

DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2>

Received: 3 Desember 2023, Revised: 9 Desember 2023, Publish: 11 Desember 2023

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Kompetensi Notaris Pengganti dalam Menggantikan Notaris yang Cuti Sebagai Pejabat Negara

Maxwell Kurniadi¹

¹ Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, Indonesia

Email: maxwell.kurniadi@ui.ac.id

Corresponding Author: maxwell.kurniadi@ui.ac.id

Abstract: A notary is a public official with the authority to create authentic documents and other powers as stipulated in Article 1, paragraph (1) of the Republic of Indonesia Law Number 2 of 2014 Regarding Amendments to Law Number 30 of 2004 Concerning the Notary Position. On the other hand, a Substitute Notary is an individual temporarily appointed as a notary to take over the duties of a notary who is on leave, ill, or temporarily unable to perform their duties as a notary. The requirements to become a Substitute Notary are that the individual must be an Indonesian citizen, hold a bachelor's degree in law, and have worked as an employee in a notary's office for at least 2 (two) consecutive years. Substitute Notaries have the same duties and authority as regular notaries. This situation creates an imbalance where the requirements to become a Substitute Notary do not match the requirements for regular notaries. This research is a prescriptive legal study using a statute and conceptual approach. Based on this research, there is a need for a revision of the Republic of Indonesia Law Number 2 of 2014 Regarding Amendments to Law Number 30 of 2004 Concerning the Notary Position and the revision of the Regulation of the Minister of Law and Human Rights Number 19 of 2019 concerning the Requirements and Procedures for the Appointment, Leave, Transfer, Termination, and Extension of the Notary's Term, specifically regarding the requirements for Substitute Notaries.

Keyword: Notary, Substitute Notary, Liability.

Abstrak: Notaris adalah pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Sedangkan Notaris Pengganti adalah seseorang yang untuk sementara waktu diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan tugas Notaris yang sedang cuti, sakit atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai seorang Notaris. Syarat menjadi Notaris Pengganti yakni seorang warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut. Notaris Pengganti sendiri memiliki kewajiban dan wewenang yang sama dengan Notaris biasa. Hal menimbulkan suatu kondisi yang timpang dimana syarat menjadi Notaris Pengganti tidak sebanding dengan syarat menjadi Notaris

biasa. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat preskriptif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Berdasarkan penelitian ini, diperlukan adanya revisi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan revisi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris mengenai syarat Notaris Pengganti.

Kata Kunci: Notaris Pengganti, Notaris, Tanggung Jawab Hukum.

PENDAHULUAN

Notaris merupakan sebuah profesi yang terhormat yang diberikan oleh Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan. Notaris sendiri diartikan sebagai orang yang memperoleh kewenangan dalam menghadirkan produk hukum berupa akta. Notaris sebagai Pejabat Umum (*Openbaar Ambtenaar*)¹ wajib untuk selalu menunjukkan sifat profesionalisme karena Notaris mewakili Negara untuk menjalankan tugas dan fungsi jabatannya di dalam pembuatan akta sebagai alat bukti yang berupa “Akta Otentik”.

Notaris pertama kali dikenal di Indonesia melalui adanya “*Ost Ind Compagniei*” di Indonesia pada tanggal 27 Agustus 1620², dimana saat itu Melchior Kerchen, sekretaris *College Van Schepenen*, diangkat sebagai pejabat yang nantinya dikenal sebagai Notaris pertama di Indonesia. Sejak abad ke-17, keberadaan Notaris di Indonesia terus bertambah dan semakin berkembang. Pasca kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945, keberadaan Lembaga Notaris mulai diatur melalui bab yang secara spesifik mengatur mengenai peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi: “Semua lembaga Negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang yang melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar ini dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”.

Tujuan dari keberadaan Notaris adalah menyediakan layanan kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pembuktian secara tertulis dimana produk hukum yang dibuat oleh Notaris memiliki sifat autentik dalam hal ini produk berupa akta. Berdasarkan ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“**KUHPer**”) mengatur bahwa akta otentik merupakan akta yang dibuat berdasarkan ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan melalui kuasa yang diberikan kepada seorang pejabat publik yang berkaitan dengan hal tersebut. Notaris ketika menjalankan tugas dan wewenang sebagai Notaris wajib untuk bertindak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka untuk menciptakan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang bersepakat, dan terkait perkara maka akta tersebut bisa menjadi pedoman bagi pembuatnya³. Saat ini, Notaris tunduk terhadap ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (“**UU Jabatan Notaris**”) serta ketentuan dalam Kode Etik Notaris dan ketentuan-ketentuan lain yang mengatur tugas dan tanggungjawab Notaris.

