

**URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN
JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA
PANDEMI COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN
NEGARA MALAYSIA DAN SINGAPURA)**

TESIS



Abel Putra Hamonangan Pangaribuan
23921002

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2025**

HALAMAN PERSETUJUAN

TESIS

URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN
JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI
COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA
MALAYSIA DAN SINGAPURA)

Oleh :

Nama Mahasiswa : Abel Putra Hamang Pangaribuan
No. Pokok Mhs : 23921002

Telah diperiksa dan disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dan Disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dan Disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dan Disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan

Pembimbing

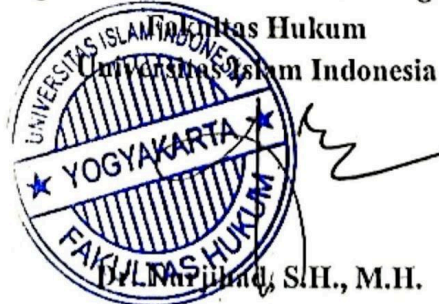
Prof. Dr. Nur Hafid Huda, S.H., M.H. Yogyakarta, 10 November 2021

Pembimbing

Saeful Bachtiar, S.H., M.Kn. Yogyakarta, 20 November 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister



HALAMAN PENGESAHAN

TESIS

URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN
JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI
COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA
MALAYSIA DAN SINGAPURA)

Oleh :

Nama Mahasiswa : Abel Putra Hamonang Pangaribuan

No. Pokok Mhs : 23921002

Telah diujikan dihadapan Tim penguji dalam Ujian Akhir/Tesis Program
Studi Kenotariatan Program Magister dan dinyatakan LULUS Pada tanggal
10 November 2025

Pembimbing

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 18 November 2021

Pembimbing II

Saeful Bachtiar, S.H., M. Kn.

Yogyakarta, 20 November 2021

Penguji

Dr. Umar Haris Sanjaya, S.H., M.H.

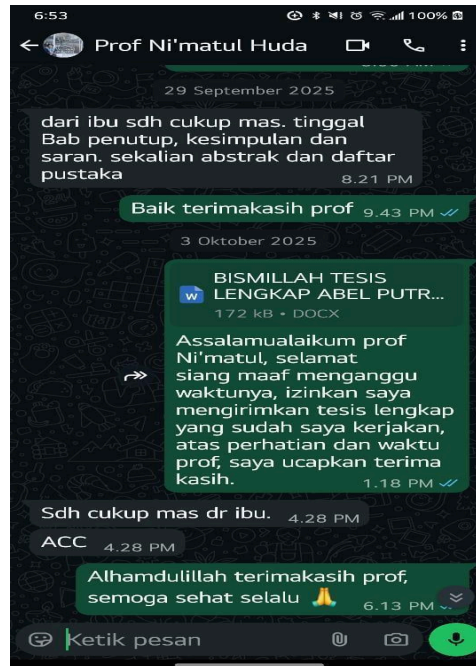
Yogyakarta, 19 November 2021

Mengetahui
Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister

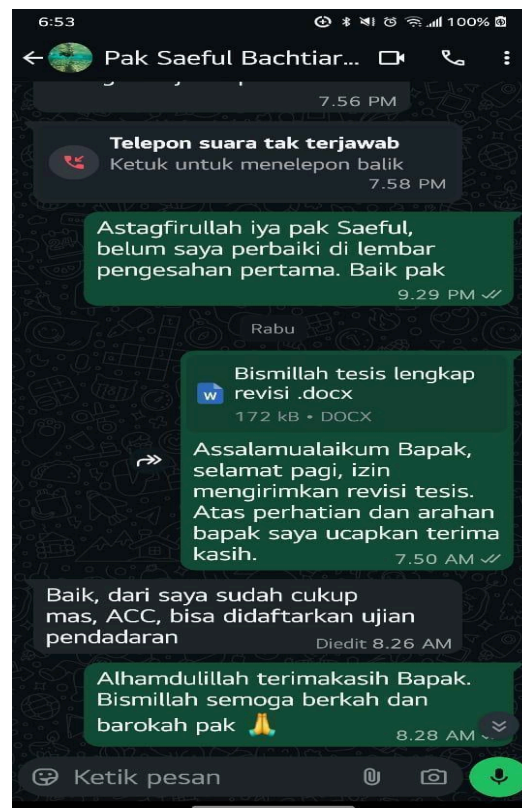


BUKTI ACC DOSEN PEMBIMBING

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.



Saeful Bachtiar, S.H., M. Kn.



PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Abel Putra Hamonangan Pangaribuan
No. Induk MHS : 23921002

Adalah benar-benar mahasiswa Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan karya ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis dengan judul **“URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA MALAYSIA DAN SINGAPURA)”**

Karya ilmiah ini telah saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

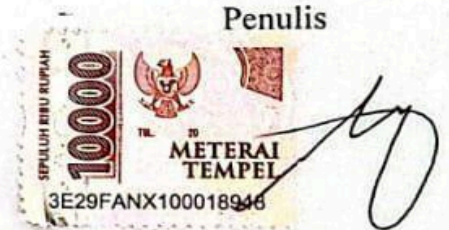
1. Bahwa karya tulis ini adalah benar-benar karya tulis saya yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli, bebas dari unsur yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan penjiplakan karya ilmiah.
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada diri saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah yang ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (butir no 1 dan 2) saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, apabila saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang

menyimpang dari pernyataan tersebut. Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat tidak ada dalam bentuk tekanan oleh siapapun.

Yogyakarta, 21 November 2025

Penulis



Abel Putra Hamonangan Pangaribuan

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **"URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA MALAYSIA DAN SINGAPURA)"** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan di Universitas Islam Indonesia. Dengan segala keterbatasan dan tantangan yang dihadapi selama proses penelitian dan penyusunan, akhirnya tesis ini dapat diselesaikan berkat doa, dukungan, serta bimbingan dari berbagai pihak.

Penyusunan tesis ini tidaklah mudah dan membutuhkan dedikasi serta kerja keras yang tinggi. Dalam perjalanannya, penulis mengalami berbagai tantangan, baik dalam pengumpulan data, analisis, hingga penyajian hasil penelitian. Namun, berkat bantuan, motivasi, serta masukan dari berbagai pihak, semua rintangan dapat dilewati, dan tesis ini dapat terselesaikan sesuai dengan harapan. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum dan Bapak Saeful Bachtiar, S.H., M. Kn. selaku pembimbing utama yang dengan penuh kesabaran dan

ketelitian telah membimbing, memberikan arahan, serta berbagi ilmu dan pengalaman selama proses penelitian hingga penyusunan tesis ini.

2. Dr. Nurjihad, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kemudahan dalam berbagai aspek akademik, serta memberikan motivasi bagi penulis untuk terus belajar dan berkembang.
3. Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H, M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan dukungan penuh baik dalam hal fasilitas maupun administratif, sehingga proses akademik penulis dapat berjalan dengan lancar.
4. Dosen-dosen Program Studi Kenotariatan Program Magister Universitas Islam Indonesia, yang telah membagikan ilmu serta pengalaman yang sangat berharga selama masa perkuliahan dan menjadi inspirasi dalam penyelesaian tesis ini.
5. Kepada kedua orang tua tercinta, Ayahanda Abdul Jafar Pangaribuan dan Ibunda Tuti Eltiati. Engkaulah pelita pertama dalam gelapku, dan mata air kasih yang tak pernah kering. Dari setiap tetes keringatmu, dari setiap doa yang kau langitkan di sepertiga malam, terjalinlah kekuatan bagi putramu ini untuk terus melangkah. Tak ada singgasana di dunia ini yang sanggup membalas segala pengorbananmu. Semoga Allah senantiasa memuliakanmu di dunia dan di akhirat.
6. Kepada permaisuri hatiku, istriku tercinta, Teguh Apriana. Engkaulah sauh bagi jiwa yang gelisah dan taman ketenangan di tengah riuh dunia. Terima

kasih atas pengertianmu yang seluas samudra, atas kesabaranmu yang sekuat karang, dan atas cinta yang menjadi bahan bakar bagi setiap jerih payahku. Engkaulah anugerah terindah yang melengkapi separuh imanku.

7. Untuk kedua buah hatiku, cahaya mataku, Vonnyra Oshie Pangaribuan dan Vonnyni Dea Moura Pangaribuan. Kalianlah syair terindah yang dilantunkan takdir, alasan setiap lelah ini menjadi berkah. Senyum dan tawa kalian adalah panggung kebahagiaan yang membuat segala perjuangan ini terasa ringan.
8. Teman-teman seperjuangan di Program Studi Kenotariatan Program Magister Universitas Islam Indonesia, yang selalu memberikan semangat, motivasi, dan menjadi teman diskusi yang menyenangkan selama perkuliahan dan penyusunan tesis.
9. Narasumber penelitian, yang telah bersedia meluangkan waktu serta berbagi informasi yang sangat berharga untuk keperluan penelitian ini.
10. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, yang telah berkontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam penyelesaian tesis ini. Setiap bantuan yang diberikan, sekecil apapun, sangat berarti bagi penulis.

Tesis ini disusun dengan penuh dedikasi dan usaha maksimal. Namun, penulis menyadari bahwa masih terdapat keterbatasan dan kekurangan dalam penyusunan karya ilmiah ini. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi perbaikan dan penyempurnaan kedepannya. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat memberikan manfaat, baik secara akademik

maupun praktis, khususnya dalam bidang Hukum Kenotariatan. Semoga tesis ini juga dapat menjadi referensi yang berguna bagi para mahasiswa, akademisi, dan praktisi yang tertarik untuk meneliti lebih lanjut dalam bidang yang sama.

Akhir kata, penulis berharap tesis ini dapat menjadi kontribusi kecil dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan dunia akademik. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan keberkahan dan kemudahan bagi kita semua dalam perjalanan menuntut ilmu.

Yogyakarta, 21 November 2025

Penulis

Abel Putra Hamonangan Pangaribuan



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERSETUJUAN

PERNYATAAN ORISINALITAS

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

ABSTRAK

ABSTRACT

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas Penelitian
- F. Kerangka Teori
 - 1. Hukum Darurat Negara
 - 2. Wewenang dan Kewenangan
 - 3. Notaris
- G. Metode Penelitian
 - 1. Tipe Penelitian
 - 2. Pendekatan Penelitian
 - 3. Bahan dan Sumber Data Penelitian
 - 4. Teknik Pengumpulan Data
 - 5. Pengolahan dan Analisis Data
- H. Pertanggungjawaban Sistematika dan Penulisan

BAB II TINJAUAN TEORITIS JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN
AKTA DI MASA PANDEMI COVID (STUDI KOMPARASI
INDONESIA DAN NEGARA ASEAN)

- A. Tinjauan Umum tentang Notaris
 - 1. Pengertian Jabatan Notaris
 - 2. Sejarah Jabatan Notaris

3. Tugas dan Wewenang Notaris
 4. Tanggung Jawab Jabatan Notaris
 5. Notaris pada Sistem Hukum Anglo Saxon
 6. Notaris pada Sistem Hukum Eropa Kontinental
- B. Tinjauan Umum tentang Hukum Tata Negara Darurat
1. Pengertian Hukum Tata Negara Darurat
 2. Model Hukum Keadaan Darurat Berbagai Negara
 3. Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia
- C. Tinjauan Umum tentang Kedaulatan Negara
1. Konsep Kedaulatan Negara
 2. Pandangan Terkait Kedaulatan Negara
- D. Tinjauan Umum tentang Covid-19

BAB III URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA MALAYSIA DAN SINGAPURA)

- A. Pengaturan Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta pada Masa Pandemi Covid-19 dari Perspektif Hukum Tata Negara Darurat
- B. B. Perbandingan Pengaturan Konstitusional dan Implementasi Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta pada Masa Pandemi Covid-19 Antara Indonesia dengan Malaysia dan Singapura Ditinjau dari Aspek Kedaulatan Negara

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

CURRICULUM VITAE

ABSTRAK

Penelitian membahas perihal urgensi hukum tata negara darurat pada pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa Pandemi Covid-19 dengan membandingkan regulasi Pemerintahan Indonesia dengan negara Malaysia DAN Singapura. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif. Pendekatan penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan komparasi, dan pendekatan kasus. Teknik pengumpulan data dengan cara wawancara dan studi dokumen dan pustaka. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini adalah dalam perspektif hukum tata negara darurat, karena adanya pandemi Covid-19 memaksa negara melakukan derogasi terhadap ketentuan normal UU Jabatan Notaris guna menyeimbangkan perlindungan kesehatan publik dengan kelangsungan pelayanan hukum. Indonesia merespons melalui instrumen darurat seperti Surat Edaran Kementerian Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2020 tentang Protokol Notaris dalam Masa Pandemi yang mengesahkan praktik e-notaris secara terbatas, Malaysia lebih berhati-hati dengan mempertahankan formalitas fisik untuk akta penting, sementara Singapura mampu beralih penuh ke notaris virtual berkat infrastruktur digital yang matang. Studi perbandingan terhadap regulasi notaris selama pandemi Covid-19 di Indonesia, Malaysia, dan Singapura mengungkapkan bagaimana konsep kedaulatan nasional membentuk respons hukum yang berbeda. Indonesia menganut kedaulatan hukum berbasis teritorial dengan intervensi negara kuat, Malaysia mengadopsi kedaulatan fungsional yang lebih fleksibel, Sementara Singapura menerapkan kedaulatan pasar berorientasi global, yang tercermin dari pemberian kewenangan luas kepada notaris swasta, pengawasan mandiri, dan kebijakan pengakuan internasional untuk ekspansi layanan hukum.

