



AL QODIRI

JURNAL PENDIDIKAN, SOSIAL DAN KEAGAMAAN

Jln. Manggar 139-A Gebang Poreng Po.Box.161-Patrang Jember Jawa Timur
<http://ejournal.kopertais4.or.id/tapalkuda/index.php/qodiri>

**Eksistensi Notaris Pengganti Dalam Prespektif
Stufenbauw Theorie (Studi Pasal 33 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 Tentang
Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang JabatanNotaris)**

Oleh:

Burhan Adlansyah¹, Nabillah Amir²

Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Surabaya, Indonesia

burhanadlansyah23@gmail.com¹ nabila.amir@staff.ubaya.ac.id²

Volume 20 Nomor 3 Januari 2023: DOI: <https://doi.org/10.53515/qodiri> *Article History*
Submission: 02-10-2022 Revised: 20-10-2022 Accepted: 10-12-2022 Published: 10-01-2023

ABSTRACT

Notaries are required to always have accuracy, thoroughness, honesty, caution and excellent body condition. Notaries in carrying out their duties can obtain leave rights. If a Notary is on leave, he is required to appoint a substitute Notary. However, the provisions that apply to the Substitute Notary Public have limitations that only apply to 4 (four) Article provisions, this is contained in the provisions of Article 33 paragraph (2) UUJN. These provisions are considered to be very detrimental to justice and legal uncertainty for Substitute Notaries.

The purpose of this research is to examine the existence of the Substitute Notary in the provisions of Article 33 paragraph (2) UUJN. The research method used is normative juridical. The results of the study show that the existence of a substitute notary exists and is needed not only for the benefit of a substitute notary or for a notary who is taking leave, but especially for the benefit of the public who is using the services of a substitute notary. The provisions in Article 33 paragraph (2) UUJN do not work effectively and are not in accordance with the legal system in Indonesia which adheres to the tiered ladder theory (*stufenbauw theory*) from Hans Nawiasky because it is not in accordance with the ideal foundation of Pancasila and is not in accordance with the constitutional mandate that a Substitute Notary is duly to be given the enforcement of the same provisions as the Notary as stipulated in the UUJN because every human being has the right to equal recognition and treatment before the law and so that the provisions in the UUJN can have the effectiveness and nature of legal purposes.

Keywords: *Notary; Substitute Notary; Existence.*

ABSTRAK

Notaris dituntut untuk selalu memiliki kecermatan, ketelitian, jujur, berhati-hati serta kondisi tubuh yang prima. Notaris dalam menjalankan jabatannya dapat memperoleh hak cuti. Apabila seorang Notaris cuti, diwajibkan baginya menunjuk Notaris pengganti. Namun, ketentuan yang berlaku bagi Notaris Pengganti terdapat adanya pembatasan yang hanya diberlakukan 4 (empat) ketentuan Pasal saja, hal ini termaktub dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUJN. Ketentuan tersebut dianggap banyak mencederai keadilan dan ketidakpastian hukum bagi Notaris Pengganti.

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengkaji eksistensi keberadaan Notaris Pengganti dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUJN. Metode Penelitian yang digunakan adalah yuridis

normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa eksistensi Notaris Pengganti ada dan diperlukan tidak hanya untuk kepentingan Notaris Pengganti atau bagi Notaris yang sedang mengambil cuti, melainkan terutama untuk kepentingan publik yang sedang mempergunakan jasa-jasa Notaris Pengganti. Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) UUJN tidak berjalan efektif dan tidak sesuai dengan sistem hukum di Indonesia yang mengganut teori tangga berjenjang (*stufenbauw theorie*) dari Hans Nawiasky sebab tidak sesuai dengan landasan idiil Pancasila dan tidak sesuai dengan amanat konstitusi bahwa Notaris Pengganti sudah sepatutnya untuk diberikan pemberlakuan ketentuan yang sama halnya dengan Notaris sebagaimana diatur dalam UUJN sebab setiap manusia berhak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum dan agar ketentuan dalam UUJN dapat mempunyai daya efektivitas dan hakikat tujuan hukum.

Kata kunci: *Notaris; Notaris Pengganti; Eksistensi.*

A. PENDAHULUAN

Perkembangan kebutuhan utama dalam kehidupan di dunia yang berlangsung sangat cepat, seperti melakukan aktivitas usaha baik dalam bentuk produksi, jasa pelayanan, maupun perdagangan.¹ Berdasarkan hal tersebut, masyarakat Indonesia banyak yang melakukan berbagai macam perbuatan hukum dan/atau perpindahan hak kepemilikan seperti membuat perjanjian jual beli, warisan, dan hibah.² Perbuatan hukum sendiri bermakna bahwa setiap perbuatan manusia yang dilakukan dengan sengaja untuk menimbulkan hak dan kewajiban, dapat menggugat dan digugat, serta mempunyai harta kekakayaan tersendiri.³ Perbuatan hukum adalah setiap perbuatan subjek hukum (manusia atau badan hukum) yang akibatnya diatur oleh hukum, karena akibat itu bisa dianggap sebagai kehendak dari yang melakukan hukum. Beberapa perbuatan hukum dibuat secara tertulis dalam bentuk akta dan bersifat autentik sesuai dengan kepentinganyang berkepentingan.