Notaris dituntut untuk bersikap profesional dalam menjalankan tugasnya. Hal ini sejalan dengan amanat di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UU Jabatan Notaris yang secara tegas mengatur bahwa, Notaris wajib untuk berperilaku amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak

¹ M. Syahrul Borman, *Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat Umum Dalam Perspektif Undang-Undang Jabatan Notaris*, Jurnal Hukum dan Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Doktor Soetomo, Vol 3 No. 1, 2019, hlm. 76.

² G.H.S Lumban Tobing, “Peraturan Jabatan Notaris (*Notaris Reglement*)”, (Jakarta: Erlangga, 1980), hlm. 41.

³ I Gusti Ayu Agung Devi Maharani Ariatmaja, *Kewenangan Notaris dalam Transaksi Jual Beli Tanah Bangunan: Studi Kasus Penahanan Sertipikat Hak Guna Bangunan*, Kertha Patrika, Universitas Udayana, Vol. 40, No. 2, 2018, hlm. 113.

berpihak/netral dan akan menjaga sikap, tingkah laku, serta akan menjalankan kewajiban sesuai dengan kode etik. Apabila Notaris melakukan pelanggaran terhadap baik ketentuan UU Notaris maupun Kode Etik, Notaris yang bersangkutan dapat dijatuhi sanksi berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat.

UU Jabatan Notaris juga mengatur bahwa Notaris sebagai pejabat publik memiliki hak untuk mengajukan cuti. Hak cuti tersebut dapat dilakukan dalam hal seorang Notaris berhalangan, atau sedang sakit sehingga tidak dapat menjalankan jabatannya. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 11 UU Jabatan Notaris, seorang Notaris yang menjadi Pejabat Negara diwajibkan untuk mengambil cuti. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 17 UU Jabatan Notaris yang mengatur larangan bagi Notaris untuk merangkap jabatan sebagai Pejabat Negara. Sehingga, apabila Notaris ditunjuk menjadi seorang Pejabat Negara yang mengemban tugas kenegaraan, Notaris tersebut wajib untuk mengambil cuti. Sebelum mengambil cuti, Notaris harus menunjuk seorang Notaris Pengganti untuk sementara menjalankan tugas dan jabatannya sesuai dengan masa cuti Notaris. Di dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 UU Jabatan Notaris mengatur bahwa: “Notaris Pengganti adalah seseorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (1) UU Jabatan Notaris jo. Pasal 27 ayat (3) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (“**Permen No. 19/2019**”), syarat untuk menjadi Notaris Pengganti adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Berijazah sarjana hukum; dan
- c. Telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut.

Adapun di dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) UU Jabatan Notaris mengatur bahwa dalam menjalankan tugasnya, Notaris Pengganti wajib tunduk pada ketentuan Pasal 4 UU Jabatan Notaris tentang sumpah jabatan Notaris, Pasal 15 UU Jabatan Notaris tentang kewenangan Notaris, Pasal 16 UU Jabatan Notaris tentang kewajiban Notaris dan Pasal 17 UU Jabatan Notaris tentang larangan bagi Notaris. Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Notaris Pengganti memiliki tugas dan tanggungjawab yang sama dengan Notaris biasa. Padahal apabila dilihat dari syarat dan kualifikasi seorang Notaris Pengganti, seseorang dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti apabila memenuhi syarat-syarat sebagaimana diuraikan dalam Pasal 33 ayat (1) UU Jabatan Notaris dan Pasal 27 ayat (3) Permen No. 19/2019 yang mana jelas sangat berbeda dengan Notaris biasa. Oleh karena permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk meneliti mengenai pertanggungjawaban Notaris Pengganti yang dikaitkan dengan prasyarat untuk menjadi Notaris Pengganti dibandingkan dengan Notaris biasa.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal, dimana penelitian ini merupakan suatu upaya untuk mengetahui *know-how* dan tidak hanya sekedar *know-about*. Penelitian hukum dilakukan agar memberikan preskripsi mengenai bagaimana seyogianya suatu aturan. Oleh karena itu, preskripsi yang diberikan harus koheren dengan gagasan dasar hukum yang berpangkal dari moral. Mengacu pada pendapat Morris L. Cohen, penelitian hukum adalah proses untuk menemukan hukum yang mengatur kegiatan-kegiatan dalam masyarakat manusia.⁴ Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat preskriptif, yaitu suatu penelitian untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk

⁴ Morris L. Cohen, Kent Olson, *Legal Research*, (St. Paul: West Publishing Co., 1992), hlm. I.

