2018.
- Atmosudirjo, S. Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- HR, Ridwan. "Pertanggungjawaban Publik Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 10, no. 22 (January 26, 2003): 27–38. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol10.iss22.art3>.
- Ibad, Syahrul. "Hukum Administrasi Negara Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik." *HUKMY: Jurnal Hukum* 1, no. 1 (April 30, 2021): 55–72. <https://doi.org/10.35316/hukmy.2021.v1i1.55-72>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Prianto, Wahyu. "Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 2, no. 1 (2024): 8–19.
- Sesung, Rusdianto, and Sofyan A Djalil. *Hukum Administrasi Indonesia Konsep Dasar, Perkembangan, Dinamika, Perbandingan, Dan Reformulasi*. Bandung: Refika Aditama, 2025.
- Sufi, Fayakundia Putra, and Rusdianto Sesung. "PEMISAHAN JABATAN PEJABAT UMUM DI INDONESIA." *Perspektif* 22, no. 3 (September 30, 2017): 192. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v22i3.629>.
- Zamroni, Mohammad. "KONSEP KEWENANGAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERDATA." *Mimbar Hukum* 36, no. 2 (2024). <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/mh.v36i2.13000>.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Menteri Hukum Nomor 24 Tahun 2025 Tentang Penetapan, Pembinaan, dan Pengawasan Organisasi Notaris.

Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia.

Anggaran Rumah Tangga Ikatan Notaris Indonesia.