Di Indonesia, profesi hukum yang dipercayakan untuk membuat akta autentik adalah Notaris, hal ini termaktub dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya disingkat UUJN), disebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan

¹ Imam Lukito, "Tantangan Hukum Dan Peran Pemerintah Dalam Pembangunan E-commerce" *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* no. 3 (2017): 349-267.

² Dian Latifiani, "Akte Otentik Untuk Meninimalisir Sengketa Hibah" *ABDIMAS* no.1 (2015): 25-33

³ Pengemaman Micheal Victorius, "Pendirian Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007" *Lex Privatum* no. 5 (2016):105-112.



undangundang lainnya.⁴

Notaris yang dikenal sebagai pejabat umum saat ini, dulunya disebut notarius. Pertama kali ada di Indonesia pada sekitar Tahun 1621 setelah Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Indonesia. Notaris diberikan tugas terkait kepentingan publik yang dijalankan sesuai sumpah jabatan dengan mendaftarkan semua dokumen dan akta yang dibuatnya. Dalam jabatannya tersebut, Notaris diharuskan untuk merahasiakan isi akta dan tidak memberikan salinan akta kepada orang yang tidak berkepentingan. Pada masa itu, Tanggal 7 Maret 1822 dikeluarkan *Instructie voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie* (Stasblast No. 11) Pasal 1 Intruksi tersebut mengatur secara hukum batas-batas dan wewenang dari seorang notaris dan juga menegaskan notaris bertugas untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak dengan maksud untuk memberikan kepadanya kekuatan dan pengesahan, menetapkan dan memastikan tanggalnya, menyimpan asli atau minotanya atau mengeluarkan grossenya, demikian juga memberikan salinan yang sah dan benar.⁵

Sejalan dengan keberadaan Notaris sangat penting guna membantu kehidupan masyarakat yang membutuhkan alat bukti teretulis. Namun, dalam menjalankan tugasnya, Notaris memiliki hak untuk cuti dengan alasan-alasan tertentu, seperti cuti karena sakit, dan cuti karena akan melaksanakan ibadah haji/umroh. Terhadap Notaris yang cuti dengan alasan tertentu tersebut, dianjurkan untuk menunjuk Notaris Pengganti. Notaris Pengganti hanya akan menjabat sementara sesuai dengan jangka waktu cuti dari Notaris yang digantikan. Pada dasarnya, Notaris Pengganti bertujuan untuk membantu Notaris dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pembuatan akta. Akan tetapi, Notaris Pengganti hanya bersifat sementara, karena menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, ataupun berhalangan atau tidak dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya. Sehingga pelayanan masyarakat untuk membuat akta autentik tidak terganggu dan berjalan sebagaimana mestinya.⁶

Artinya seorang Notaris Pengganti sama halnya dengan Seorang Notaris, yaitu sama-sama dapat membuat atau mengeluarkan akta autentik.⁷ Akan tetapi sebelum seorang Notaris Pengganti dapat menjalankan tugasnya sebagai seorang Notaris, maka seorang Notaris Pengganti

⁴ Pasal 1 angka 1, UUJN.

⁵ Pasal 1 Stb. No 11.

⁶ Hasnawati, (2020) "Implikasi Hukum Terhadap Pengangkatan Notaris Pengganti Yang Tidak Memenuhi Syarat". *Universitas Hasanudin*. p. 16.

⁷ Wibby Yuda Prakoso, (2018) "Tanggung Jawab Dan Akibat Hukum Dari Notariil Yang Dibuat Oleh NotarisPengganti Setelah Masa Jabatannya Selesai" *Universitas Islam Sultan Agung*. p. 8.



harus diangkat terlebih dahulu oleh Pejabat yang berwenang dengan memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) UUJN disebutkan bahwa syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris adalah warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut.⁸⁸ Dan bagi Notaris Pengganti juga berlaku ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUJN disebutkan bahwa Ketentuan yang berlaku bagi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris, kecuali Undang-Undang ini menentukan lain.⁹

Berimplikasi bahwa dalam ketentuan UUJN bagi Notaris Pengganti yang hanya diberikan kewenangan menjalankan keempat pasal saja, hal ini tidak membawa rasa keadilan bagi Notaris Pengganti yang sudah sepatutnya diberlakukan sama seperti halnya Notaris pada umumnya yang tunduk dan diberlakukan ketentuan-ketentuan Pasal yang terdapat dalam UUJN. Meskipun Notaris Pengganti hanya akan menjabat sementara sesuai dengan jangka waktu cuti dari Notaris yang digantikan. Namun pada dasarnya, Notaris Pengganti juga bertujuan untuk membantu Notaris dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pembuatan akta. Akan tetapi, seorang Notaris Pengganti sama halnya dengan Seorang Notaris, yaitu sama sama dapat membuat atau mengeluarkan Akta autentik yang bentuk pertanggung jawaban bagi akta yang dibuat oleh Notaris Pengganti sampai ia meninggal dunia hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 UUJN disebutkan bahwa Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol Notaris.¹⁰