mengatasi masalah-masalah yang timbul, yang dapat menghasilkan konsep baru. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebelumnya telah diuraikan bahwa Notaris Pengganti merupakan seseorang yang untuk sementara waktu diangkat menjadi Notaris, dimana pengangkatan tersebut didasarkan pada salah satunya alasan Notaris yang bersangkutan akan menjalankan tugas Kenegaraan sebagai Pejabat Negara. Hak cuti Notaris secara khusus diatur di dalam ketentuan Pasal 25 ayat (1) UU Jabatan Notaris. Notaris dapat memperoleh hak cuti apabila Notaris tersebut telah menjalankan jabatan Notaris selama minimal 2 tahun dan sebelum memperoleh hak cuti tersebut. Selain itu, Notaris harus mengusulkan seorang Notaris Pengganti yang akan menjalankan jabatannya selama masa cuti berlangsung. Mengacu pada ketentuan Hak cuti Notaris sendiri dapat diambil untuk setiap tahun atau secara sekaligus untuk beberapa tahun. Setiap pengambilan cuti dapat dilakukan untuk jangka waktu paling lama 5 tahun dimana masa cuti tersebut sudah termasuk perpanjangannya. Sedangkan selama masa jabatan seorang Notaris, waktu cuti yang dapat diambil secara keseluruhan adalah paling lama 12 tahun. Permohonan cuti diajukan kepada pejabat yang berwenang sesuai dengan jangka waktu cuti yang akan diambil, dengan uraian sebagai berikut:

1. Permohonan cuti yang diajukan oleh Notaris untuk jangka waktu cuti tidak lebih dari 6 bulan diajukan kepada Majelis Pengawas Daerah;
2. Permohonan cuti yang diajukan oleh Notaris untuk jangka waktu cuti lebih dari 6 bulan sampai dengan 1 tahun diajukan kepada Majelis Pengawas Wilayah dengan tembusan permohonan kepada Majelis Pengawas Pusat.⁵
3. Permohonan cuti yang diajukan oleh Notaris untuk jangka waktu cuti lebih 1 tahun diajukan kepada Majelis Pengawas Pusat dengan tembusan permohonan kepada Majelis Pengawas Daerah dan Majelis Pengawas Wilayah.⁶

Permohonan cuti yang diajukan oleh Notaris tersebut kemudian akan dipertimbangkan dan dinilai oleh pejabat yang berwenang sehingga permohonan tersebut dapat diterima atau ditolak oleh pejabat yang berwenang untuk memberikan izin cuti. Mengacu pada ketentuan Pasal 28 UU Jabatan Notaris, apabila dalam keadaan yang mendesak, suami/isteri atau keluarga sedarah dalam garis lurus dari Notaris dapat pula mengajukan permohonan cuti kepada Majelis Pengawas. Di dalam penjelasan Pasal 28 UU Jabatan Notaris menyebutkan, bahwa yang dimaksud dengan keadaan mendesak adalah dalam hal seorang Notaris tidak berkesempatan untuk mengajukan permohonan cuti sendiri dikarenakan Notaris yang bersangkutan berhalangan untuk sementara.

Apabila Notaris yang akan cuti mengajukan permohonan cuti, Notaris tersebut wajib telah mencantumkan nama Notaris Pengganti yang akan diajukan⁷. Pasal 33 ayat (1) UU Jabatan Notaris kemudian mengatur bahwa syarat untuk menjadi seorang Notaris Pengganti adalah seorang WNI yang memiliki ijazah sebagai sarjana hukum dan pernah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 tahun berturut-turut. Selain itu, secara rinci, di dalam Permen No. 19/2019 mengatur lebih khusus syarat-syarat menjadi seorang Notaris Pengganti, dimana penunjukkan Notaris Pengganti harus diajukan dengan melampirkan dokumen pendukung, berupa:

- a. salinan ijazah sarjana hukum yang telah dilegalisasi;

⁵ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 tentang Jabatan Notaris Pasal 27 ayat (2) huruf b jo. Ayat (4)

⁶ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 Pasal 27 ayat (2) huruf c jo. Ayat (5)

⁷ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 Pasal 27 ayat (1)

- b. salinan kartu tanda penduduk yang dilegalisasi;
- c. asli surat keterangan catatan yang dikeluarkan oleh kepolisian setempat;
- d. asli surat keterangan sehat jasmani yang dikeluarkan dokter rumah sakit dan asli surat keterangan sehat rohani dari psikiater rumah sakit;
- e. pasfoto berwarna ukuran 3 x 4 cm sebanyak 4 lembar;
- f. daftar riwayat hidup; dan
- g. surat keterangan telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling singkat 24 bulan berturut-turut.