Kata Kunci: Hukum Tata Negara Darurat, Covid-19, dan Jabatan Notaris.

ABSTRACT

The research discusses the urgency of emergency constitutional law in the regulation of the position of notary in the making of deeds during the Covid-19 Pandemic by comparing the regulations of the Government of Indonesia with the countries of Malaysia and Singapore. This research uses a normative legal research type. The approach of this research is a legislative approach, a comparative approach, and a case approach. Data collection techniques by means of interviews and study of documents and literature. The data analysis used in this study is qualitative descriptive. The results of this study are from the perspective of emergency constitutional law, because the Covid-19 pandemic forced the state to depart the normal provisions of the Notary Position Law in order to balance public health protection with the continuity of legal services. Indonesia responded through emergency instruments such as the Ministry of Law and Human Rights Circular Letter No. 7 of 2020 which legalized the practice of e-notaries, Malaysia was more cautious by maintaining physical formalities for important deeds, while Singapore was able to fully switch to virtual notaries thanks to its mature digital infrastructure. A comparative study of notary regulations during the Covid-19 pandemic in Indonesia, Malaysia, and Singapore reveals how the concept of national sovereignty shaped different legal responses. Indonesia embraces territorial-based rule of law with strong state intervention, Malaysia adopts more flexible functional sovereignty, while Singapore implements globally-oriented market sovereignty, which is reflected in the granting of broad authority to private notaries, self-supervision and international recognition policies for the expansion of legal services.

Keywords: Emergency Constitutional Law, Covid-19, and Notary Positions.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pandemi *Coronavirus Disease* (Covid-19) mengubah tatanan kehidupan manusia di seluruh belahan dunia. Keadaan ini tidak terprediksi (*unprecedented condition*) yang dimulai sejak tanggal 30 Januari 2020 *World Health Organization* (selanjutnya disingkat WHO) selaku lembaga kesehatan dunia mengumumkan adanya darurat kesehatan masyarakat global akibat virus baru dan pada 11 Februari 2020 WHO mengumumkan *Coronavirus Disease* atau “Covid-19” sebagai nama dari virus baru tersebut.¹ Karena kondisi yang tidak terprediksi tersebut, manusia dituntut untuk hidup berdampingan dengan aturan yang dinamis dan sistem kehidupan baru yang sangat bergantung terhadap perkembangan kondisi pandemi pula, sistem tersebut dikenal sebagai sebutan *new normal*.

Pemberlakuan *new normal* atau tatanan kehidupan baru adalah sebuah pola kehidupan baru yang dilakukan dengan pemberlakuan peraturan dan protokol kesehatan, terutama kepada seluruh kegiatan dan aktivitas masyarakat. Adanya tatanan baru berarti adanya perubahan perilaku untuk tetap menjalankan aktivitas normal namun tetap ditambah dengan penerapan protokol kesehatan ketat guna mencegah terjadinya penularan Covid-19. Hidup berdampingan dengan virus dan pandemi tidak dimaksudkan untuk menyerah terhadap ancaman dan menutup diri dari seluruh kegiatan, namun hidup dengan penyesuaian diri.

¹ Alif Nabila Erani, dkk. 2021. “Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Ekosob Pada Saat Darurat Kesehatan”. *Jurnal Retrieval*. Volume 1. Nomor 1. Hlm. 1.

Sejak awal munculnya *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) di Wuhan (China) yang mencapai klimaksnya pada sekitar akhir Januari sampai dengan awal Februari 2020 yang ditandai dengan meluas dan menyebar lintas negara, termasuk ke Indonesia. Dalam hal mencegah dan menanggulangi Covid-19 tersebut, Pemerintah Indonesia telah menerbitkan sejumlah kebijakan dan peraturan perundang-undangan, sekedar menyebutkan contoh meliputi terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/ atau Stabilitas Sistem Keuangan. Berikutnya diterbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan *Counter cyclical* Dampak Penyebaran *Coronavirus Disease 2019* dan peraturan perundang-undangan ditingkat provinsi, kabupaten dan kota.²

Namun berbagai peraturan perundang-undangan di atas, tidak ada yang mengatur berkaitan dengan pengaturan di bidang kenotariatan, padahal penanggulangan dan pemulihan pandemi Covid-19 di bidang ekonomi dan keuangan terkait erat dengan bisnis yang tidak lepas dari bidang kenotariatan seperti membuat akta untuk kepentingan bisnis, ekonomi dan keuangan karena dalam mekanisme pembuatan akta pada masa pandemi Covid-19 yang telah berlangsung satu tahun ini terdapat permasalahan yuridis yang

² Vera Evantiana Sukma Wardani, dkk. 2024. Kajian Pembuatan Akta Otentik oleh Notaris Selama Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Reslaj* : Religion Education Social Laa Roiba Journal. Volume 6 Nomor 4. Hlm. 2885.

berdampak pada kegiatan bisnis yang membutuhkan kelancaran pembuatan akta.³

Permasalahan pembuatan akta terkait dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) yang mengatur kewajiban “menghadap” antara pihak yang membuat akta dan Notaris. “Menghadap” dimaksud dilakukan dalam rangka membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling kurang dua orang saksi, atau empat orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.

Permasalahan terhadap substansi terhadap norma yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terkait makna frasa “menghadap” yang tidak harus dimaknai dalam suasana pandemi Covid-19 “berhadapan langsung secara fisik” tetapi dapat ditafsirkan maknanya bisa dilakukan melalui audio visual. Permasalahan lainnya terkait dengan apakah cara merevisi substansi Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, cukup dengan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, setara dengan UU atau dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang

³ Agung Iriantoro. 2022. Pembuatan Akta Otentik oleh Notaris Selama Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Hukum Kenotariatan Otentik's*. Volume 4 Nomor 1. Hlm. 29.

dikaitkan dengan konteks masa pandemi Covid-19 yang dinilai sebagai keadaan yang membahayakan bahkan dinilai dalam keadaan darurat.

Dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia, penetapan status keadaan darurat kesehatan melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) telah membawa implikasi konstitusional yang signifikan. Hal ini berkaitan erat dengan konsep hukum tata negara darurat (*staatsnoodrecht*) yang memberikan legitimasi bagi negara untuk mengambil tindakan-tindakan khusus di luar keadaan normal, termasuk dalam hal pengaturan pelayanan publik yang bersifat kenotariatan. Argumentasi ini diperkuat dengan pemahaman bahwa dalam keadaan darurat, negara memiliki kewenangan untuk melakukan penyesuaian terhadap prosedur-prosedur formal demi menjamin keberlangsungan fungsi-fungsi esensial pemerintahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 dan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Sedangkan di Malaysia dan Singapura prosedur pembuatan akta Notaris pada masa normal, dilakukan dihadapan notaris secara langsung, begitupun dengan legalisasi, pengesahan, dan pengambilan akta dilakukan secara langsung di kementerian luar negeri jika memang akan digunakan di luar negeri.

Dinamika pengaturan kewenangan notaris di masa pandemi menjadi semakin kompleks ketika dihadapkan pada realitas integrasi regional ASEAN, di mana setiap negara anggota mengembangkan pendekatan yang berbeda dalam mengadaptasi layanan kenotariatan. Singapura, misalnya, telah mengambil langkah progresif dengan mengadopsi Covid-19

(*Temporary Measures*) Act 2020 yang secara eksplisit mengatur tentang penggunaan teknologi dalam pembuatan akta notaris.⁴ Malaysia, melalui *Temporary Measures for Reducing the Impact of Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Act 2020*, juga telah mengakomodasi fleksibilitas dalam prosedur notariil.⁵ Sementara Thailand mengembangkan pendekatan yang lebih konservatif dengan tetap mempertahankan esensi *physical presence* dalam pembuatan akta notaris dengan penyesuaian protokol kesehatan yang ketat.

Pada negara Malaysia, tanda tangan elektronik dan digital sudah diakui sejak tahun 1997, namun tidak mencantumkan secara spesifik aturan perihal penggunaan tanda tangan elektronik untuk notaris. Undang-undang yang mengatur tanda tangan elektronik di Malaysia meliputi *Digital Signature Act 1997 (DSA)*, *Electronic Commerce Act 2006 (ECA)*, dan *Electronic Government Activities Act 2007 (EGAA)*. Tanda tangan elektronik di Malaysia diatur oleh *Electronic Commerce Act (ECA) 2006*. Sedangkan, untuk tanda tangan digital, undang-undang yang relevan adalah *Digital Signature Act (DSA) 1997*. Hal ini dapat menjadi jalan keluar untuk memecahkan masalah disaat pandemi Covid-19.⁶ Notaris di Malaysia dapat menjalankan sumpah atau penugasan apapun sehubungan dengan pernyataan tertulis atau pernyataan resmi yang ditandatangani untuk tujuan mengkonfirmasi atau membuktikan pelaksanaan dokumen apapun, secara singkat jasa notaris di Malaysia menurut *Notaries Public Act 1959*, yaitu:

⁴ COVID-19 (Temporary Measures) Act 2020, Republic of Singapore Government Gazette. Acts Supplement. Diakses pada pukul 09.22 WIB tanggal 22 Desember 2024.

⁵ Rohana Abdul Rahman. 2020. Overview of The Temporary Measures for Reducing The Impact of Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Act 2020. *International Journal of Law, Government and Communication (IJLGC)*. 5 (21). Hlm. 221.

⁶ Wong H.S and Muhamad M.M. 2022. Electronic signature and attestation in conveyancing practice: A Malaysian legal perspective. *F1000Research*. Hlm. 3.

1. Menyaksikan/membuktikan dokumen resmi yang dimaksudkan untuk digunakan di luar negeri;
2. Administrasi sumpah yang dimaksudkan untuk penggunaan di luar negeri;
3. penegasan surat pernyataan dan pernyataan undang-undang yang ditujukan untuk penggunaan di luar negeri:
 - a. Sehubungan dengan masalah pengadilan apa pun;
 - b. untuk membuktikan pelaksanaan dokumen apa pun;
 - c. untuk hal-hal yang berkaitan dengan kapal laut.

Pada negara Singapura, pada Notaries Public Act Bab 208, Bagian 4, disebutkan bahwa fungsi notaris adalah sebagai berikut:

1. Mengelola sumpah atau penegasan sehubungan dengan surat pernyataan atau pernyataan hukum yang dieksekusi:
 - a. Untuk tujuan mengkonfirmasi atau membuktikan pelaksanaan dokumen apa pun;
 - b. Untuk nakhoda atau anggota awak kapal mana pun sehubungan dengan masalah apa pun yang menyangkut kapal; atau
 - c. Untuk tujuan digunakan di pengadilan atau tempat manapun di luar Singapura
2. Mengambil atau membuktikan pernyataan tertulis atau pernyataan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam paragraf a.
3. Untuk fungsi lain yang telah ditentukan oleh aturan lainnya.

Pada intinya kewenangan dari Notaris di Singapura adalah untuk menerbitkan dan menandatangani sertifikat untuk setiap dokumen untuk

membuktikan akta, kontrak, dan dokumen lain yang akan digunakan di luar negeri yang diperlukan untuk organisasi dan otoritas asing. Pada saat Pandemi Covid-19, Parlemen Singapura sudah merumuskan undang-undang untuk memberikan pilihan kepada individu dan bisnis di Singapura untuk membuat *statutory declarations* (“SDs”) dan *oaths and affirmations* (“OAs”) untuk mengesahkan dokumen notaris melalui sarana jarak jauh. Hal ini sejalan dengan upaya berkelanjutan Pemerintah untuk memfasilitasi transaksi elektronik dan jalan keluar saat terjadinya pandemi Covid-19, sehingga dapat menghadirkan kemudahan dan efisiensi yang lebih besar bagi individu dan bisnis di Singapura.⁷

Fenomena ini menimbulkan pertanyaan fundamental tentang sejauh mana kedaulatan negara dalam mengatur jabatan notaris dapat beradaptasi dengan tuntutan keadaan darurat, tanpa mengorbankan prinsip-prinsip dasar kepastian hukum dan keabsahan akta otentik. Terlebih lagi, perbedaan pendekatan yang ditempuh oleh negara-negara ASEAN mencerminkan adanya variasi interpretasi terhadap konsep kedaulatan negara dalam konteks pelayanan publik di masa krisis. Hal ini menjadi semakin relevan mengingat posisi strategis Indonesia sebagai salah satu kekuatan utama di ASEAN yang memiliki tradisi hukum *civil law* yang kuat dalam sistem kenotariatannya.