Kajian dalam artikel ini apabila dibandingkan dengan artikel yang dikaji sebelumnya dengan topik yang hampir sama berkaitan dengan Notaris Pengganti terdapat adanya unsur kebaruan (*novelty*) yang tidak sama satu sama lain, hal ini dapat dilihat melalui artikel Fatwa Fitrilia Mustofa (2021) yang pada intinya menelisik pertanggung jawaban atas perbuatan kesewenangan yang digantikan oleh seorang Notaris Pengganti ditinjau dari aspek hukum. Kemudian dalam artikel Putu Adi P. D. W. dan A. A. Andi Prajitno (2018) yang menekankan pada bentuk-bentuk tanggung jawab Notaris terhadap kesalahan dalam pembuatan akta yang

⁸ Pasal 33 Ayat (1), UUJN

⁹ Pasal 33 Ayat (2), UUJN

¹⁰ Pasal 65, UUJN



dilakukan oleh Notaris Penggantinya.¹¹ Selain itu dalam artikel Ade Rinanti Ariawan (2021) yang menekankan padabentuk tanggung jawab Notaris Pengganti atas akta yang dibuatnya karena adanya tuntutan pihak ketiga dalam hal Notaris yang diganti meninggal dunia sebelum cuti berakhir.¹²

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk mengetahui dengan perumusan permasalahan yang akan diteliti adalah “Bagaimana eksistensi kedudukan Notaris Pengganti atas ketentuan Pasal 33 Ayat (2) UUJN?” dan “ Bagaimana efektifitas ketentuan pasal 33 Ayat (2) UUJN terkait kedudukan Notaris Pengganti dalam prespektif teori *stufenbauw theorie*?”

B. METODE PENELITIAN

Penulisan ini dilakukan dengan memakai 2 (dua) pendekatan masalah, antara lain *statute approach* dan *conceptual approach*. *Statute approach* adalah melakukan pendekatan melalui telaah terhadap peraturan perundang-undangan serta regulasi yang terkait dengan isu hukum yang dibahas yaitu dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (2) UUJN. Sedangkan *conceptual approach* adalah pendekatan dengan berpedoman pada pandangan serta teori hukum atau doktrin para ahli yang berkembang dalam ilmu hukum. Jenis metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode yuridis normatif dengan melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum baik bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dalam hukum tertulis, yang fungsinya adalah untuk memberikan argumentasi yuridis ketika timbulnya konflik norma hukum, kekaburan dan kekosongan hukum, dengan cara mengidentifikasi peraturan perundang-undangan khususnya ketentuan yang termaktub dalam Pasal 33 Ayat (2) UUJN dan bahan hukum sekunder yaitu literatur yang berkaitan dengan topik permasalahan. Metode penelitian yang digunakan terdiri dari berbagai cara dan kegiatan yang dilakukan dalam rangka mengumpulkan data-data dari bahan-bahan hukum yang diperlukan dalam rangka melengkapi penyusunan penulisan ini.

¹¹ Fatwa Fitrilia Mustofa, “Pertanggung Jawaban Atas Perbuatan Kesewenangan Yang Digantikan Oleh Seorang Notaris Pengganti Ditinjau Dari Aspek Hukum” *Al Qodiri; Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Keagamaan* no. 3 (2021):707-721. Arif Hidayat, “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Yang Aktanya Bermasalah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *Juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris” *Jurnal Minuta* no. 1 (2019):20-27

¹² Putu Adi P. D. W. & A. A. Andi Prajitno, “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Kesalahan Dalam Pembuatan Akta Yang Dilakukan Oleh Notaris Penggantinya” *PERPEKTIF* no. 2 (2018):112-120



C. HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Eksistensi Kedudukan Notaris Pengganti Atas Ketentuan Pasal 33 Ayat (2) UUJN

Eksistensi hukum dalam kehidupan bermasyarakat memiliki kaitan yang erat dalam proses kehidupan ditengah-tengah masyarakat, sehingga hukum sering disebut gejala sosial. Namun, eksistensi hukum ditengah-tengah masyarakat memang tidak berdiri sendiri, artinya hukum mempunyai keterkaitan yang erat dengan kehidupan masyarakat. Hukum bahkan dibutuhkan dalam pergaulan yang bersifat sederhana sampai pergaulan yang luas antar bangsa- bangsa, karena hukum sebagai perwujudan landasan aturan permainan dalam tata kehidupan. Oleh karena itu dalam menjalankan tugas dan jabatannya Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam bidang hukum keperdataan. Istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah "*Openbare Ambtenaren*" yang terdapat dalam Pasal 1 UUJN yaitu Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana diatur Undang-Undang.¹³