Apabila melihat syarat untuk menjadi seorang Notaris dan membandingkan dengan syarat-syarat untuk menjadi Notaris Pengganti, terlihat perbedaan yang signifikan, dimana syarat seseorang dapat diangkat menjadi Notaris yang diatur di dalam Pasal 3 UU Jabatan Notaris, yakni:

- 1. WNI;
- 2. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- 3. berusia paling sedikit 27 tahun;
- 4. sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
- 5. berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- 6. calon Notaris telah menjalani magang atau telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 bulan secara berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi yang diberikan oleh Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- 7. tidak sedang berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
- 8. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Apabila syarat tersebut dipenuhi, Notaris masih harus menempuh langkah selanjutnya yakni dengan mengikuti Ujian Pra Anggota Luar Biasa (ALB) yang diadakan di tingkat Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) pada masing-masing daerah. Selanjutnya Notaris wajib untuk melakukan magang calon Notaris dan telah menyelesaikan program magang minimal selama 2 tahun di kantor Notaris yang mempunyai masa kerja minimal 5 tahun yang telah menerbitkan minimal 100 akta. Calon Notaris juga wajib untuk telah berpartisipasi dan dicantumkan namanya minimal pada 20 akta yang dibuat di tempat magang. Hal ini sangat berbeda dengan syarat Notaris Pengganti dimana persyaratan menjadi seorang Notaris Pengganti jelas lebih sederhana dibandingkan dengan syarat menjadi Notaris biasa. Meskipun demikian, terdapat kesamaan persyaratan dimana baik Notaris dan Notaris Pengganti wajib untuk mengucapkan sumpah jabatan Notaris sebagaimana di dalam ketentuan Pasal 4 UU Jabatan Notaris yang mewajibkan seorang Notaris wajib untuk mengucapkan sumpah/janji menurut agamanya di hadapan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Meskipun terdapat perbedaan yang signifikan, Notaris Pengganti memiliki kewajiban dan wewenang yang sama dengan Notaris biasa. Hal ini sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 33 ayat (2) UU Jabatan Notaris yang mengatur bahwa ketentuan di dalam Pasal 4, Pasal 15, Pasal 16 dan Pasal 17 UU Jabatan Notaris berlaku dan juga mengikat bagi Notaris Pengganti, sepanjang tidak ditentukan lain. Kewajiban dari seorang Notaris Pengganti juga mengacu pada kewajiban dari Notaris biasa yang ada di dalam Pasal 16 ayat (1) UJN, yaitu:

- a. Notaris wajib untuk senantiasa bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;

- b. Notaris wajib untuk membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
- c. Notaris wajib untuk senantiasa melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
- d. Notaris wajib untuk mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. Notaris wajib untuk memberi pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f. Notaris wajib untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
- g. Notaris wajib untuk menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 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. Notaris wajib untuk membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. Notaris wajib untuk membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- j. Notaris wajib untuk 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. Notaris wajib untuk senantiasa mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. Notaris wajib untuk mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. Notaris wajib untuk membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 orang saksi, atau 4 orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
- n. Notaris wajib untuk menerima magang calon Notaris.

Mengenai kewenangan dari Notaris Pengganti, juga mengacu pada kewenangan yang sama yang dimiliki oleh Notaris sebagaimana diberikan di dalam UU Jabatan Notaris. Wewenang sendiri adalah perbuatan hukum yang diemban oleh profesi tertentu berlandaskan ketentuan-ketentuan/kaidah-kaidah undang-undang yang sah mengatur profesi tersebut.⁸ Menurut pendapat Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) didefinisikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*) yang apabila dilihat dari kacamata hukum publik berkaitan dengan kekuasaan.⁹ Ferrazi memberikan penjelasan bahwa kewenangan sejatinya merupakan hak untuk menjalankan fungsi manajemen, yang meliputi regulasi pengurusan (administrasi), dan pengawasan (supervisi) atas suatu urusan tertentu. Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kewenangan mengandung unsur-unsur berupa pengaruh untuk mengendalikan perilaku subjek hukum, dasar hukum atas wewenang itu sendiri, dan konformitas atau standar wewenang berupa standar umum dan standar khusus. Berdasarkan sumbernya, kewenangan dibedakan menjadi 3 jenis, yaitu Atribusi, Delegasi dan Mandat. Yang pertama, Atribusi,

⁸ Doly D., *Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang Berhubungan dengan Tanah*, Jurnal Negara Hukum, Vol. 2, No. 2, 2016, hlm. 275.