Urgensi penelitian ini juga didasarkan pada kebutuhan untuk mengkaji lebih dalam tentang bagaimana prinsip-prinsip hukum tata negara darurat dapat diharmonisasikan dengan kebutuhan praktis pelayanan

⁷ The Oaths, Declarations and Notarisations (Remote Methods) Bill, and the Constitution of the Republic of Singapore (Amendment No. 2) Bill. The two Bills include amendments to the Constitution, the Oaths and Declarations Act 2000, the Notaries Public Act 1959, and other relevant legislation.

kenotariatan di era digital. Hal ini mengingatkan bahwa pandemi Covid-19 bukan hanya telah mengakselerasi transformasi digital dalam berbagai sektor, tetapi juga telah memaksa negara untuk melakukan rekonfigurasi terhadap paradigma pelayanan publik konvensional, termasuk dalam konteks pembuatan akta notaris.

Berdasarkan kompleksitas permasalahan tersebut, menjadi penting untuk melakukan kajian komprehensif tentang pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi, dengan membandingkan praktik di Indonesia dengan Malaysia dan Singapura. Analisis ini tidak hanya akan memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang adaptabilitas sistem hukum kenotariatan dalam menghadapi situasi darurat, tetapi juga dapat menjadi basis untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih adaptif dalam menghadapi tantangan serupa di masa depan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis ingin melakukan penelitian tesis dengan judul **“URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA MALAYSIA DAN SINGAPURA)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan pada latar belakang di atas, maka penelitian ini penting untuk menjawab beberapa pertanyaan utama yaitu, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa Pandemi Covid-19 dari perspektif hukum tata negara darurat?
2. Bagaimanakah perbandingan pengaturan konstitusional dan implementasi kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa Pandemi Covid-19 antara Indonesia dengan Malaysia dan Singapura ditinjau dari aspek hukum tata negara darurat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaturan kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa keadaan darurat ditinjau dari perspektif hukum tata negara darurat.
2. Untuk menganalisis perbandingan pengaturan konstitusional dan implementasi kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa pandemi antara Indonesia dengan Malaysia dan Singapura ditinjau dari aspek hukum tata negara darurat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penulis berharap melalui riset berikut bisa menjadi tolak ukur riset hukum yang berkaitan pada riset penulis, khususnya mengenai pengaturan kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa keadaan darurat ditinjau dari perspektif hukum tata negara darurat serta perbandingan pengaturan konstitusional dan implementasi kewenangan pejabat pembuat akta dalam pembuatan akta pada masa pandemi antara

Indonesia dengan Malaysia dan Singapura ditinjau dari aspek hukum tata negara darurat. Penulis berharap riset ini dapat memperbanyak dan memperluas ilmunya pada bidang hukum pada umumnya, hukum tata negara, dan bidang hukum kenotariatan. Penulis juga berharap riset berikut dapat memperluas materi literasi umum yang ada di perpustakaan Universitas Islam Indonesia terutama pada program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Selain kegunaan akademis yang sudah penulis sebutkan, diharapkan juga bermanfaat untuk solusi praktis dalam penyelesaian permasalahan pembuatan akta notaris pada saat masa keadaan darurat ditinjau dari perspektif hukum tata negara.

E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas Penelitian

Penulis mencoba untuk melakukan penelitian dari sudut pandang yang berbeda. Berikut beberapa penelitian serupa yang sudah pernah dilakukan. Penulis akan menggambarkan beberapa penelitian yang pernah diteliti mengenai perbandingan pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi Covid-19. Kemudian penulis akan menjelaskan perbedaan dan persamaan dengan penelitian ini. Penelitian-penelitian yang telah dilakukan dengan tema pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi Covid-19 dipaparkan seperti pada Tabel berikut ini.

No	Judul	Nama Penulis	Persamaan	Perbedaan
1	Norma Keharusan Notaris Hadir	Novi Dyastuti	Sama-sama membahas perihal	Perbedaannya dalam penelitian sebelumnya

	Secara Fisik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris Dalam Kaitannya Dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Keadaan Darurat Dalam Penanggulangan Wabah Covid-19. ⁸		pengaturan jabatan notaris dalam membuat akta pada masa pandemi Covid.	meneliti perihal implikasi hukum antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Keadaan Darurat Dalam Penanggulangan Wabah Covid-19. Sedangkan dalam penelitian ini penulis membandingkan regulasi hukum notaris pada masa pandemi Covid di Indonesia, Singapura, dan Malaysia.
2	Pembuatan Akta Notaris pada Masa Covid-19 di Indonesia. ⁹	Mimin Rusli	Sama-sama membahas perihal pengaturan jabatan notaris dalam membuat akta pada masa pandemi Covid.	Perbedaannya, pada penelitian terdahulu hanya berfokus pada pelaksanaan tugas notaris dalam membuat akta pada masa pandemi Covid di Indonesia,

⁸ Novi Dyastuti. 2021. Norma Keharusan Notaris Hadir Secara Fisik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris Dalam Kaitannya Dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Keadaan Darurat Dalam Penanggulangan Wabah Covid-19. *Tesis*. Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Malang.

⁹ Mimin Rusli. 2020. Pembuatan Akta Notaris pada Masa Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Law Pro Justitia*. Vol. V No. 2. Hlm. 42.

				sedangkan pada penelitian ini penulis fokus pada regulasi kebijakan pemerintah terhadap tugas dan wewenang notaris selama masa pandemi Covid dan perbandingannya dengan negara lain.
3	Will Formalities during the Pandemic: A Comparative Study of Malaysia and Selected Jurisdictions. ¹⁰	Gary Kit Min, dkk.	Sama-sama membahas perihal pembuatan akta pada masa pandemi Covid.	Perbedaannya, dalam penelitian sebelumnya hanya berfokus pada perbandingan pembuatan surat wasiat pada masa pandemi di Malaysia dan membandingkan dengan Amerika serikat, sedangkan penelitian ini memiliki fokus pada regulasi kebijakan pemerintah terhadap tugas dan wewenang notaris selama masa pandemi Covid dan perbandingannya dengan negara lain.

¹⁰ Gary Kit Min, dkk. 2022. Will Formalities during the Pandemic: A Comparative Study of Malaysia and Selected Jurisdictions. *Hasanuddin Law Review*. Volume 8 Issue 3. Hlm. 211.

4	Policy of notary deeds in Indone-sia, Netherland, and Belgium during the Covid-19 pandemic. ¹¹	Maghfira Humaira, dkk.	Sama-sama membahas perihal pengaturan jabatan notaris dalam membuat akta pada masa pandemi Covid.	Perbedaannya ialah dalam penelitian sebelumnya membandingkan regulasi kebijakan pemerintah terhadap tugas dan wewenang notaris selama masa pandemi Covid dan perbandingannya antara Indonesia, Belanda, dan Belgia. Sedangkan penelitian ini, regulasi kebijakan pemerintah terhadap tugas dan wewenang notaris selama masa pandemi Covid dan perbandingan Indonesia, Malaysia, dan Singapura.
5	The Function of a Notary Position in The Legal Contract in Bangladeshi Industry. ¹²	Mouseme Akter Misty.	Sama-sama melakukan penelitian perbandingan tugas dan kewenangan notaris.	Perbedaannya, pada penelitian sebelumnya membandingkan tugas dan kewenangan notaris antara Indonesia dan Bangladesh, sedangkan

¹¹ Maghfira Humaira, dkk. 2022. Policy of notary deed in Indonesia, Netherland, and Belgium during the Covid-19 pandemic. *JPPI: Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia*. Vol. 8. No. 2. Hlm. 289.

¹² Mouseme Akter Misty. 2024. The Function of a Notary Position in The Legal Contract in Bangladeshi Industry. *Tesis*. Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

				penelitian ini, regulasi kebijakan pemerintah terhadap tugas dan wewenang notaris selama masa pandemi Covid dan perbandingan Indonesia, Malaysia, dan Singapura.
6	The Digitization of Notarial Tasks - A Comparative Overview and Outlook of 'Cyber Notary' In Indonesia and Germany. ¹³	Stefan Koos.	Sama-sama melakukan penelitian perbandingan notaris antar negara.	Perbedaannya terletak pada fokus penelitian terdahulu membahas perihal digitalisasi tugas notaris di Indonesia dan Jerman, sedangkan penelitian ini, regulasi kebijakan pemerintah terhadap tugas dan wewenang notaris selama masa pandemi Covid dan perbandingan Indonesia, Malaysia, dan Singapura.
7	Legal Protection of Notaries in Document Validation through Technology-Bas	Fina Nazran, dkk.	Sama-sama melakukan perbandingan notaris di berbagai negara.	

¹³ Stefan Koos. 2023. The Digitization of Notarial Tasks - A Comparative Overview and Outlook of 'Cyber Notary' In Indonesia and Germany. *The Indonesian Journal of Socio-Legal Studies*: Vol. 2. No. 2, Article 1.

	ed Systems: A Comparative Legal Review of Indonesia, the United States, the Netherlands, and Australia. ¹⁴			
--	---	--	--	--

F. Kerangka Teori

1. Hukum Darurat Negara

Dalam keadaan yang normal, sistem norma hukum diberlakukan berdasarkan undang-undang dasar dan perangkat peraturan perundang-undangan yang secara resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara pada umumnya. Akan tetapi kadang-kadang kurang terbayangkan bahwa akan ada keadaan lain yang bersifat tidak normal, dimana sistem hukum yang biasa itu tidak dapat diharapkan efektif untuk mewujudkan tujuan hukum itu sendiri. Kecenderungan demikian ini, bukan saja terbiasa terjadi diantara orang awam, tetapi juga dikalangan para ahli hukum sendiri juga demikian.¹⁵

Pada pokoknya, objek kajian ilmu hukum darurat negara adalah negara yang berada dalam keadaan darurat atau '*state of emergency*'. Banyak sekali istilah yang dipakai dalam praktik di berbagai negara mengenai keadaan yang dimaksud dengan keadaan darurat atau terkait dengan pengertian keadaan darurat tersebut. Semuanya menunjuk pada pengertian yang hampir sama, yaitu

¹⁴ Fina Nazran, dkk. 2024. Legal Protection of Notaries in Document Validation through Technology-Based Systems: A Comparative Legal Review of Indonesia, the United States, the Netherlands, and Australia. *Journal of Ecohumanism*. Vol. 3. No. 7. Hlm. 4975.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie. 2008. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 1.

keadaan bahaya yang tiba-tiba mengancam tertib umum, yang menuntut Negara untuk bertindak dengan cara-cara yang tidak lazim menurut aturan hukum yang biasa berlaku dalam keadaan normal.

Menurut Herman Sihombing,¹⁶ hukum darurat negara itu merupakan Hukum Tata Negara dalam keadaan bahaya atau darurat, yaitu sebagai rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan keadaan darurat atau bahaya yang mengancam, dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa. Istilah hukum darurat negara itu dipakai sebagai terjemahan perkataan “*staatsnoodrecht*” yang membahas mengenai hukum negara darurat atau negara dalam keadaan bahaya (*nood*) itu. Oleh sebab itu, harus dibedakan antara “*staatsnoodrecht*” dan “*noodstaatsrecht*”. Perkataan “*nood*” dalam “*staatsnoodrecht*” adalah “*staatsrecht*” menunjuk kepada pengertian keadaan hukum yang bersifat darurat.

Di samping itu, pokok soal dalam “*noodstaatsrecht*” adalah “*staatsrecht*” sedangkan dalam “*staatsnoodrecht*” adalah “*staats nood*”. Artinya yang dipersoalkan dalam istilah “*noodstaatsrecht*” itu adalah hukum tata negaranya yang berada dalam keadaan darurat”. Sedangkan dalam istilah “*staatsnoodrecht*” negaranya yang berada dalam keadaan darurat sehingga hukum yang berlaku adalah hukum yang memang dimaksudkan untuk berlaku dalam keadaan darurat. “*staatsnoodrecht*” lebih luas daripada “*noodstaatsrecht*” yang hanya menyangkut hukum tata negara saja.¹⁷

¹⁶ Herman sihombing. 1996. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Djambatan. Hlm. 1.

¹⁷ *Op.Cit.* Hlm.18-19.