Notaris dalam membuat akta otentik mengenai semua perbuatan perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan yang berdasar pada kewenangan Notaris dalam UUJN, selama pembuatan akta tersebut tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Karena terdapat pemberian wewenang, kepada instansi lain, seperti pejabat yang bernaung di Dinas Pendudukan Catatan Sipil (Dipendukcapil), tidak berarti memberikan pejabat di dinas tersebut dikualifikasikan sebagai pejabat umum tapi hanya menjalankan fungsi sebagai pejabat umum saja ketika membuat akta-akta yang ditentukan oleh aturan hukum, dan kedudukan mereka tetap dalam jabatannya semula sebagai Pegawai Negeri.¹⁴

Keberadaan Notaris apabila diliat dari baik sifat dan jabatan sebagai pejabat umum maupun keluhuran dari martabat jabatannya itu mengharuskan adanya tanggung jawab dan kepribadian serta etika hukum yang tinggi. Jabatan yang dipangku Notaris adalah jabatan kepercayaan, sepertihalnya dengan Pengacara dan/atau Hakim, dimana masyarakat mempercayakan perbuatan hukum mereka kepadanya, yang dengan sendirinya pula membawa tanggung jawab yang berat baginya. Notaris dalam menjalankan suatu jabatannya dituntut untuk selalu memiliki kecermatan, ketelitian, jujur, berhati-hati serta kondisi tubuh

¹³ Aulia Prima Putra, (2017) "Pengangkatan Dan Perlindungan Notaris Pengganti (Pengaturan Dan Praktik Di Sumatera Baarat)" Universitas Andalas, p. 4.

¹⁴ Habib, A. (2005) *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, p. 17



yang prima. Secara umum kesalahan dan kurang konsentrasi mempengaruhi kualitas pekerjaan seseorang oleh karena itu Notaris dapat menggunakan hak cutinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 UUJN yang pada intinya Notaris mempunyai hak cuti dan apabila seorang Notaris cuti, diwajibkan baginya menunjuk Notaris Pengganti dan hak cuti tersebut dapat diambil setelah Notaris menjalankan jabatan selama 2 (dua) tahun, artinya bahwa Notaris Pengganti ada karena Notaris sedang cuti, karena sakit, hamil, sedang menjabat sebagai pejabat negara atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris.¹⁵

Eksistensi keberadaan Notaris Pengganti dalam kelembagaan kenotariatan sangat membantu Notaris di Indonesia dalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat pembuat akta. Kehadiran Notaris Pengganti perannya tidak hanya sekedar membantu Notaris yang akan digantikan, akan tetapi juga masyarakat, karena kegiatan perbuatan hukum yang berkaitan dengan akta atau hal lainnya menjadi tidak terganggu pada saat seorang Notaris berhalangan untuk menjalankan tugas dan kewenangannya dengan kata lain ketika Notaris sedang menjalankan cuti jabatan, sakit, beribadah haji atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris. Artinya peran Notaris Pengganti menjabat sebagai Notaris atau pejabat umum hanya untuk jangka waktu tertentu, yaitu selama Notaris yang digantikan olehnya sedang dalam masa pengambilan hak cuti Notaris.

Dalam ketentuan UUJN mengatur kedudukan hukum (*rechtpositie*) bagi Notaris Pengganti berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 UUJN disebutkan bahwa Notaris Pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris.¹⁷ Kemudian untuk syahnya seseorang diangkat menjadi Notaris pengganti hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 33 ayat (1) UUJN disebutkan bahwa Syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris adalah warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut.¹⁶¹⁸

Dengan kedudukan hukum sebagaimana dijelaskan diatas, berimplikasi bahwa Notaris Pengganti termasuk pejabat umum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal

¹⁵ Ade Rinanti Ariawan, "Tanggung Jawab Notaris Pengganti Atas Akta Yang Dibuatnya Karena Adanya Tuntutan Pihak Ketiga Dalam Hal Notaris Yang Diganti Meninggal Dunia Sebelum Cuti Berakhir" *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* no. 9 (2021) *Op Cit* p. 4250

¹⁶ Pasal 1 angka 3, UUJN, Pasal 1868, KUH Perdata.



1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) disebutkan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.¹⁷ Artinya peran Notaris Pengganti ada dimaksudkan untuk mengisi kekosongan jabatan untuk menggantikan Notaris yang berhalangan dalam jangka waktu tertentu, dimana dalam pelaksanaan jabatan.

Namun yang menjadi permasalahan ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi kewenangan Notaris Pengganti terdapat adanya pembatasan-pembatasan atau cuma diberlakukan hanya 4 (empat) ketentuan Pasal saja, hal ini termaktub dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUIJN disebutkan bahwa Ketentuan yang berlaku bagi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris, kecuali Undang-Undang ini menentukan lain. Dimana secara garis besar dalam ketentuan Pasal 4 UUIJN mengatur tentang sumpah jabatan Notaris, Pasal 15 mengatur tentang kewenangan membuat akta autentik atau kewenangan lainnya, Pasal 16 mengatur mengenai kewajiban Notaris dalam menjalankan jabaatannya dan yang terakhir dalam Pasal 17UUIJN mengatur tentang larangan bagi Notaris.