⁹ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang", Jurnal Yuridika No. 5 dan 6 Tahun XII, 1997, hlm. 1.

yaitu kewenangan yang peraturan perundang-undangan kepada suatu lembaga negara/pemerintahan. Kewenangan yang bersumber dari Atribusi bersifat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas inisiatif penerima Atribusi, setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batasan yang ditentukan. Atribusi biasanya merupakan kewenangan yang diberikan untuk jabatan tertentu. Yang kedua Delegasi, merupakan sebuah pelimpahan yaitu proses melimpahkan kekuasaan pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Delegasi merupakan pelimpahan tanggung jawab dan wewenang dari suatu jabatan yang lebih tinggi kepada jabatan yang lebih rendah. Delegasi memiliki dua unsur penting yaitu tanggung jawab dan wewenang, dimana seorang pimpinan yang menyerahkan tugas dan kewenangannya kepada orang lain dalam batas kepemimpinannya, secara hukum dan moral tetap memiliki tanggungjawab terhadap perbuatan penerima Delegasi. Hal ini dikarenakan setiap unsur pimpinan wajib melakukan pengawasan pada bawahan langsung dan bertanggung jawab atas semua yang terjadi dalam kepemimpinannya. Yang ketiga adalah Mandat. Mandat bersumber dari arahan yang diberikan oleh orang banyak biasanya oleh rakyat, perkumpulan, dan sebagainya, kepada seseorang atau beberapa orang untuk dilaksanakan sesuai dengan kehendak orang banyak tersebut. Mandat sering juga disebut sebagai pemberian kuasa (*mandaatsverlening*). Dalam Mandat, kewenangan yang dilimpahkan hanya sebagian dan tanggung jawab tetap ada pemilik wewenang.

Wewenang dari Notaris Pengganti sendiri merupakan sebuah kewenangan yang bersifat atributif karena diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Di dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU Jabatan Notaris memberikan Notaris kewenangan untuk membuat produk hukum berupa Akta autentik terhadap baik perbuatan, perjanjian, dan penetapan sesuai ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku maupun yang diinginkan oleh para pihak, menetapkan ketentuan tanggal akta tersebut dibuat, melakukan penyimpanan terhadap dokumen-dokumen akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, yang dilaksanakan selama akta tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat atau pihak lain yang ditentukan oleh ketentuan undang-undang. Selanjutnya, dalam Pasal 15 ayat (2) UU Jabatan Notaris, Notaris juga berwenang:

- 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 lelang

Dari penjabaran tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa Notaris bergantung pada asas hukum yang dijadikan pedoman. Asas hukum sendiri merupakan jantung dari peraturan hukum¹⁰ demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas yang memunculkan peraturan sehingga berarti peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya dapat dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Asas hukum ini layak disebut sebagai landasan dan sebab bagi lahirnya sebuah aturan hukum atau merupakan peraturan *ratio legis* dari peraturan hukum, asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum.¹¹ Adapun asas yang dijadikan pedoman oleh Notaris, adalah:

- a. Asas persamaan;

¹⁰ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, (Yogyakarta: UII Press, 2017) hlm. 17.

¹¹ Said Sampara, et. Al., *Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm. 81.

- b. Asas kepercayaan;
- c. Asas kepastian hukum;
- d. Asas kecermatan;
- e. Asas pemberian alasan;
- f. Larangan penyalahgunaan wewenang;
- g. Menjaga nama baik dalam jabatan;
- h. Asas proporsionalitas;
- i. Asas profesionalitas.

Sedangkan larangan bagi Notaris Pengganti juga mengacu pada Kode Etik Notaris. Kode etik sendiri merupakan seperangkat aturan tertulis ataupun yang tidak tertulis berkaitan dengan etika yang bersangkutan dengan perilaku serta kebijakan yang mendasar melalui penilaian serta tingkah laku umum manusia yang dapat dinilai secara baik maupun tidak pada saat melaksanakan profesi dengan kemandirian melalui perumusan, penetapan yang telah dikeluarkan dari ikatan profesi yang terkait.¹² Kode etik yang ditetapkan di Banten, pada tanggal 29-30 Mei 2015, dimana Kode Etik Notaris memuat berbagai aturan rinci terkait kewajiban, larangan dan pengecualian bagi Notaris dalam pelaksanaan jabatannya. Notaris yang terbukti melanggar ketentuan di dalam Kode Etik dapat dikenakan sanksi.¹³ Muatan Pasal 4 ayat 3 Kode Etik Notaris mengatur mengenai larangan-larangan bagi Notaris, yakni:

- a. Mempunyai lebih dari 1 kantor, baik kantor cabang ataupun kantor perwakilan;
- b. Memasang papan nama dan/atau tulisan yang berbunyi “Notaris/Kantor Notaris” di luar lingkungan kantor
- c. Melakukan publikasi atau promosi diri, baik sendiri maupun bersama-sama, dengan mencantumkan nama dan jabatannya, menggunakan sarana Media Cetak dan/atau Elektronik, dalam bentuk:
 - Iklan;
 - Ucapan selamat;
 - Ucapan belasungkawa;
 - Ucapan terima kasih;
 - Kegiatan pemasaran;
 - Kegiatan sponsor, baik dalam bidang sosial, keagamaan, maupun olahraga.
- d. Bekerja sama dengan biro jasa/orang/Badan Hukum yang pada hakikatnya bertindak sebagai perantara untuk mencapai atau mendapatkan klien;
- e. Menandatangani akta yang proses pembuatannya telah dipersiapkan oleh pihak lain;
- f. Mengirimkan minuta kepada klien untuk ditandatangani;
- g. Berusaha atau berupaya dengan jalan apapun, agar seseorang berpindah dari Notaris lain kepadanya, baik upaya itu ditujukan langsung kepada klien yang bersangkutan maupun melalui perantara orang lain;
- h. Melakukan pemaksaan kepada klien dengan cara menahan dokumen-dokumen yang telah diserahkan dan/atau melakukan tekanan psikologis dengan maksud agar klien tersebut tetap membuat akta padanya;
- i. Melakukan usaha-usaha, baik langsung maupun tidak langsung yang menjurus e arah timbulnya persaingan yang tidak sehat dengan sesama rekan Notaris;
- j. Menetapkan honorarium yang harus dibayar oleh klien dalam jumlah yang lebih rendah dari honorarium yang telah ditetapkan Perkumpulan.

¹² Anshori dalam Tri Noviyanti dan Edith Ratna M.S., “Akibat Hukum Notaris Mempromosikan Diri Sendiri Di Sosial Media Instagram”, Jurnal Notarius, Vol. 15 No. 2, 2022, hlm. 570.

¹³ Riyan Saputra dan Gunawan Djajaputra, “Penegakan Hukum Terhadap Notaris Yang Mempromosikan Diri Melalui Media Sosial”, Jurnal Hukum Adigama, Vol.1, No. 1, 2018, hlm. 6.

- k. Mempekerjakan dengan sengaja orang yang masih berstatus karyawan kantor Notaris lain tanpa persetujuan terlebih dahulu dari Notaris yang bersangkutan, termasuk menerima pekerjaan dari karyawan kantor Notaris lain.
- l. Menjelekkan dan/atau mempersalahkan rekan Notaris atau akta yang dibuat olehnya. Dalam hal seorang Notaris menghadapi dan/atau menemukan suatu akta yang dibuat oleh rekan sejawat yang ternyata di dalamnya terdapat kesalahan-kesalahan yang serius dan/atau membahayakan klien, maka Notaris tersebut wajib memberitahukan kepada rekan sejawat yang bersangkutan atas kesalahan yang di buatnya dengan cara yang tidak bersifat menggurui, melainkan untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan terhadap klien yang bersangkutan maupun rekan sejawat tersebut.
- m. Tidak melakukan kewajiban dan melakukan pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam Kode Etik dengan menggunakan media elektronik, termasuk namun tidak terbatas dengan menggunakan internet dan media sosial;
- n. Membentuk kelompok sesama rekan sejawat yang bersifat eksklusif dengan tujuan untuk melayani kepentingan suatu instansi atau lembaga, apalagi menutup kemungkinan bagi Notaris lain untuk berpartisipasi;
- o. Menggunakan dan mencantumkan gelar yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- p. Membuat akta melebihi batas kewajaran yang batas jumlahnya ditentukan oleh Dewan Kehormatan;
- q. Mengikuti pelelangan untuk mendapatkan pekerjaan/pembuatan akta.

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa meskipun Notaris Pengganti memiliki syarat kualifikasi yang berbeda dibandingkan dengan Notaris biasa, namun UU Jabatan Notaris memberikan kewajiban dan wewenang yang sama. Persamaan kewajiban dan wewenang serta larangan bagi Notaris Pengganti ini menimbulkan adanya konsekuensi terhadap pertanggungjawaban dari Notaris Pengganti. Hans Kelsen berpendapat bahwa kewajiban hukum berimplikasi untuk menimbulkan suatu tanggung jawab hukum terhadap suatu subjek hukum. Dalam teori tanggung jawab, dikenal dua istilah pertanggungjawaban dalam hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang mengandung arti yang lebih luas serta mengarah kepada seluruh jenis risiko atau tanggung jawab yang pasti atau yang mungkin terjadi (potensial). Sedangkan *responsibility* diartikan sebagai suatu hal yang dapat dimintai suatu pertanggungjawaban atas suatu kewajiban, dan termasuk keputusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan, termasuk juga bertanggungjawab atas undang-undang yang dilaksanakan.¹⁴

Secara eksplisit, UU Jabatan Notaris telah mengatur mengenai tanggung jawab Notaris Pengganti di dalam Pasal 65 yang mengatur bahwa baik Notaris, Notaris Pengganti, maupun Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap Akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris. Menurut Kraneburg dan Vegtig, terdapat dua teori yang melandasi suatu pertanggungjawaban pejabat, yakni¹⁵:

1. Teori *fautes personnelles*, merupakan teori yang melandaskan pada pendapat bahwa kerugian terhadap pihak ketiga ditanggung kepada pejabat yang telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini, beban tanggung jawab ditujukan kepada manusia (*natural person*) selaku pribadi.
2. Teori *fautes de services*, yakni teori yang menjelaskan bahwa segala kerugian yang dialami pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang

¹⁴ Nudirman Munir, *Pengantar Hukum Siber Indonesia (Edisi Ketiga)*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2017) hlm. 263.