Hukum keadaan darurat memiliki model yang berbeda-beda di berbagai negara. Model-model tersebut memiliki perbedaan pada perkembangan sejarah, ketentuan konstitusional dan pelaksanaannya. Berikut adalah model-model hukum keadaan darurat di berbagai negara:

a. Model *Martial Law* di Amerika Serikat

Penerapan atau pemberlakuan hukum darurat atau martial law dipandang sebagai sesuatu yang biasa dipraktikkan. Dalam pelaksanaan martial law setidaknya dapat dikemukakan setidaknya adanya empat hal penting yang relevan. Keempat hal itu adalah:¹⁸

- 1) Kewenangan Presiden untuk memberlakukan *martial law* atas alasan keadaan darurat (*the authority of the president to declare martial law*);
- 2) Peninjauan Peradilan atau *judicial review* atas keputusan-keputusan dan peraturan-peraturan yang dibuat di bawah *martial law* (*judicial review of decisions made under martial law*);
- 3) Penggunaan Peradilan Militer di daerah-daerah yang diberlakukan keadaan darurat atau *martial law* (*the use of military tribunals in territory under martial law*); dan
- 4) Pembatasan-pembatasan yang dibebankan atas kebebasan individu warga setelah *martial law* tersebut diberlakukan (*the limitations on individual liberties once martial law has been declared*).

b. Model *Etat De Siege* di Perancis

Keadaan *etat de siege* atau keadaan darurat itu dibedakan antara *etat de siege reel* (*actual state of siege*) dan *etat de siège fictif* (*constructive state of siege*).¹⁹ Keadaan darurat yang bersifat aktual atau riil berkenaan dengan situasi dimana suatu wilayah negara secara nyata telah diduduki atau dikuasai oleh musuh negara atau dimana operasi militer nyata-nyata menang sedang

¹⁸ The Fifth Amendment Konstitusi AS, Venkat Iyer, State Of Emergency, dikutip dari Jimly Asshiddiqie. *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.* Hlm. 130.

berlangsung. Keadaan yang demikian secara nyata menyebabkan semua norma hukum yang biasa berlaku dalam keadaan normal tidak dapat difungsikan sebagaimana mestinya. Dengan kondisi tersebut tindakan militer harus segera dilakukan tanpa mempertimbangkan tindakan kelak akan diuji atau dinilai lembaga peradilan atau lembaga legislatif. Dalam keadaan yang bersifat fiktif, kehidupan normal tidak sepenuhnya atau seluruhnya terganggu, meskipun banyak terdapat gangguan bahaya yang mungkin mengancam. Keadaan bahaya itu bersifat konstruktif, yaitu ada karena konstruksi hukum, bukan ada secara riil dalam keadaan nyata. Dalam *constructive state of siege* atau keadaan darurat yang bersifat fiktif ini, fungsi institusi-institusi sipil memang terganggu, tetapi tetap dapat berfungsi sepanjang untuk keperluan memenuhi kewajiban dan memelihara tertib hukum (*legal order*) dan jaminan sistem konstitusional.²⁰

c. *Emergency Law* di India

Dalam pengalaman sejarah sejak kemerdekaannya, India tercatat telah beberapa kali memberlakukan keadaan darurat. Dalam UUD India, ketentuan mengenai pemberlakuan keadaan darurat diatur secara cukup terperinci. dalam konstitusi India, keadaan darurat dibedakan dalam 3 (tiga) tipe, yaitu:²¹

- 1) Keadaan darurat yang timbul karena ancaman terhadap keselamatan India atau bagian dari wilayahnya (*emergency arising from a threat to security of india or any part of its territory*);
 - 2) Kegagalan fungsi-fungsi aparatur dalam menjalankan tugas konstitusionalnya dalam negara (*failure of constitutional machinery in a State*);
 - 3) Darurat keuangan (*financial emergency*).
2. Wewenang dan Kewenangan

²⁰ *Ibid.* Hlm. 131.

²¹ *Ibid.* Hlm. 147.

Kewenangan berasal dari kata wewenang yang diartikan sebagai berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Kewenangan disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.²²

Dalam literatur hukum administrasi menjelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali disamakan dengan istilah kekuasaan. Padahal, istilah kekuasaan sendiri tidaklah identik dengan istilah wewenang. Menurut P. Nicolai sebagaimana dikutip oleh Aminuddin Ilmar, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum yang mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya, dikemukakan juga bahwa dalam wewenang pemerintah itu terdapat adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.²³

Selain itu, S.F. Marbun berpendapat bahwa wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Dengan demikian, wewenang pemerintahan memiliki sifat-sifat antara lain: (1) *express implied*, (2) jelas maksud dan tujuannya, (3) terikat pada waktu tertentu, (4) tunduk pada batasan

²² Prajudi Atmosudirjo. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm. 78.

²³ Aminuddin Ilmar. 2014. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana. Hlm. 101.

batasan hukum tertulis dan tidak tertulis, dan (5) isi wewenang dapat bersifat umum dan konkrit.²⁴

3. Notaris

Notaris adalah pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat dan mengesahkan akta otentik, serta menjalankan fungsi-fungsi lain sesuai dengan ketentuan hukum. Di Indonesia, jabatan notaris diatur oleh Undang-undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Notaris memainkan peran penting dalam sistem hukum, khususnya dalam memberikan kepastian hukum melalui pembuatan akta-akta yang sah dan mengikat secara hukum. Akta yang dibuat oleh notaris dianggap otentik, yang berarti bahwa akta tersebut memiliki kekuatan hukum yang tinggi dan dapat digunakan sebagai bukti yang sah di pengadilan.

Sebagai pejabat umum, notaris memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa akta yang dibuatnya memenuhi semua persyaratan hukum yang berlaku. Ini termasuk memeriksa keabsahan identitas pihak-pihak yang terlibat, memastikan bahwa semua informasi yang tercantum dalam akta benar dan lengkap, serta memastikan bahwa dokumen tersebut tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku. Selain itu, notaris juga bertugas untuk memberikan nasihat hukum kepada kliennya terkait dengan dokumen yang akan dibuat, serta menjelaskan konsekuensi hukum dari setiap tindakan yang diambil .

Pada zaman Romawi Kuno, ada kelompok siswa yang dikenal sebagai "*Scribae*" yang ditugaskan untuk menyimpan dan mengeluarkan salinan

²⁴ Nomensen Sinamo. 2010. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara. Hlm. 87.

berbagai catatan kegiatan atau keputusan, baik dalam hubungan privat maupun publik. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat saat itu, jabatan ini disebut juga "Notaris", yang berasal dari kata "*Nota Literaria*", yang berarti "*let-termerk*" atau "karakter", dengan mana para notarii menuliskan atau menggambarkan suatu "perkataan penuh". Untuk pertama kalinya, nama "*notarii*" diberikan kepada mereka yang pekerjaannya mencatat atau menuliskan pidato yang diucapkan. Notaris: Pejabat umum, yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh sesuatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan agar dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya itu sebegitu jauh pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat umum lainnya (Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris).²⁵

Untuk kewenangan Notaris diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diantaranya yaitu:

- a. Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak

²⁵ Anke Dwi Saputro. 2008. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang: 100 Tahun Ikatan Notaris Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka. Hlm. 40-41.

juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

- b. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
- c. Membubuhkan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
- d. Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
- e. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya.
- f. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
- g. Membuat akta risalah lelang.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis Normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang fokusnya mengkaji penerapan kaidah atau norma hukum positif yang berlaku. Penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder seperti perundang-undangan, doktrin, dan buku-buku hukum. Tujuannya untuk mendeskripsikan berlakunya hukum positif dan memecahkan masalah hukum berdasarkan aturan yang ada, serta memberikan dasar teoritis untuk

pengembangan hukum.²⁶ Dalam hal ini yaitu meneliti langsung pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi Covid-19 di Indonesia.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum dikenal beberapa pendekatan yang banyak digunakan oleh para ahli. Beberapa pendekatan itu adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan komparasi (*Comparison approach*), selain itu juga terdapat pendekatan lain yang digunakan dalam suatu penelitian hukum, yakni pendekatan komparatif, pendekatan politis, dan pendekatan kefilosofan.²⁷

Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan sebagai berikut:

- a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*), yaitu penelitian terhadap produk hukum.²⁸ Dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti yang dalam hal ini adalah pengaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian.
- b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti: sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya.²⁹ Berdasarkan atas hal tersebut, maka di Dalam penelitian ini pendekatan tersebut

²⁶Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. hlm. 21.

²⁷Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm. 93.

²⁸Bahder Johan Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 92.

²⁹*Ibid.*

diaplikasikan dengan mempelajari dan meneliti definisi, klasifikasi, dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

- c. Pendekatan Komparasi (*Comparison approach*), yaitu penelitian yang bertujuan membantu menemukan persamaan dan perbedaan mengenai benda, orang, prosedur kerja, ide, maupun kritik terhadap orang, kelompok, atau ide. Dalam hal ini adalah regulasi hukum kenotariatan pada masa pandemi antara Indonesia, Singapura, dan Malaysia.

3. Bahan dan Sumber Data Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis data yang bersumber dari bahan dan sumber primer, sekunder, dan tersier. Berikut adalah data penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini.

a. Bahan dan Sumber Hukum Primer

Bahan hukum primer yang dimaksud yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan daya ikat secara yuridis seperti Pancasila dan Peraturan perundang-perundangan. Pada penelitian ini maka bahan hukum primer yang dipakai adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- b) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)

- c) Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)
 - d) Covid-19 (*Temporary Measures*) Act 2020
 - e) *Temporary Measures for Reducing the Impact of Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Act 2020*
- b. Bahan dan Sumber Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah semua tulisan dan hasil penelitian baik berupa karya ilmiah para sarjana, jurnal hukum, buku-buku dan makalah yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan, yakni bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian.

- c. Bahan dan Sumber Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan kamus hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Pustaka dan Dokumen

Studi dokumen merupakan sebuah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh informasi yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Sedangkan studi pustaka adalah pengumpulan data yang berupa sekumpulan kegiatan yang berhubungan dengan membaca, mencatat, mengkaji, dan mengelola data yang dikumpulkan lewat

buku-buku, majalah, ataupun media lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini. Dalam hal ini terkait pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi Covid-19.

b. Wawancara

Wawancara yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Wawancara dilakukan secara semi terstruktur yaitu sebelum wawancara dilakukan sudah dipersiapkan daftar pertanyaan dan dapat dikembangkan sewaktu wawancara dengan informan sesuai dengan permasalahannya, dan dilaksanakan dengan ahli hukum tata negara.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan dianalisis untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas, yang diuraikan secara kualitatif, yaitu dengan mengadakan pengamatan data-data yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap data yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan masalah yang diteliti dengan logika induktif, yakni berpikir dari hal khusus menuju hal yang lebih umum, dengan menggunakan perangkat normatif, yakni interpretasi dan konstruksi hukum dan selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif sehingga dapat ditarik kesimpulannya dengan metode deduktif yang menghasilkan suatu kesimpulan yang bersifat umum terhadap permasalahan dan tujuan penelitian.

H. Sistematika dan Kerangka Penulisan

Penulis akan menyusun hasil penelitian ini dalam bentuk tesis yang dibagi dalam Bab I - Bab IV dengan penjelasan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Bab ini memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka dan orisinalitas penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Pada bab ini, penulis bermaksud untuk menyampaikan gagasan-gagasan awal studi serta isu-isu yang berkembang terkait dengan permasalahan yang diangkat, sehingga kajian ini dianggap layak dan penting untuk dilaksanakan. Penulis memfokuskan urgensi hukum tata negara darurat pada pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi Covid-19 (studi komparasi Indonesia dengan Negara Malaysia dan Singapura).

Bab II Landasan Teori. Bab ini merupakan gambaran umum tentang hukum dan teori dasar yang berhubungan dengan penelitian. Membahas yang berhubungan dengan urgensi hukum tata negara darurat pada pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa pandemi Covid-19 (studi komparasi Indonesia dengan Negara Malaysia dan Singapura).

Bab III Pembahasan. Bab ini mengacu pada Bab II yang merupakan teori sebagai dasar pembahasan. Bab ini terdiri menjadi dua bagian, yaitu: pengaturan kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa keadaan darurat ditinjau dari perspektif hukum tata negara darurat dan perbandingan pengaturan konstitusional dan implementasi kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa pandemi antara Indonesia dengan Malaysia dan Singapura ditinjau dari aspek hukum tata negara darurat.

Bab IV Penutup. Bab ini merupakan kesimpulan yang merupakan jawaban-jawaban padat atas permasalahan yang diajukan berdasarkan hasil pembahasan di bab-bab sebelumnya, serta saran yang berisikan masukan-masukan atau rekomendasi studi yang ditujukan kepada pihak-pihak yang kompeten.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI COVID (STUDI KOMPARASI INDONESIA DAN NEGARA ASEAN)

A. Tinjauan Umum tentang Notaris

1. Pengertian Jabatan Notaris

Jabatan Notaris lahir karena masyarakat membutuhkannya, bukan jabatan yang sengaja diciptakan lalu disosialisasikan kepada masyarakat. Sejarah lahirnya Notaris diawali dengan lahirnya jabatan *scribae* pada zaman Romawi kuno. *Scribae* adalah seorang terpelajar yang bertugas mencatat nota dan minuta akan sebuah kegiatan atau keputusan kemudian membuat salinan dokumennya, baik yang sifatnya publik maupun privat. Kata Notaris berasal dari kata “*nota literaria*” yang berarti tanda tulisan atau karakter yang digunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan oleh narasumber. Tanda atau karakter yang dimaksud adalah tanda yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografie*), yang ditemukan oleh Marcus Tullius Tiro.³⁰

Dalam buku hukum dan tulisan Romawi kuno berulang kali ditemukan nama jabatan *Notarius*. Kata Notaris juga pernah dipakai khusus untuk para penulis kerajaan yang menuliskan segala sesuatu yang dibicarakan kaisar pada rapat-rapat kenegaraan. Pada era Romawi juga muncul jabatan *tabelliones* dan *tabularii*. *Tabelliones* adalah suatu jabatan yang membuat akta dan surat yang tidak mempunyai kekuatan otentik sehingga akta-akta dan surat-surat tersebut hanya mempunyai kekuatan seperti akta di bawah tangan. Sedangkan yang dimaksud dengan *tabularii* adalah suatu jabatan yang memiliki keahlian khusus

³⁰ Anke Dwi Saputro. 2008. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang: 100 Tahun Ikatan Notaris Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka. Hlm. 40-41.

dalam teknik menulis dan mempunyai tugas mengadakan dan memelihara pembukuan kota dan menjaga arsipnya. Pada masa awal lahirnya Notaris ada dua golongan Notaris, yaitu Notaris yang diangkat kerajaan yang mempunyai hak untuk mengeluarkan akta otentik, dan Notaris swasta yang tidak diangkat oleh kerajaan yang hanya mempunyai hak untuk mengeluarkan akta di bawah tangan.³¹

Pengertian Notaris dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Menurut Kamus Hukum Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh sesuatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan agar dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan, salinan dan kutipannya, semua itu sebegitu jauh pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat umum lainnya.³²

2. Sejarah Jabatan Notaris

Jabatan Notaris yang selama ini dikenal, bukan merupakan jabatan yang lahir dari Indonesia.³³ Jabatan Notaris masuk ke Indonesia pada awal abad ke-17 seiring dengan keberadaan *Vereenigde Oost Ind. Compagnie* (VOC) di

³¹ *Ibid.*

³² Rudyat, Charlie. *Kamus Hukum*. Jakarta: Pustaka Mahardika. hlm. 319.