Hal diatas berimplikasi bahwa dapat dikatakan Notaris Pengganti dalam menjalankan atau menggantikan jabatan Notaris terdapat adanya pembatasan kewenangan sebagai seorang yang menggantikan jabatan Notaris sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUIJN. Meskipun Notaris pengganti sebagai seorang pejabat umum yang diangkat untuk sementara waktu dan mempunyai kewenangan sebagai seorang Notaris dan dalam hal pengangkatannya Notaris Pengganti diangkat oleh pejabat yang berwenang berdasarkan UUIJN mengenai sumpah jabatan Notaris, dan bukan oleh Notaris yang mengusulkannya atau yang menunjuknya. Akan tetapi dengan adanya penegasan pembatasan kewenangan dalam Pasal 33 ayat (2) UUIJN terkait ketentuan yang diberlakukan dan mengikat bagi Notaris Pengganti yang hanya 4 (empat) ketentuan pasal saja, maka eksistentensi kedudukan dari Notaris Pengganti patut untuk dipertanyakan, karena Notaris Pengganti ada dan diperlukan tidak hanya untuk kepentingan Notaris Pengganti atau bagi Notaris yang sedang mengambil cuti, melainkan terutama untuk kepentingan publik bagi masyarakat yang akan

¹⁷ Pasal 33 ayat (1), UUIJN



mempergunakan jasa-jasa Notaris Pengganti.

Berbeda halnya dengan frasa yang diamanatkan dalam ketentuan *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie* (Ord. Stbl. 1860 Nomor 3 mulai berlaku tanggal 1 Juli 1860) sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 101 yang selanjutnya disebut (*Stb. 1860*) dalam Pasal 12 A disebutkan bahwa ketentuan-ketentuan yang ditetapkan untuk para notaris dalam peraturan ini, juga berlaku terhadap para notaris pengganti kecuali mengenai hal itu diadakan peraturan khusus. *Juncto* Pasal 6 1 *Stb. 1860* disebutkan bahwa pejabat yang memberikan atau memperpanjang cuti, mengangkat seorang pengganti. Dalam hal seorang Notaris tanpa mendapat cuti berada diluar daerah jabatannya lebih dari tiga kali dua puluh empat jam berturut-turut atau melampaui cuti yang diberikan, Ketua Pengadilan Negeri apabila ditempat tinggal Notaris itu terdapat badan sedemikian dan dalam hal tidak ada, Kepala Pemerintah Daerah seberapa perlu menunjuk seorang pengganti. Pengganti itu dapat memperoleh cuti menurut cara yang sama seperti bagi Notaris yang digantinya, akan tetapi hanyasampai maksimum enam bulan.¹⁸

Ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam *Stb. 1860* diatas dianggap lebih manusiawi bagi Notaris Pengganti karena terhadap Notaris Pengganti masih dapat dimungkinkan untuk mengambil cuti, oleh karena itu peraturan *Stb. 1860* dianggap jauh lebih baik dari pada yang sekarang (Pasal 33 ayat (2) UUJN) dan eksistensi kedudukan Notaris Pengganti dianggap dan diberlakukan sama seperti halnya Notaris pada umumnya, sangat kontras perbedaannya dengan UUJN dimana bagi Notaris Pengganti dalam menjalankan praktik Notaris, Notaris Pengganti tidak hanya berkewajiban menjalankan atau tunduk pada ketentuan 4 (empat) Pasal saja, sebab Notaris Pengganti juga harus tunduk pada semua ketentuan dalam UUJN. Substansi dari Pasal 33 ayat (2) UUJN dapat diasumsikan sebagai ketentuan yang tidak tepat dan jauh lebih baik ketentuan ini ditiadakan serta akan berakibat hukum bagi eksistensi kedudukan Notaris Pengganti karena ketentuan-ketentuan atau kewenangan-kewenangan Notaris lainnya dalam UUJN tidak dapat dikehendaki oleh Notaris Pengganti, seperti dalam ketentuan Pasal 50-59 UUJN. Misalnya dalam Pasal 51 UUJN disebutkan bahwa:

- 1) Notaris berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat

¹⁸ Lumbang, T. (1983), *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga, p.91 &108.



- pada Minuta Akta yang telah ditandatangani.
- 2) Pembedulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di hadapan penghadap, saksi, dan Notaris yang dituangkan dalam berita acara dan memberikan catatan tentang hal tersebut pada Minuta Akta asli dengan menyebutkan tanggal dan nomor Akta berita acara pembedulan.
 - 3) Salinan Akta berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib disampaikan kepada para pihak.
 - 4) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) mengakibatkan suatu Akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.¹⁹

Hal diatas memberikan kesan bagi Notaris Pengganti adalah orang yang mempunyai kekuatan super atau dewa yang menganggap Notaris Pengganti tidak akan pernah salah dalam proses pembuatan akta kepada penghadap ketika membuat minuta Akta. Maka dari itu eksistensi kedudukan bagi notaris pengganti harus diperhatikan dan diberlakukan adil sepertihalnya Notaris pada umumnya. Serta, alangkah baiknya eksistensi dari kedudukan Notaris Pengganti yang menjalankan fungsi Notaris meskipun hanya sementara waktu sejalan dengan pemikiran apa yang telah dikemukakan oleh Werner Maihofer, bahwa utamanya, peraturan yang dibuat dalam negara bertujuan melindungi dua hak antara hubungan orang dengan orang lainnya dan benda.