¹⁵ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006) hlm. 205.

bersangkutan. Berdasarkan pendapat ini, tanggung jawab dibebankan kepada suatu jabatan dan bukan pada manusia pemegang jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan dengan berat atau ringannya kesalahan, dimana berat atau ringannya kesalahan tersebut dapat berdampak pada tanggung jawab yang akan ditanggung.

Menurut M. Luthfan Hadi Darus, seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya mempunyai tanggung jawab moral terhadap profesi.¹⁶ Paul F. Camanisch menyatakan bahwa profesi adalah suatu *moral community* yang memiliki cita-cita dan nilai bersama. Prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dikelompokkan sebagai berikut:¹⁷

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan;
2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab;
3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggungjawab;
4. Prinsip tanggung jawab mutlak;
5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan.

Berdasarkan Pasal 65 UU Jabatan Notaris tersebut, Notaris Pengganti dibebani tanggung jawab atas akta yang dibuatnya. Ruang lingkup tanggung jawab Notaris Pengganti juga masuk ke dalam ruang lingkup tanggung jawab Notaris biasa, yang dapat dibedakan menjadi 4, yaitu:

1. Tanggung jawab Notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
2. Tanggung jawab Notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
3. Tanggung jawab Notaris berdasarkan UU Jabatan Notaris terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
4. Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan Kode Etik Notaris.

Apabila membandingkan syarat-syarat menjadi seorang Notaris dengan syarat-syarat seorang menjadi Notaris Pengganti, terdapat perbedaan yang signifikan dimana syarat Notaris Pengganti tidak sebanyak syarat Notaris biasa, namun meskipun demikian, seorang Notaris dan Notaris Pengganti memiliki kewajiban, wewenang serta tanggung jawab yang sama. Adanya kesamaan kewajiban dan wewenang antara Notaris biasa dan Notaris Pengganti inilah yang mengakibatkan Notaris Pengganti memiliki tanggung jawab yang sama dengan Notaris biasa. Tanggung jawab atas kesalahan yang dilakukan Notaris Pengganti tersebut dapat berupa tanggung jawab administrasi, tanggung jawab perdata, atau tanggung jawab pidana.

Padahal, suatu kesalahan dalam menjalankan profesi sendiri dapat disebabkan oleh beberapa faktor yakni kurangnya pengetahuan atau ketidaktahuan (*onvoldoende kennis*), kurang pengalaman atau kurangnya pengalaman (*onvoldoende ervaring*), atau kurang pengertian (*onvoldoende inzicht*). Apabila dikaitkan dengan syarat Notaris Pengganti yang secara signifikan berbeda dengan syarat menjadi Notaris biasa, faktor-faktor kesalahan tersebut memiliki potensi lebih besar dapat dilakukan oleh seorang Notaris Pengganti. Padahal, syarat-syarat untuk menjadi Notaris yang dimuat di dalam UU Jabatan Notaris merupakan upaya preventif yang meminimalisir potensi kesalahan yang dilakukan oleh Notaris.

Menurut pendapat Mochtar Kusumaatmadja, hukum merupakan sarana untuk pembangunan masyarakat.¹⁸ Hukum bukanlah seperangkat aturan statis, tetapi hukum adalah

¹⁶ M. Luthfan Hadi Darus, *Op. Cit.*, hlm. 49.

¹⁷ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: Edisi Revisi, Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006) hlm. 73-79.

¹⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2002), hlm. 14.

sebuah tatanan yang utuh (holistik) selalu bergerak, baik secara evolutif maupun revolusioner. Sifat pergerakan itu merupakan sesuatu yang tidak dapat dihilangkan atau ditiadakan, tetapi sebagai sesuatu yang eksis dan prinsipil. Hal ini juga diungkapkan oleh Raymon Wacks:¹⁹

“Indeed even Austin (to say nothing of Bentham as utilitarian and Hart as moralist) acknowledges that disobedience to evil laws is legitimate if it would promote change for the good”

“Bahkan Austin (tanpa mengomentari Bentham sebagai utilitarian dan Hart sebagai moralist), mengakui bahwa ketidakpatuhan terhadap hukum yang salah adalah dibenarkan selama perbuatan tersebut membawa perubahan ke arah yang baik”

Oleh karena itu, hukum seharusnya senantiasa mengikuti perkembangan masyarakat. Dalam hal ini, dikarenakan adanya pengaturan syarat antara Notaris dan Notaris Pengganti yang berbeda, maka perlu dilakukan revisi atas UU Jabatan Notaris dan Permen No. 19/2019, secara khusus revisi mengenai syarat seseorang dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti. Selain itu, Ikatan Notaris Indonesia sebagai organisasi Notaris dapat mengeluarkan ketentuan secara khusus mengenai kualifikasi suatu Notaris Pengganti. Hal ini merupakan bentuk preventif agar Ikatan Notaris Indonesia menjaga kualitas dari Notaris Pengganti karena sejatinya memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang sama dengan Notaris biasa.