³³ G. H. S. Lumban Tobing. 1983. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga. hlm. 15.

Indonesia. Jan Pieterszoon Coen pada waktu itu menjabat sebagai Gubernur Jenderal di Jacatra (sekarang disebut Jakarta) antara tahun 1617 sampai 1629, untuk keperluan para penduduk dan para pedagang di Jakarta ia menganggap perlu mengangkat seorang Notaris yang disebut *Notarium Publicum*, sejak tanggal 27 Agustus 1620, mengangkat Melchior Kerchem sebagai Sekretaris (Urusan Perkapalan Kota) di Jakarta untuk merangkap sebagai Notaris yang berkedudukan di Jakarta.³⁴

Dalam surat pengangkatannya, Melchior Kerchem sebagai Notaris memiliki tugas yaitu, melayani dan melakukan semua surat libel (*Smaadschrift*), surat wasiat dibawah tangan (*codicil*), akta perjanjian perdagangan, perjanjian kawin, surat wasiat (*testament*), dan akta-akta lainnya dan juga ketentuan-ketentuan yang perlu dari kotapraja. Pada tahun 1625 jabatan Notaris dipisahkan dari jabatan Sekretaris *College van Schepenen*, yaitu dengan dikeluarkannya instruksi untuk para Notaris pada tanggal 16 Juni 1625. Instruksi tersebut hanya terdiri dari 10 (sepuluh) pasal, antara lain menetapkan bahwa Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang dipercayakan kepadanya dan tidak boleh menyerahkan salinan-salinan dari akta-akta kepada orang-orang yang tidak berkepentingan.³⁵

Pada tanggal 7 Maret 1822 (Stb. No. 11) dikeluarkan *Instructive voor de Notarissen residerende in Nederlands Indië*. Pasal 1 dari instruksi tersebut mengatur secara hukum batas-batas dan wewenang dari seorang Notaris, dan juga menegaskan Notaris bertugas untuk membuat akta-akta dan

³⁴ R. Sugondo Notodisoerjo. 1993. *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 13

³⁵ G. H. S. Lumban Tobing. *Op. Cit.* hlm. 14.

kontrak-kontrak dengan maksud untuk memberikan Jabatan Notaris kekuatan dan pengesahan, menetapkan dan memastikan tanggalnya, menyimpan asli atau minutanya dan mengeluarkan grossnya, demikian juga mengeluarkan salinannya yang sah dan benar.³⁶

Pada tahun 1860, Pemerintah Hindia Belanda memandang perlu untuk membuat peraturan-peraturan yang baru mengenai Jabatan Notaris di *Nederlands Indie* (Hindia Belanda) untuk disesuaikan dengan peraturan-peraturan mengenai Jabatan Notaris yang berlaku di Belanda. Sebagai pengganti *Instructive voor de Notarissen residerende in Nederlands Indie*, kemudian tanggal 1 Juli 1860 ditetapkan *Reglement op Het Notarisambt in Nederlands Indie (Stbl. 1860:3)*.³⁷

Setelah Indonesia merdeka pada 17 Agustus 1945, keberadaan Notaris di Indonesia tetap diakui berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan (AP) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama masih belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang dasar ini. Dengan dasar pasal II Aturan Peralihan tersebut maka ditetapkan *Reglement op Het Notarisambt in Nederlands Indie (Stb. 1860:3)*, masih tetap diberlakukan di Indonesia.³⁸

Pada tahun 1949 melalui Konferensi Meja Bundar (KMB) yang dilaksanakan di Den Haag, Belanda, tanggal 23 Agustus-22 September 1949, dengan salah satu hasil KMB tersebut yaitu penyerahan kedaulatan dari Pemerintah Belanda kepada Republik Indonesia Serikat untuk seluruh wilayah

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

Indonesia, kecuali Irian Barat (sekarang Provinsi Papua dan Papua Barat). Dengan adanya penyerahan kedaulatan tersebut, membawa akibat kepada status Notaris yang berkewarganegaraan Belanda, yang ada di Indonesia harus meninggalkan jabatannya.³⁹ Dengan demikian, terjadi kekosongan Notaris di Indonesia. Untuk mengisi kekosongan tersebut sesuai dengan kewenangan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat dari tahun 1949 sampai dengan tahun 1954 menetapkan dan mengangkat Wakil Notaris untuk menjalankan tugas Jabatan Notaris dan menerima protokol yang berasal dari Notaris dengan kewarganegaraan Belanda.

3. Tugas dan Wewenang Notaris

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris disebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang undang ini. Walaupun menurut definisi tersebut ditegaskan bahwa Notaris itu adalah pejabat umum (*openbare ambtenaar*), notaris bukan pegawai menurut undang-undang atau peraturan-peraturan kepegawaian negeri. Notaris juga tidak menerima gaji, bukan *bezold igd staatsambt*, tetapi menerima masyarakat.⁴⁰ Berdasarkan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris, kewenangan Notaris adalah sebagai berikut:

- 1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Komar, A. 1981. *Notaris I*. Bandung: Sumur Bandung. Hlm.45.

untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semua itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

- 2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
 - a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah 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.
 - g) Membuat akta risalah lelang.
- 3) Selain kewenangan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Notaris mempunyai kewajiban yang diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Jabatan Notaris sebagai berikut:

- 1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:
 - a) Bertindak amanah, jujur seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan akta.
 - b) Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris.
 - c) Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari para penghadap pada minuta akta.
 - d) Mengeluarkan grosse akta, salinan akta, dan kutipan akta berdasarkan minuta akta.
 - e) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya.
 - f) 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) Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah minuta akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul buku.

- h) Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterima surat berharga.
 - i) Membuat daftar akta yang berkaitan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan.
 - j) Pengiriman akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya.
 - k) Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada akhir bulan.
 - l) Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang melingkarinya dituliskan nama, jabatan dan tempat kedudukan yang bersangkutan.
 - m) Membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi dan Notaris.
 - n) Menerima magang calon Notaris.
- 2) Kewajiban menyimpan minuta akta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan akta in originali.
- 3) Akta in originali sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi:
- a) Akta pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun.

- b) Akta penawaran pembayaran tunai.
 - c) Akta protes terhadap tidak dibayarnya atau diterimanya surat berharga.
 - d) Akta kuasa.
 - e) Akta keterangan kepemilikan.
 - f) Akta lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Akta in originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, definisi yang sama, dengan ketentuan setiap akta tertulis kata – kata “ BERLAKU SEBAGAI SATU DAN SATU BERLAKU UNTUK SEMUA”.
 - 5) Akta in originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat 1 (satu) rangkap.
 - 6) Bentuk cap atau stempel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l ditetapkan dengan peraturan Menteri.
 - 7) Pembaca akta sebagaimana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m tidak wajib dilakukan, jika penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh penghadap, saksi dan Notaris.
 - 8) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dikecualikan terhadap pembacaan kepala akta, komparisi, penjelasan pokok akta secara singkat dan jelas, serta penutup akta.

- 9) Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m dan ayat (7) tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
- 10) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (9) tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat.
- 11) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai huruf i dapat dikenakan sanksi berupa:
 - a) Peringatan tertulis.
 - b) Pemberhentian sementara.
 - c) Pemberhentian dengan hormat.
 - d) Pemberhentian dengan tidak hormat.
- 12) Selain dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11), pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.
- 13) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis.

4. Tanggung Jawab Jabatan Notaris

Tanggung Jawab Notaris secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris yang menyatakan 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.

Notaris dalam mengemban tugasnya baik dari segi kewenangan maupun kewajiban, Notaris harus bertanggung jawab, maksudnya adalah sebagai berikut:⁴¹

- a. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar, artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak yang berkepentingan karena jabatannya.
- b. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu, artinya akta yang dibuatnya sesuai dengan aturan hukum dan kehendak pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya, bukan mengada-ada. Notaris harus menjelaskan kepada pihak yang berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuatnya itu.
- c. Berdampak positif, artinya siapapun akan mengakui akta Notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna.

Notaris mempunyai tanggung jawab materiil dan formil terhadap akta yang dibuatnya. Notaris bertanggung jawab atas keabsahan akta otentik yang dibuatnya dan jika ternyata terdapat cacat hukum sehingga akta tersebut kehilangan otentisitasnya serta merugikan pihak yang berkepentingan maka Notaris dapat dituntut untuk mengganti biaya, ganti rugi dan bunga. Sedangkan Mengenai tanggungjawab materiil terhadap akta yang dibuat di hadapan Notaris perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta otentik bukan berarti Notaris dapat secara bebas sesuai kehendaknya membuat akta autentik tanpa adanya para pihak yang meminta dibuatkan akta.⁴²

Tanggungjawab Notaris meliputi kebenaran materil atas akta terkait, dibedakan menjadi 4 poin, yaitu sebagai berikut:⁴³

⁴¹ Abdul Ghofur Anshori. 2016. *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press. hlm. 93-94.

⁴² *Ibid.* hlm. 47.

⁴³ *Ibid.* Hlm. 34.

- a. Tanggungjawab Notaris secara perdata terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuatnya; Konstruksi yuridis yang digunakan dalam tanggung jawab perdata terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuat oleh Notaris adalah konstruksi perbuatan melawan hukum.
- b. Tanggungjawab Notaris secara pidana terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya; Terkait ketentuan pidana tidak diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris namun tanggung jawab Notaris secara pidana dikenakan apabila Notaris melakukan perbuatan pidana. Undang-Undang Jabatan Notaris hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris, sanksi tersebut dapat berupa akta yang dibuat oleh Notaris tidak memiliki kekuatan autentik atau hanya mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan. Terhadap Notarisnya sendiri dapat diberikan sanksi yang berupa teguran hingga pemberhentian secara tidak hormat.
- c. Tanggungjawab Notaris berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya; Tanggungjawab Notaris disebutkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol Notaris.
- d. Tanggungjawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik Notaris

Sanksi Notaris karena melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut dalam Pasal 65 A dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris merupakan sanksi internal, yaitu sanksi terhadap Notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya tidak melaksanakan serangkaian tindakan tertib pelaksanaan tugas dan jabatan kerja Notaris yang harus dilakukan untuk kepentingan Notaris sendiri. Sanksi terhadap Notaris berupa pemberhentian sementara dari jabatannya merupakan tahap berikutnya setelah penjatuhan sanksi teguran lisan dan teguran secara tertulis.⁴⁴

Seorang Notaris harus berhati-hati dalam membuat akta agar tidak terjadi kesalahan atau cacat hukum. Karena akta yang dibuat Notaris harus

⁴⁴ Shahananda Selly, Kornelius Simanjuntak, Winanto Wiryomartani. 2021. "Penegakan Peraturan Jabatan dan Kode Etik Notaris Terhadap Notaris yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi (Analisis Putusan Majelis Pengawas Pusat Notaris Nomor 11/B/MPPN/III/2020)". *Indonesian Notary*. Volume 3 Nomor 19. 448.

dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan tidak luput dari penilaian Hakim. Rumusan Pasal dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tidak menjelaskan tentang tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya. Namun dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a dikatakan bahwa dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Dari ketentuan Pasal tersebut di atas tergambar kewajiban Notaris untuk bertindak seksama dalam arti berhati-hati dan teliti dalam menjalankan tugasnya. Menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum mewajibkan Notaris menjalankan prosedur yang semestinya dalam proses pembuatan akta agar tidak ada pihak yang dirugikan atas akta tersebut.