Pada sisi lain, kebutuhan manusia akan hidup sosial dalam masyarakat, menghasilkan hukum alam institusional yang mencakup semua peraturan tentang fungsi ayah, ibu, pembeli, pedagang, pejabat umum, dokter, petani, buruh, dalam hal ini bagi Notaris atau Notaris pengganti. Melalui sebuah peraturan yang bermacam-macam, fungsi dari orang yang ditetapkan sedemikian rupa sehingga mereka dapat hidup bersama secara adil.

b. Efektifitas Ketentuan Pasal 33 Ayat (2) UUJN Terkait Kedudukan Notaris Pengganti Dalam Prespektif Teori *Stufenbauw Theorie*

Indonesia sebagai negara yang mendasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut (UUD NRI 1945). Dengan memperhatikan alinea ke 4 (empat) pembukaan UUD NRI 1945, Negara Indonesia berdasar atas

¹⁹ Pasal 51, UUJN



hukum (*rechtstaat*) dan dalam arti secara sekaligus juga negara pengurus (*Verzorgingsstaat*). Perkembangan *rechtsstaat* yang beralih ke menjadi *Verzorgingsstaat* merupakan istilah yang berbeda, sehingga berpengaruh pula pada perundang-undangan.²⁰

Penerapan pembentukan peraturan perundangan menjadi tidak sekedar berdasarkan hukum semata, namun juga mengarah pada bagaimanakah dengan perundang-undangan yang dibentuk negara dapat mengajukan kesejahteraan rakyat, kepentingan ekonomi rakyat (*welvaarstzorg*), kepentingan budaya dan sosialnya (*welzijndzorg*), dan kepentingan lingkungan hidupnya (*milieuzorg*) yang dapat diwujudkan penyelenggara pemerintahan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Berkenaan denan suatu peraturan hukum atau suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat, terkandung asas-asas hukum yang menjadi dasar pembentukan baik yang secara *ekplisit* terlihat atau disebutkan maupun secara *implishit* secara tidak nampak dan asas hukum tersebut dapat diartikan sebagai jantungnya peraturan hukum, sehingga untuk memahami suatu peraturan hukum diperlukan adanya asas hukum.²¹

Dengan bahasa lain, Karl Larenz dalam bukunya *Methodenlehre der Rechtswissenschaft* menyampaikan bahwa asas hukum merupakan ukuran-ukuran hukum *ethis* yang memberikan arah kepada pembentukan hukum. Maka dari itu suatu asas hukum mengandung tuntutan etik, oleh karena itu asas hukum dapat dikatakan sebagai jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat. Dalam pembentukan aturan hukum, terbangun asas yang utama agar tercipta suatu kejelasan terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan yang berawal dari teori tangga (*stufenbauw theorie*) dari Hans Nawiansky.

Stufenbauw theori yang di kemukakan oleh Hans Nawiansky merupakan bentuk perkembangan teori piramida yang di populerkan oleh Hans Kelsen. Berbeda dengan teori piramida yang menempatkan norma paling tinggi untuk menduduki puncak piramida, sedangkan teori tangga berjenjang oleh Hans Nawiasky ini diartikannya identik dengan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh penguasa. Nawiasky menganggap Pancasila dalam terminologi hukum disebut sebagai Staats fundamental norm (norma fundamental negara), istilah ini digunakan oleh murid Hans Kelsen itu sebagai Teori Jenjang

²⁰ Tjondro, T. (2017). *Pembentukan Peraturan Pusat, Daerah dan Desa*. Surabaya : Universitas Surabaya, p. 16²³Mario Julyano & Aditya Yuli Setiawan, “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum” Jurnal Crepido no. 1 (2019) p.13

²¹ Dewa Gede Atmaja, “Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum”, Jurnal Kertha Wicaksana, no. 2 (2018) p.146



Norma Hukum (*Diethorie von stufenordnung der rechtsnormen*) sebagai pengembangan teori Hans Kelsen tentang Jenjang Norma (*stufenbauw theorie*).

Nawiasky membagi norma hukum yang identik dengan peraturan perundang-undangan sebagai tolak ukur keberlakuan hukum yang dibagi menjadi empat tingkatan yaitu: Pertama, *Staats fundamental norm* merupakan norma dasar bernegara atau sumber dari segala sumber hukum. Kedua, *Staats grundgesetze* yang berupa hukum dasar yang apabila dituangkan dalam dokumen negara menjadi Konstitusi. Ketiga, *Formele gezetze* atau dikenal sebagai undang-undang formal yang pada peraturan tersebut akan ditetapkan menjadi suatu ketentuan yang bersifat imperatif (memaksa), baik dalam pengertian, pelaksanaan, maupun, sanksi hukumnya. Keempat, *Verordnungen* dan *autonome satzungen* yakni aturan-aturan pelaksanaan dan peraturan otonom, baik lahir dari delegasi maupun atribusi.