KESIMPULAN

Notaris Pengganti merupakan sebuah alternatif yang diberikan oleh undang-undang manakala seorang Notaris sedang sakit, cuti atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai seorang Notaris, dimana Notaris Pengganti akan diajukan oleh Notaris yang bersangkutan di dalam surat permohonannya, yang nantinya persetujuan dapat diberikan oleh Majelis Pengawas Daerah; Majelis Pengawas Wilayah atau oleh Majelis Pengawas Pusat. Notaris Pengganti yang akan menggantikan tugas Notaris sejatinya memiliki kewajiban dan kewenangan yang sama dengan Notaris biasa. Notaris Pengganti juga bertanggung jawab atas akta yang dibuat olehnya. Pertanggung jawaban Notaris Pengganti juga meliputi pertanggungjawaban administrasi, pertanggungjawaban perdata dan pertanggungjawaban pidana. Hal ini menimbulkan adanya polemik dimana sejatinya syarat pengangkatan seorang Notaris Pengganti tidak sama dengan Notaris biasa dan cenderung lebih mudah. Oleh karenanya, timbul potensi-potensi kesalahan yang dilakukan oleh Notaris Pengganti yang diakibatkan karena adanya perbedaan antara standar kualitas seorang Notaris biasa dengan Notaris Pengganti. Oleh karena itu, diperlukan adanya revisi atas UU Jabatan Notaris dan Permen No. 19/2019 mengenai syarat seorang dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti. Perubahan aturan ini diperlukan agar kualitas Notaris Pengganti senantiasa terjamin karena Notaris Pengganti juga bertindak sebagai pejabat publik pembuat akta dan Notaris Pengganti menanggung risiko tanggung jawab yang sama dengan Notaris biasa.

REFERENSI

- Anshori dalam Tri Noviyanti dan Edith Ratna M.S. 2022, “Akibat Hukum Notaris Mempromosikan Diri Sendiri di Sosial Media Instagram”, *Jurnal Notarius*, Vol. 15.
- Ariatmaja, I Gusti Ayu Agung Devi Maharani. 2018, “Kewenangan Notaris dalam Transaksi Jual Beli Tanah Bangunan: Studi Kasus Penahanan Sertipikat Hak Guna Bangunan”, *Kertha Patrika*, Universitas Udayana, Vol. 40, No. 2, 2018.
- Borman, M. Syahrul. 2019, “Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat Umum Dalam Perspektif Undang-Undang Jabatan Notaris”, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Fakultas Hukum Universitas Doktor Soetomo, Vol 3 No. 1.

¹⁹ Raymond Wacks, *Understanding Jurisprudence: Introduction to Legal Theory*, (Oxford University Press, 2012) hlm. 59.

- Cohen, Morris L and Olson, Kent. 1992, *Legal Research*, West Publishing Co., St. Paul.
- D, Doly. 2016, “Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang Berhubungan dengan Tanah”, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 2, No. 2.
- Darus, M. Luthfan Hadi. 2017, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, UII Press, Yogyakarta.
- Hadjon, Philipus M. 1997, “Tentang Wewenang”, *Jurnal Yuridika* No. 5 dan 6 Tahun XII.
- H.R, Ridwan. 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Kusumaatmadja, Mochtar. 2002, *Konsep-Konsep hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*. Penerbit Alumni, Bandung.
- Munir, Nudirman. 2017, *Pengantar Hukum Siber Indonesia (Edisi Ketiga)*, PT Raja Grafindo Persada, Depok.
- Wacks, Raymond. 2012, *Understanding Jurisprudence: Introduction to Legal Theory*, (Oxford University Press, Oxford.
- Sampara, Said, et. Al., 2009, *Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum*, Total Media, Yogyakarta.
- Saputra, Riyan dan Djajaputra, Gunawan 2018, “Penegakan Hukum Terhadap Notaris Yang Mempromosikan Diri Melalui Media Sosial”, *Jurnal Hukum Adigama*, Vol.1, No. 1.
- Shidarta, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revisi, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Tobing, G.H.S Lumban. 1980, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*, Erlangga, Jakarta.