Notaris bertanggung jawab atas apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh Notaris sebagai Pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Menjamin akta yang dibuatnya kebenaran/kepastian tanggal dari akta itu, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat dimana akta itu dibuat, sedang kebenaran dari keterangan-keterangan atau dokumen-dokumen itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak itu sendiri, Notaris tidak bertanggung jawab jika ada keterangan dan dokumen yang tidak benar dari penghadap.⁴⁵

5. Notaris pada Sistem Hukum Anglo Saxon

Pada negara-negara penganut sistem hukum Anglo-Saxon memang dikenal adanya *notary public*, namun tugas dan wewenangnya berbeda dengan

⁴⁵ Habib Adjie. 2009. *Hukum Notariat Di Indonesia Tafsiran Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Bandung: Refika Aditama. Hlm. 10.

notaris di negara-negara penganut sistem hukum Eropa Kontinental. Sebagai contoh, di Inggris dibedakan antara *notary public* di London dan *notary public* di tempat lain yang provensial.⁴⁶ *Notary public provensial* bertugas membantu menyatakan kebenaran tanda tangan dari surat untuk keperluan di luar negeri dan dalam hal protes wesel, untuk menjadi *notary public provensial* tidak dibutuhkan pendidikan yuridis ataupun magang. *Notary public* di London tergabung dalam ‘*Scrivener Company*’, yaitu para yurist yang menjalankan tugas sebagai *notary public* dan harus mengikuti ujian yang diadakan ‘*Scrivener Company*’, di samping harus mengikuti magang pada *notary public* London selama 5 (lima) tahun.

Tugas *notary public* di London ini memberikan nasihat kadang-kadang juga penyusunan redaksi suatu dokumen untuk keperluan penggunaannya dalam hubungan perjanjian luar negeri. Namun, produk dari *notary public* di Inggris tetap tidak merupakan alat bukti yang kuat atau bersifat otentik menurut ukuran notariat Latin. Contoh lainnya negara yang menganut sistem Anglo Saxon adalah Amerika Serikat yang juga mengenal istilah *notary public*. *Notary public* di Amerika Serikat tidak menjalani pendidikan sebagai yurist dan menjabat dalam jangka waktu tertentu, selain itu kewenangan *notary public* tersebut tidak lebih dari pembuatan *certificates* dan tugasnya hanya sejauh membubuhkan stempel dan tanda tangannya saja. Sebagai alat bukti, kekuatannya tidak mengikat dan berada di bawah keterangan saksi. Maka dapat disimpulkan dari contoh-contoh tersebut di atas, bahwa dalam hukum pembuktian dalam sistem

⁴⁶ Herlien Budiono. 1998. *Akta Otentik Dan Notaris Pada Sistem Hukum Anglo-Saxon Dan Sistem Hukum Romawi - Percikan Gagasan Tentang Hukum Ke-III Kumpulan Karangan Ilmiah Alumni FH Unpar*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 104.

Anglo-Saxon, kepercayaan terhadap bukti tulisan digantungkan pada pembuktian dengan keterangan saksi.⁴⁷

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa tugas notaris di negara-negara penganut sistem Anglo-Saxon hanyalah merupakan pengesahan surat-surat/akta akta saja, yang bagi notaris di Indonesia yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental merupakan *waarmerking* (pengesahan surat di bawah tangan). Notaris pada sistem hukum Anglo-Saxon tidak berperan dalam pembuatan dan menentukan isi surat/akta. Selain itu, untuk menjadi seorang *notary public* di negara-negara penganut sistem Anglo-Saxon rata-rata tidak diperlukan adanya suatu pendidikan khusus.⁴⁸

6. Notaris pada Sistem Hukum Eropa Kontinental

Bagi negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental, maka kedudukan notaris sangat berbeda dengan *notary public* di negara-negara penganut sistem hukum Anglo-Saxon. Notaris di negara-negara penganut sistem hukum Eropa Kontinental atau juga disebut Notaris Latin merupakan jabatan yang dilakukan oleh ahli hukum (*jurist*) yang dijabat seumur hidup atau sampai memasuki masa pensiun, Notaris Latin dapat memberikan nasihat kepada kliennya dalam pembuatan alat bukti tertulis, yaitu akta otentik yang bersifat memaksa bagi para pihak.⁴⁹

Akta yang merupakan produk notaris Latin mempunyai kekuatan bukti formil, materiil dan untuk perbuatan hukum tertentu juga mempunyai kekuatan eksekutorial. Kekuatan alat bukti tertulis berupa akta otentik mempunyai tempat

⁴⁷ Herlien Budiono. 1998. *Akta Otentik Dan Notaris Pada Sistem Hukum Anglo-Saxon Dan Sistem Hukum Romawi: Percikan Gagasan Tentang Hukum Ke-III Kumpulan Karangan Ilmiah Alumni FH Unpar*. Bandung: Mandar Maju. hlm 104.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

yang tertinggi, terkuat dan terpenuh atau alat bukti sempurna dalam hukum pembuktian Eropa Kontinental, oleh karena itu kedudukan notaris dalam sistem hukum Eropa Kontinental ini sangat penting mengingat tugas dan kewenangannya dalam membuat akta otentik. Kewenangan Notaris Latin bukan hanya sekedar pengesahan surat-surat saja sebagaimana yang dilakukan oleh Notaris Anglo-Saxon, namun juga mencakup pemberian nasihat dalam pembuatan akta, dan akta yang dibuat oleh Notaris Latin memiliki kekuatan sempurna sebagai alat bukti tertulis yang mempunyai tingkatan tertinggi di antara alat bukti lainnya. Selain itu, untuk dapat menjadi notaris, seseorang harus menempuh pendidikan tertentu. Indonesia merupakan negara bekas jajahan Belanda dan oleh karena itu sistem hukum yang dianut di Indonesia, sebagaimana yang dianut oleh Belanda, adalah sistem hukum Eropa Kontinental.⁵⁰

B. Tinjauan Umum tentang Hukum Tata Negara Darurat

1. Pengertian Hukum Tata Negara Darurat

Asas hukum, adalah dasar-dasar yang menjadi sumber pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum dari masyarakat.⁵¹ Suatu negara sebaiknya berdasarkan atas hukum dalam segala hal, paham negara hukum ini sudah didambakan sejak Plato menulis “*Nomoi*”.⁵²

Bagi suatu negara modern, keberadaan konstitusi mutlak diperlukan, unsur pokok dalam hukum tata negara ialah konstitusi.⁵³ Ilmu konstitusi

⁵⁰ R. Soegondo Notodisoerjo. *Op. Cit.* Hlm. 22.

⁵¹ Alwi Wahyudi. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. Ke-2. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm. 60.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

menorehkan catatan tegas bahwa konstitusi itu adalah resultan dari keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya ketika konstitusi itu dibuat. Oleh sebab itu, konstitusi menggambarkan kebutuhan dan jawaban atas persoalan yang dihadapi ketika itu.

Mengingat masyarakat selalu berubah dan mengikuti tantangan yang selalu berubah pula, maka sebagai *resultante poleksosbud* tertentu konstitusi juga harus membuka kemungkinan untuk diubah. Hanya saja masa berlakunya harus lebih lama dan perubahannya harus lebih sulit daripada perubahan UU biasa. Agar konstitusi itu lebih lama berlakunya dan lebih sulit cara mengubahnya, maka ada dua hal yang harus diperhatikan dalam membuat konstitusi. *Pertama*, isinya harus bersifat umum dan memuat hal-hal yang prinsip saja sehingga ia lebih bisa menampung perkembangan perkembangan baru di dalam masyarakat dalam kurun waktu yang lama. *Kedua*, dimuat ketentuan tentang cara perubahan UUD dimuat di dalam UUD itu sendiri dengan prosedur dan syarat-syarat yang lebih sulit daripada mengubah UU biasa.⁵⁴ Hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia. “tatanan” adalah suatu sistem aturan. Hukum bukanlah seperti yang dikatakan, sebuah peraturan. Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui sebuah sistem.⁵⁵

Antara para ahli hukum, dapat dikatakan tidak terdapat rumusan yang sama tentang definisi hukum dan demikian pula dengan definisi hukum tata negara sebagai hukum dan sebagai cabang ilmu pengetahuan hukum. Berbagai

⁵⁴ Moh. Mahfud MD. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 20-21.

⁵⁵ Hans Kelsen.1971. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Diterjemahkan dari buku Hans Kelsen General Theory of Law and State*. Bandung: Penerbit Nusa Media. Hlm. 3.

pandangan para sarjana mengenai definisi hukum tata negara itu dapat dikemukakan antara lain sebagai berikut.⁵⁶

- a. Menurut Van Vollenhoven, hukum tata negara mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum bawahan menurut tingkatan-tingkatannya, yang masing-masing menentukan wilayah atau lingkungan rakyatnya sendiri-sendiri, dan menentukan badan-badan dalam lingkungan masyarakat hukum yang bersangkutan beserta fungsinya masing-masing, serta menentukan pola susunan dan kewenangan badan-badan yang dimaksud.
- b. Menurut Paul Scholten, hukum tata negara itu tidak lain adalah *het echt dat regelt de staats organisatie*, atau hukum yang mengatur mengenai tata organisasi negara. Dengan rumusan demikian, Scholten hanya menekankan perbedaan antara organisasi negara dari organisasi non negara, seperti gereja dan lain-lain. Scholten sengaja membedakan antara hukum tata negara dalam arti sempit sebagai hukum organisasi negara di satu pihak dengan hukum gereja dan hukum perkumpulan perdata di pihak lain dengan kenyataan bahwa kedua jenis hukum yang terakhir itu tidak memancarkan otoritas yang berdiri sendiri, melainkan suatu otoritas yang berasal dari negara. Jika yang diatur adalah organisasi negara, maka hukum yang mengaturnya itulah yang disebut sebagai hukum tata negara (*constitutional law*).
- c. Menurut Van der Pot, hukum tata negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan beserta kewenangannya masing-masing, hubungannya satu sama lain, serta hubungannya dengan individu warga Negara dalam kegiatannya.
- d. J. H. A. Logemann mirip dengan pendapat Paul Scholten, menurut J.H. A. Logemann, hukum tata negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara. Negara adalah organisasi jabatan-jabatan. Jabatan merupakan pengertian yuridis dari fungsi, sedangkan fungsi merupakan pengertian yang bersifat sosiologis.

Dalam keadaan yang normal, sistem norma hukum diberlakukan berdasarkan undang-undang dasar dan perangkat peraturan perundang-undangan yang secara resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara pada umumnya. Akan tetapi kadang-kadang kurang terbayangkan bahwa akan ada keadaan lain yang bersifat tidak normal, dimana sistem hukum yang biasa itu tidak dapat diharapkan efektif untuk mewujudkan tujuan hukum itu sendiri. Kecenderungan demikian ini,

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Cetakan. Ke- 2. hlm. 19-22.

bukan saja terbiasa terjadi diantara orang awam, tetapi juga di kalangan para ahli hukum sendiri juga demikian.⁵⁷

Pada pokoknya, objek kajian ilmu hukum tata negara darurat adalah negara yang berada dalam keadaan darurat atau '*state of emergency*'. Banyak sekali istilah yang dipakai dalam praktik di berbagai negara mengenai keadaan yang dimaksud dengan keadaan darurat atau terkait dengan pengertian keadaan darurat tersebut. Semuanya menunjuk pada pengertian yang hampir sama, yaitu keadaan bahaya yang tiba-tiba mengancam tertib umum, yang menuntut negara untuk bertindak dengan cara-cara yang tidak lazim menurut aturan hukum yang biasa berlaku dalam keadaan normal.

Menurut Herman Sihombing,⁵⁸ Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) itu merupakan Hukum Tata Negara dalam keadaan bahaya atau darurat, yaitu sebagai rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan keadaan darurat atau bahaya yang mengancam, dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa. Istilah Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) itu dipakai sebagai terjemahan perkataan "*staatsnoodrecht*" yang membahas mengenai hukum negara darurat atau negara dalam keadaan bahaya (*nood*) itu. Oleh sebab itu, harus dibedakan antara "*staatsnoodrecht*" dan "*noodstaatsrecht*". Perkataan "*nood*" dalam "*staatsnoodrecht*" adalah "*staatsrecht*" menunjuk kepada pengertian keadaan hukum yang bersifat darurat.

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie. 2008. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 1.

⁵⁸ Herman Sihombing. 1996. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Djambatan. Hlm. 1.

Di samping itu, pokok soal dalam “*noodstaatsrecht*” adalah “*staatsrecht*” sedangkan dalam “*staatsnoodrecht*” adalah “*staats nood*”. Artinya yang dipersoalkan dalam istilah “*noodstaatsrecht*” itu adalah hukum tata negaranya yang berada dalam keadaan darurat”. Sedangkan dalam istilah “*staatsnoodrecht*” negaranya yang berada dalam keadaan darurat sehingga hukum yang berlaku adalah hukum yang memang dimaksudkan untuk berlaku dalam keadaan darurat. “*staatsnoodrecht*” lebih luas daripada “*noodstaatsrecht*” yang hanya menyangkut hukum tata negara saja.⁵⁹

2. Model Hukum Keadaan Darurat Berbagai Negara

Hukum keadaan darurat memiliki model yang berbeda-beda di berbagai negara. Model-model tersebut memiliki perbedaan pada perkembangan sejarah, ketentuan konstitusional dan pelaksanaannya. Berikut adalah model-model hukum keadaan darurat di berbagai negara:

a. Model ‘Martial Law’ Amerika Serikat

Pada kalangan negara-negara Anglo Amerika ini memakai praktik yang disebut dengan istilah *martial law* yang mana sama sekali tidak diatur dalam naskah undang-undang dasar. Doktrin *martial law* berkembang tersendiri dalam praktik melalui peranan pengadilan atas dasar prinsip *judge made law*. Istilah *martial law* biasa dikaitkan dengan pengertian hukum yang berlaku atau diberlakukan dalam keadaan darurat atau *in a state of emergency*.⁶⁰

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie. *Op. Cit.*

⁶⁰ Calvin Epafroditus Jacob. 2019. “Tinjauan Yuridis Terhadap Penetapan Keadaan Darurat Berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. *Lex Et Societatis*. Volume 7. Nomor 6. Hlm. 61.