Teori tangga oleh Hans Nawiasky pada dasarnya sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai sekarang masih menganut teori tangga (*stufenbauw theorie*) mengenai hirarkhi peraturan perundang-undangan, disisi lain penerapan dari teori ini sudah dilaksanakan sejak tahun 1966, sebagaimana ditetapkan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XX/MPRS/1966 Tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia (TAP MPRS No. XX/MPRS/1966). Namun, untuk saat ini teori tangga dari Hans Nawiasky, dalam sistem hukum di Indonesia mengacu kepada ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang selanjutnya disebut (UU P3U) disebutkan bahwa jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan di Indonesia terdiri atas : UUUD NRI 1945, Ketetapan Majelis Permuswaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²² Maka sampai saat ini sistem hukum di Indonesia masih tetap menganut teori tangga (*stufenbauw theorie*) sebagaimana ditentukandalam UU P3U.

Implementasi dari *stufenbauw theorie* atau teori tangga dari Hans Nawiasky ini akan melahirkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni:

a. Lex superior derogat legi inferiori

Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah jenjangnya tidak boleh

²² Pasal 7 ayat (1), UU P3U



bertentangan, mengenyampingkan ketentuanperaturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Artinya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus bersumber pada peraturan yang lebih tinggi. Akibat pelanggaran terhadap hal ini adalah apabila ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah jenjangnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka ketentuan yang lebih rendah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dan dapat dilakukan hak menguji peraturan perundangundangan yang lebih rendah jenjangnya tersebut terhadap peraturan perundangundangan yang lebih tinggi.

b. *Lex spezialist derogat lex genaralis*

Peraturang perundang-undangan yang lebih khusus mengenyampingkn ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih umum. Pengaturan materi muatan ketentuan peraturan perundang-undangan tidak selalu umum karena sifat dan hakikat nilai masalah yang diatur atau adanya kepentingan untuk diatur secara tersendiri dapat ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang sejengjang yang lebih khusus terhadap masalahnya.

c. *Lex posterior derogat lex priori*

Peraturan perundang-undangan yang lebih baru mengenyampingkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih lama. Hal yang sama diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih baru maka ketentuan dalam peraturan perundang- undangan yang baru yang berlaku.²³ Dengan adanya fakta sebagaimana dimuat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUJN dimana Notaris Pengganti dalam menjalankan atau menggantikan jabatan Notaris terdapat adanya pembatasan kewenangan sebagai seorang yang menggantikan jabatan Notaris yang hanya diberlakukan hanya 4 (empat) pasal saja. Maka evektifitas dari ketentuan Pasal 33 ayat (2), ternyata belum sepenuhnya mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, padahal sejak berlakunya Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 sampai dengan UU P3U, telah ditegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. Dalam penjelasan Pasal 2 UU P3U disebutkan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD NRI 1945 alinea keempat, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh

²³ Tjondro, T. (2017). *Pembentukan Peraturan Pusat, Daerah dan Desa. Op. Cit.* p. 114-115



rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.²⁴

Berdasarkan penjelasan di atas, maka Pancasila harus dijadikan landasan idiil dalam melaksanakan sinkronisasi peraturan perundang-undangan guna efektivitas kinerja dari Notaris Pengganti yang menggantikan jabatan Notaris lebih tenang, efektif dan efisien dalam melaksanakan jabatannya, karena Notaris Pengganti ada dan diperlukan tidak hanya untuk kepentingan Notaris Pengganti atau bagi Notaris yang sedang mengambil cuti, melainkan terutama untuk kepentingan masyarakat yang mempergunakan jasa-jasa Notaris Pengganti. Selain itu, UUD NRI 1945 juga harus dijadikan landasan konstitusional, karena setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD NRI 1945.²⁵

Dengan demikian ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUDN tidak berjalan efektif dan tidak sesuai dengan sistem hukum di Indonesia yang menggunakan teori tangga berjenjang (*stufenbauw theorie*) dari Hans Nawiasky sebab tidak sesuai dengan landasan Pancasila dan amanat Konstitusi, sebagai peraturan perundang-undangan diatas Undang-Undang, dimana Undang-Undang harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan Konstitusi. Oleh karena itu Notaris Pengganti sudah sepatutnya untuk diberikan pemberlakuan ketentuan yang sama halnya dengan Notaris sebagaimana diatur dalam UUDN sebab setiap manusia berhak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukun dan hal ini dapat dikatakan telah melanggar asas pembentukan peraturan perundang-undangan berupa peraturan yang lebih rendah harus bersumber pada peraturan yang lebih tinggi dan harus secepatnya dilakukan uji materiil oleh Mahkamah Konstitusi karena kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24 UUD NRI 1945 agar ketentuan dalam UUDN bisa mempunyai daya efektivitas yang baik dan adil bagi Notaris Pengganti serta demi terciptanya hakikat tujuan hukum yaitu keadilan hukum, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum.

D. KESIMPULAN

²⁴ Pasal 2, UU P3U

²⁵ Pasal 28, UUD NRI 1945



Eksistensi Notaris Pengganti dalam menjalankan atau menggantikan jabatan Notaris terdapat adanya pembatasan kewenangan dalam Pasal 33 ayat (2) UUJN terkait ketentuan yang diberlakukan dan mengikat bagi Notaris Pengganti yang hanya diberlakukan 4 (empat) pasal saja, maka eksistensi kedudukan dari Notaris Pengganti patut untuk dipertanyakan, karena Notaris Pengganti ada dan diperlukan tidak hanya untuk kepentingan Notaris Pengganti atau bagi Notaris yang sedang mengambil cuti, melainkan terutama untuk kepentingan publik atau masyarakat yang mempergunakan jasa-jasa Notaris Pengganti. Dan ketentuan dalam *stastblats* 1860 dianggap jauh lebih baik, karena eksistensi kedudukan Notaris dianggap dan diberlakukan sama seperti halnya notaris pada umumnya.

Maka substansi dari Pasal 33 ayat (2) UUJN dapat diasumsikan sebagai ketentuan yang tidak tepat dan jauh lebih baik ketentuan ini ditiadakan sebab akan berakibat hukum bagi eksistensi kedudukan Notaris Pengganti. Karena Notaris Pengganti juga manusia pada umumnya yang dapat dimungkinkan salah dalam pembuatan Minuta akta, oleh karena itu Notaris Pengganti harus diperhatikan dan diberlakukan sama dengan fungsi dan kewenangan Notaris dalam UUJN. Kemudian ketentuan Pasal 33 ayat (2) tidak berjalan efektif dan tidak sesuai dengan sistem hukum di Indonesia yang menganut teori tangga berjenjang (*stufenbauw theorie*) dari Hans Nawiasky sebab tidak sesuai dengan landasan idiil Pancasila dan tidak sesuai dengan amanat konstitusi bahwa Notaris Pengganti sudah sepatutnya untuk diberikan pemberlakuan ketentuan yang sama halnya dengan Notaris sebagaimana diatur dalam UUJN sebab setiap manusia berhak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum dan agar ketentuan dalam UUJN dapat mempunyai daya efektivitas dan hakikat tujuan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib. (2005). *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Tirtamulia, Tjondro, (2017). *Pembentukan Peraturan Pusat, Daerah dan Desa*. Surabaya :Universitas Surabaya.
- Tobing, Lumbang. (1983), *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga.
- Imam Lukito, “Tantangan Hukum Dan Peran Pemerintah Dalam Pembangunan E-commerce” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol. 11 No. 3 (2017).
- Dian Latifiani, “Akte Otentik Untuk Meninimalisir Sengketa Hibah” *ABDIMAS* no.1(2015).
- Pengemaman Micheal Victorius, “Pendirian Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007” *Lex Privatum* no. 5 (2016).



Fatwa Fitrilia Mustofa, “Pertanggung Jawaban Atas Perbuatan Kesewenangan Yang Digantikan Oleh Seorang Notaris Pengganti Ditinjau Dari Aspek Hukum” *Al Qodiri; Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Keagamaan* no. 3 (2021).

Putu Adi P. D. W. & A. A. Andi Prajitno, “Tanggung Jawa Notaris terhadap Kesalahan Dalam Pembuatan Akta Yang Dilakukan Oleh Notaris Penggantinya” *PERPEKTIF* no. 2 (2018).

Arif Hidayat, “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Yang Aktanya Bermasalah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *Juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris” *Jurnal Minuta* no. 1 (2019).

Ade Rinanti Ariawan, “Tanggung Jawab Notarisn Pengganti Atas Akta Yang Dibuatnya Karena Adanya Tuntutan Pihak Ketiga Dalam Hal Notaris Yang Diganti Meninggal Dunia Sebelum Cuti Berakhir” *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* no. 9 (2021).

Mario Julyano & Aditya Yuli Setiawan, “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum” *Jurnal Crepido* no. (1) 2019.

Dewa Gede Atmaja, “Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum”, *Jurnal Kertha Wicaksana*, no. 2 (2018).

Hasnawati, (2020) “Implikasi Hukum Terhadap Pengangkatan Notaris Pengganti Yang Tidak Memenuhi Syarat”. Universitas Hasanudin Wibby Yuda Prakoso, (2018) “Tanggung Jawan Dan Akibat Hukum Dari Notariil Yang Dibuat Oleh Notaris Pengganti Setelah Masa Jabatannya Selesai” Universitas Islam Sultan Agung Aulia Prima Putra, (2017) “Pengangkatan Dan Perlindungan Notaris Pengganti (Pengaturan Dan Praktik Di Sumatera Baarat)” Universitas Andalas.