Penerapan atau pemberlakuan hukum darurat atau *martial law* dipandang sebagai sesuatu yang biasa dipraktikkan. Dalam pelaksanaan *martial law* setidaknya dapat dikemukakan setidaknya adanya empat hal penting yang relevan. Keempat hal itu adalah sebagai berikut:⁶¹

- 1) Kewenangan Presiden untuk memberlakukan *martial law* atas alasan keadaan darurat (*the authority of the president to declare martial law*);
- 2) Peninjauan Peradilan atau *judicial review* atas keputusan-keputusan dan peraturan-peraturan yang dibuat di bawah *martial law* (*judicial review of decisions made under martial law*);
- 3) Penggunaan Peradilan Militer di daerah-daerah yang diberlakukan keadaan darurat atau *martial law* (*the use of military tribunals in territory under martial law*); dan
- 4) Pembatasan-pembatasan yang dibebankan atas kebebasan individu warga setelah *martial law* tersebut diberlakukan (*the limitations on individual liberties once martial law has been declared*).

Dalam penerapan *martial law* ada hal menghambat dalam penerapan modelnya di Amerika Serikat. Menurut Mary Maxwell adalah adanya undang-undang yang biasa disebut dengan *Posse Comitatus Act 1878*.⁶² Undang-undang ini secara eksplisit melarang tentara untuk terlibat dalam urusan penegakan hukum di dalam negeri. Akan tetapi, jika dikehendaki, undang-undang ini dapat saja diubah dan dicabut oleh kongres.⁶³

b. Model 'Etat De Siege' Perancis

Hukum tata negara menurut kategori yang pertama adalah hukum yang berlaku dalam keadaan normal, sedangkan kategori kedua adalah hukum yang berlaku dalam keadaan yang tidak biasa atau luar biasa, atau dalam sistem Perancis biasa dinamakan *etat de siege* atau *state of siege*.⁶⁴ Keadaan *etat de*

⁶¹ The Fifth Amendment Konstitusi AS, Venkat Iyer. *State Of Emergency*, dikutip dari Jimly Asshiddiqie. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*. cetakan pertama. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. hlm. 124.

⁶² Mary Maxwell, *Martial Law in a Nutshell*, dikutip dari Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara.....*, *Ibid.* Hlm. 119

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.* Hlm. 130.

siege atau keadaan darurat itu dibedakan antara *etat de siege reel* (*actual state of siege*) dan *etat de siège fictif* (*constructive state of siege*).⁶⁵

Keadaan darurat yang bersifat aktual atau riil berkenaan dengan situasi dimana suatu wilayah negara secara nyata telah diduduki atau dikuasai oleh musuh negara atau dimana operasi militer nyata-nyata menang sedang berlangsung. Keadaan yang demikian secara nyata menyebabkan semua norma hukum yang biasa berlaku dalam keadaan normal tidak dapat difungsikan sebagaimana mestinya. Dengan kondisi tersebut tindakan militer harus segera dilakukan tanpa mempertimbangkan tindakan kelak akan diuji atau dinilai lembaga peradilan atau lembaga legislatif.

Dalam keadaan yang bersifat fiktif, kehidupan normal tidak sepenuhnya atau seluruhnya terganggu, meskipun banyak terdapat gangguan bahaya yang mungkin mengancam. Keadaan bahaya itu bersifat konstruktif, yaitu ada karena konstruksi hukum, bukan ada secara real dalam keadaan nyata. Dalam *constructive state of siege* atau keadaan darurat yang bersifat fiktif ini, fungsi institusi-institusi civil memang terganggu, tetapi tetap dapat berfungsi sepanjang untuk keperluan memenuhi kewajiban dan memelihara tertib hukum (*legal order*) dan jaminan sistem konstitusional.⁶⁶

Konstitusi 1958 (Republik Kelima) membawa pendekatan baru terhadap keadaan darurat negara (*etat de siege*) dan penyelenggaraan pemerintah dalam keadaan darurat itu dalam praktik. Ketentuan mengenai keadaan darurat (*etat de siege*) itu tercantum tegas dalam 2 (dua) artikel UUD 1958, yaitu artikel 16 dan 36. Artikel 16 menentukan bahwa keadaan memberikan kewenangan pada

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.* Hlm. 131.

presiden untuk secara unilateral menyatakan atau mendeklarasikan keadaan darurat (*etat de siege*). Artikel 36 berisi ketentuan yang secara khusus mengatur tentang pemberlakuan keadaan darurat atau pendeklarasian *etat de siege*.⁶⁷

Setelah keadaan darurat diberlakukan, menurut artikel 7 UU tahun 1878, pelaksanaan tugas-tugas kepolisian yang biasanya berada dalam otoritas sipil beralih ke tangan penguasa militer. Komandan militer setempat menjalankan tugas-tugas penegakan hukum dan mempertahankan ketertiban umum sejauh mungkin tetap berada ditangan pejabat sipil. Penguasa militer tidak berwenang untuk ikut campur dalam urusan daerah yang murni bersifat sipil, seperti pengelolaan pelayanan pajak serta lain-lain.⁶⁸

c. *Emergency Law* di India

Dalam pengalaman sejarah sejak kemerdekaannya, India tercatat telah beberapa kali memberlakukan keadaan darurat. Dalam UUD India, ketentuan mengenai pemberlakuan keadaan darurat diatur secara cukup terperinci. Dapat dikemukakan disini mengenai materi yang diatur dalam part XXVIII Konstitusi India, yaitu artikel 352 sampai dengan artikel 360. Artikel 352 mengatur tentang “*Proclamation of emergency*”, artikel 353 mengatur tentang “*Effect of proclamation of emergency*”, artikel 354 tentang “*Application of provisions relating to distribution of revenues while a proclamation of emergency is in operation*”, artikel 355 tentang “*Duty of the union to protect state against external aggression and internal disturbance*”, artikel 356 mengenai “*Provision in case of failure of constitutional machinery in states*”, artikel 357 tentang “*Exercise of legislative powers under proclamation issued under article 356*”,

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.* Hlm. 133.

artikel 358 tentang “*Suspension of provisions of article 18 during emergencies*”, artikel 359 mengenai “*Suspension of the enforcement of the rights conferred by part III during emergencies*” dan artikel 360 mengatur tentang “*Provision as financial emergency*”.⁶⁹

Dalam isi artikel-artikel di atas dapat disimpulkan bahwa dalam konstitusi India, keadaan darurat dibedakan dalam 3 (tiga) tipe, yaitu:⁷⁰

- 1) Keadaan darurat yang timbul karena ancaman terhadap keselamatan India atau bagian dari wilayahnya (*emergency arising from a threat to security of india or any part of its territory*);
- 2) Kegagalan fungsi-fungsi aparatur dalam menjalankan tugas konstitusionalnya dalam negara (*failure of constitutional machinery in a State*);
- 3) Darurat keuangan (*financial emergency*).

d. *Martial Law* di Inggris

Kewenangan untuk menentukan keadaan darurat dan memberlakukan *martial law* dalam sejarah Inggris dipahami sebagai hak prerogatif Raja atau Ratu sebagai Kepala Negara. Dalam tradisi *common law* di Inggris, dalam keadaan darurat, Raja atau Ratu dapat mengintervensi urusan tanah-tanah milik pribadi untuk tujuan mempertahankan dan menjaga kedamaian serta mengatasi sebab-sebab keadaan darurat. Keadaan darurat di deklarasi untuk memungkinkan kepala negara menggunakan kekuatan guna memulihkan keadaan (*public order*) dengan mengesampingkan hukum yang berlaku (*to override the ordinary law*).⁷¹

Namun, dalam perkembangan sejak abad ke-20, penggunaan hak prerogatif Raja atau Ratu untuk memberlakukan *martial law*, terus-menerus

⁶⁹ Shruti Kumari. 2025. “Proclamation Of Emergency Vis-À-Vis Infringement Of The Fundamental Rights: An Indian Perspective”. *Indian Journal of Integrated Research in Law*. Volume 5 Nomor 2. Hlm. 237.

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie. *Op. Cit.* Hlm. 144-145.

⁷¹ *Ibid.* Hlm. 147.

dibatasi berdasarkan undang-undang. *Petition of rights 1628* justru melarang pemberlakuan *martial law* sama sekali. Namun, *petition of rights* itu sendiri hanyalah resolusi parlemen (*a resolution of parliament*) yang kemudian diterima oleh Raja, yang tidak mempunyai kekuatan yang mengikat (*legal force*). Raja atau Ratu Inggris tetap memegang kekuasaan mutlak untuk mendeklarasikan timbulnya suatu keadaan perang.⁷²

Pembatasan-pembatasan dalam penggunaan kewenangan untuk memberlakukan keadaan darurat atau *martial law* pada umumnya diatur berdasarkan peraturan tertulis (*statutory basis*). Pada 1920, ditetapkan undang-undang khusus yang mengatur hal ini, yaitu *Emergency Power Act 1920* yang dalam perkembangannya disempurnakan terus dan terakhir menjadi *Civil Contingencies Act 2004*, yang mana memberi wewenang kepada *privy council* atau Perdana Menteri untuk menetapkan *Emergency regulation* apabila negara berada dalam keadaan darurat.⁷³

Mengenai peraturan tentang kewenangan untuk menetapkan peraturan khusus dalam keadaan darurat (*emergency regulations*), terakhir diadakan penyempurnaan berdasarkan *Civil Contingencies Act 2004*. Pembuatan atau penetapan *emergency regulations* apabila negara dalam keadaan darurat berdasarkan *Civil Contingencies Act 2004*, dapat dilakukan dalam hal:⁷⁴

- 1) Ancaman yang serius terhadap kesejahteraan manusia (*a serious threat to human welfare*);
- 2) Ancaman serius terhadap lingkungan;
- 3) Dalam hal terjadi perang (*in case of war*) dan;
- 4) Terjadinya delik terorisme.

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.* Hlm 147.

⁷⁴ Anderson, B. 2020. "Scenes Of Emergency: Dis/Re-assembling The Promise of The UK Emergency State". *Environment and Planning C: Politics and Space*. Volume. 39 Nomor 7. Hlm. 1355.

Wewenang demikian ini akan berakhir dengan sendirinya, yaitu paling lambat tujuh hari sejak peraturan dimaksud ditetapkan, kecuali apabila peraturan tersebut dalam masa tujuh hari itu mendapat persetujuan dari parlemen.⁷⁵ Dalam hukum internasional, instrumen yang dianggap utama yang mengatur pemberlakuan keadaan darurat ini ada tiga, yaitu:⁷⁶

- 1) Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia atau *European Convention Human Rights* (ECHR) 1950;
- 2) Konvensi Inter-Amerika tentang Hak Asasi Manusia atau *Inter-American Convention Human Right* (IACHR) 1969;
- 3) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil atau *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) Perserikatan Bangsa-Bangsa 1966.

3. Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia

Di Indonesia, potensi kerawanan banyak sekali, baik yang disebabkan oleh gejala alam ataupun yang timbul karena ulah manusia sendiri. Masyarakat Indonesia sangat majemuk, baik dari segi anutan agama, etnisitas, dan tradisi budaya, maupun dari segi tingkat pendidikan dan kesejahteraan pada umumnya. Jumlah penduduk Indonesia juga sangat besar, yaitu berbagai negara dengan jumlah penduduk terbanyak ke-4 di dunia.⁷⁷

Oleh karena itu, Pemerintah dan para penyelenggara negara pada umumnya tidak perlu ragu untuk sewaktu-waktu menghadapi kemungkinan keadaan bahaya yang mengharuskan diberlakukannya keadaan darurat. Setiap pejabat penyelenggara negara harus siap mengenai keadaan darurat. Sejak kemerdekaan dan bahkan sejak sebelum kemerdekaan sampai dengan sekarang.

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie. *Op. Cit.* Hlm. 150.

⁷⁶ United Nations, International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by the General Assembly of the United Nations on 19 December 1966, diakses pada tanggal 15 September 2025 Pukul 13.30.

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie. *Op. Cit.* hlm. 33.

Banyak kejadian yang dinisbatkan sebagai keadaan bahaya atau keadaan darurat.⁷⁸

Hukum Tata Negara Darurat memiliki dua landasan konstitusional yang mendasarinya dalam UUD NRI tahun 1945, yakni Pasal 12 dan Pasal 22, Pasal 12 UUD NRI tahun 1945 mengatur tentang negara dalam Keadaan Bahaya, sedang dalam pasal 22 UUD NRI tahun 1945 mengatur tentang kegentingan memaksa dan kewenangan Presiden dalam mengeluarkan Perppu. Pasal 12 UUD NRI tahun 1945 memerintahkan pada pembentuk Undang-Undang untuk membentuk Undang-Undang berupa syarat-syarat Keadaan Bahaya. Keadaan Bahaya diatur dalam UU Nomor. 23 tahun 1959. Undang-Undang inilah yang mengatur mengenai syarat-syarat atau kriteria yang menjadi dasar Presiden dalam menetapkan Keadaan Bahaya, dan akibat Keadaan Bahaya (Dengan penetapan Darurat Sipil; Penetapan Darurat Militer; Penetapan Darurat Perang). Pasal 22 UUD NRI tahun 1945 ini ditentukan bahwa Presiden memiliki kewenangan dalam Hal Ihwal Kegentingan yang Memaksa Presiden dapat menetapkan Perpu yang muatannya adalah muatan Undang-Undang, dan perppu ini dapat berubah menjadi Undang-Undang, manakalah dalam sidang selanjutnya isi daripada perppu ini disetujui oleh DPR, namun sebaliknya jika perppu ini tidak disetujui oleh DPR maka tidak dapat dijadikan Undang-Undang.⁷⁹

Maksud dan tujuan HTN Darurat dan kedudukannya dalam rangka kepentingan seluruh warga negara suatu negara yang memberlakukan darurat itu membicarakan sifat-sifat dan hakikat kekuasaan umum bersama itu adalah

⁷⁸ Ibid. hlm. 34.

⁷⁹ Disantara Fradhana Putra. 2020. "The Validity Of Rector"s Circular Letter On The Covid-19 Pandemic". Jurnal Ilmu Hukum UNFIKASI. Volume 7 Nomor 1. Hlm. 126.

kepentingan perorangan juga, namun dalam sistem dan pembagiannya sangat bermanfaat apabila jelas ditempatkan dalam bagian hukum publik untuk memudahkan pengertian dan pemahamannya. Menurut Herman Sihombing dilihat dari corak, bentuk, dan sumbernya, maka HTN Darurat itu dapat digolongkan atau ditempatkan ke dalam:⁸⁰

- a. HTN Darurat Objektif (*Objective Staatsnoodrecht*);
- b. HTN Darurat Subjektif (*Subjective Staatsnoodrecht*);
- c. HTN Darurat Tertulis (*Geschreven Staatsnoodrecht*);
- d. HTN Darurat Tidak Tertulis (*Geschreven Staatsnoodrecht*).

Dari sudut formal isinya, yakni dari tingkatan bahaya darurat dalam HTN Darurat itu, dapat dikemukakan:⁸¹

- a) Dalam tingkatan Darurat Sipil;
- b) Dalam tingkatan Darurat Militer;
- c) Dalam tingkatan Darurat Perang.

Isi dan syarat-syarat masing-masing tingkatan itu akan dibahas tersendiri, dan sistem dikemukakan diatas, dianut oleh dan di dalam UU Nomor 23 Tahun 1959. Sekarang berlaku dan merupakan hukum tata negara darurat positif di Indonesia.⁸² Dalam penetapan berlakunya keadaan darurat itu harus dilakukan oleh Presiden sebagai kepala negara (*the sovereign head of state*). Penetapannya dapat dilakukan dalam bentuk Peraturan Presiden, apabila isinya hanya bersifat “*Beschikking*” yang mengandung norma konkret dan individual. Jika normanya mengandung penetapan (*beschikking*) yang bersifat konkret dan individual serta sekaligus norma pengaturan (*regelingen*) yang bersifat umum dan abstrak, maka bentuk hukum yang dipilih dapat berbentuk Pengaturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.⁸³

⁸⁰ Herman Sihombing, *Op.Cit.* hlm 25.

⁸¹ *Ibid.* hlm. 26.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Jimly Asshidiqqie. *Op. Cit.* 299.

Setelah keadaan darurat atau keadaan bahaya ditetapkan dalam bentuk hukum tertentu, yaitu dalam bentuk Peraturan Presiden ataupun dalam bentuk peraturan pengganti perundang-undangan, langkah selanjutnya adalah:⁸⁴

- a) Pendeklarasian atau proklamasi secara terbuka;
- b) Penerbitan atau pengundangan dalam Lembaran Negara; dan
- c) Penyebarluasan naskah deklarasi itu kepada pihak-pihak yang terkait, baik menurut ketentuan hukum nasional maupun ketentuan hukum internasional.

Selain deklarasi atau proklamasi, penting juga pemberitahuan resmi. Pemberitahuan resmi dimaksud dapat dibedakan dari surat yang berisi permintaan persetujuan dari DPR atas berlakunya keadaan darurat tersebut atau berbeda yang memang diharuskan oleh undang-undang, tetapi dapat pula kedua kepentingan itu dijadikan satu. Tetapi pemberlakuan keadaan bahaya atau darurat tidak ditentukan harus mendapatkan persetujuan DPR, kecuali undang-undang mengatur dan menentukan demikian.⁸⁵

Naskah hukum pemberlakuan keadaan bahaya ataupun keadaan darurat harus disampaikan kepada pihak-pihak yang terkait menurut ketentuan hukum nasional dan ketentuan hukum internasional. Menurut ketentuan hukum nasional, beberapa lembaga negara yang perlu diberitahu oleh Presiden setelah ditetapkannya keputusan mengenai pemberlakuan keadaan darurat itu adalah semua lembaga negara yang terkait melalui pimpinannya masing-masing. Berdasarkan sistem ketatanegaraan yang berlaku dewasa ini, lembaga-lembaga negara yang perlu diberitahu secara resmi akan adanya pemberlakuan keadaan darurat atau keadaan bahaya itu adalah:⁸⁶

- a) Dewan Perwakilan Rakyat;

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.* hlm. 301.

- b) Dewan Perwakilan Daerah;
- c) Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- d) Mahkamah Konstitusi Mahkamah Agung;
- e) Badan Pemeriksa Keuangan;
- f) Tentara Nasional Indonesia;
- g) Kepolisian Negara RI;
- h) Bank Indonesia;
- i) Para Menteri Kabinet; dan
- j) Kepala Daerah dan DPRD yang di daerahnya berlaku keadaan darurat.

Menurut artikel 40 ICCPR (*International Covenant on Civil and Political Rights*) negara anggota yang menjadi pihak dalam kovenan atau yang sudah meratifikasinya, juga diharuskan menyampaikan laporan, terutama apabila diminta oleh *United Nations Human Rights Committee*, atau pada setiap kurun waktu lima tahun. Berdasarkan artikel 41 ICCPR, Komite HAM PBB diberi kewenangan untuk membuat “*general comments*” mengenai kondisi hak asasi manusia di tiap-tiap negara anggota, termasuk kondisi hak asasi manusia di masa berlakunya keadaan darurat (*state of emergency*). Setelah keadaan darurat dideklarasikan dan diundangkan, naskah pemberitahuan keadaan darurat juga perlu diberitahukan dan disampaikan secara resmi kepada Sekretariat Jenderal PBB.⁸⁷

Setelah peraturan pengganti perundang-undangan diberlakukan peraturan pengganti perundang-undangan tersebut harus disidangkan ke persidangan DPR. Perppu harus mendapat persetujuan dari DPR dalam persidangan berikut. Jika dalam sidang tersebut DPR menyetujui maka peraturan pengganti perundang-undangan tersebut dapat ditetapkan menjadi Undang-Undang, tetapi jika dalam persidangan tersebut DPR tidak menyetujui peraturan pengganti perundang-undangan yang diajukan Pemerintah, maka peraturan pengganti

⁸⁷ *Ibid.* hlm. 302.

perundang-undangan tersebut harus dicabut. Oleh karena penggunaan wewenang ini semata-mata ditentukan oleh Presiden, sehingga pertimbangan-pertimbangan subjektif dapat dijadikan alasan untuk menetapkan perppu, maka disinilah pentingnya persetujuan DPR.⁸⁸

Menurut Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 1959, “Presiden/Panglima tertinggi angkatan perang menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan darurat perang apabila:⁸⁹

- a) Keamanan atau ketertiban hukum diseluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
- b) Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga; dan
- c) Hidup negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara.

Di masa berlakunya keadaan darurat, harus dipastikan pula bahwa semua institusi negara yang diperlukan dan masih dapat berfungsi dengan baik sebagaimana di dalam keadaan normal, harus tetap difungsikan sebagaimana mestinya dan tidak perlu diganti dengan lembaga yang khusus diadakan untuk menopang kekuasaan pelaksana keadaan darurat. Misalnya, lembaga perwakilan rakyat dan pengadilan, jika selama masa berlakunya keadaan darurat memang masih terus dapat berfungsi, fungsinya harus terus berjalan sebagaimana biasanya. Jangan sampai karena atas nama adanya keadaan darurat,

⁸⁸ Ni'matul Huda. 2003. *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Jakarta: FH UII Press. hlm. 142.

⁸⁹ Jimly Asshiddiqie. *Op. Cit.* hlm. 303.

pelaksana kekuasaan keadaan darurat secara semena-mena membubarkan perwakilan rakyat atau pengadilan.⁹⁰

Prinsip penerapan keadaan bahaya tidak boleh berlama-lama. Hukum darurat diadakan untuk secepatnya menghapuskan bahaya itu kembali ke keadaan damai, aman dan normal. Fungsi utama hukum negara darurat adalah menghapuskan segera bahaya itu sehingga kembali normal.⁹¹

Keadaan bahaya berakhir, baik dalam artian formal maupun dalam arti materiil, sebab kalanya dipandang oleh penguasa atau oleh pemerintahan ada bahaya secara sungguh-sungguh akan tetapi dapat dihadapi oleh alat kekuasaan biasa, maka keadaan itu tidak akan dinyatakan dalam bahaya. Sebaliknya juga, masih ada bahaya secara nyata akan tetapi menurut pertimbangan pemerintah keadaan itu dipandang sudah tidak berbahaya lagi maka hal itu dihapuskan saja. Menurut Herman Sihombing, membatasi disini penghapusan keadaan bahaya itu dari segi hukum saja dan tidak dari segi politis. Dalam UU Nomor 23 Tahun 1959, ditetapkan ada 3 tingkatan bahaya atau darurat itu, maka ada beberapa kemungkinan dalam penghapusan bahaya itu yakni:⁹²

- a) Penghapusan keadaan perang, jika seluruh atau sebagian wilayah RI dinyatakan tadinya dalam keadaan perang.
- b) Penghapusan darurat militer, jika tadinya dinyatakan bahaya itu dalam darurat militer.
- c) Penghapusan darurat sipil, jika tadinya dinyatakan bahaya itu dalam darurat sipil.

Suatu keadaan bahaya dihapuskan oleh Presiden atas keputusan Dewan Menteri atau dengan undang-undang, kecuali dengan keadaan perang nyata yang dapat dihapuskan dengan undang-undang. Suatu keadaan bahaya terhapus

⁹⁰ *Ibid.* hlm. 305.

⁹¹ Ni'matul Huda. *Op. Cit.* hlm 146.

⁹² Herman Sihombing. *Op. Cit.* hlm. 105.

dengan sendirinya menurut hukum sejak pernyataan keadaan bahaya lain yang lebih tinggi sederajat mulai berlaku atas daerah yang sama (Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUKB 1957), sedangkan dalam HTN Darurat Indonesia dewasa ini, Presiden saja tanpa persetujuan Dewan Menteri, penghapusan itu dilakukan /diputuskan oleh sebab sistem pertanggungjawaban Pemerintah adalah antara lain UUDS 1950, UUD 1945 dan peraturan pengganti perundang-undangan serta UUKB yang bersangkutan.⁹³

Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 1959 menyatakan : Penghapusan keadaan bahaya dilakukan oleh Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang. Keputusan yang menyatakan atau yang menghapuskan keadaan bahaya mulai berlaku pada hari diumumkan, kecuali jika ditetapkan waktu yang lain dalam keputusan tersebut.⁹⁴

Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dijelaskan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis, dan selanjutnya pada Pasal 1 ayat (3) dijelaskan bencana non-alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non-alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit, Apabila terjadi bencana non-alam seperti epidemi dan wabah penyakit maka dapat di Negara Indonesia dapat digunakan konsep HTN Darurat. HTN darurat merupakan

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

serangkaian pranata dan kewenangan negara secara luar biasa dan istimewa dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, dan dapat menghapuskan suatu keadaan darurat atau keadaan bahaya yang mengancam dalam kehidupan biasa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹⁵

Pada saat Pandemi Covid-19, sebenarnya Indonesia memiliki berbagai macam peraturan dengan karakteristik darurat, seperti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan, dan yang terbaru Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang.

Akan tetapi, dalam regulasi tersebut tidak ada satupun yang memuat Pasal 12 UUD 1945 sebagai konsideran, melainkan hanya memuat Pasal 22 UUD 1945. Padahal Pasal 12 yang diatur dalam UUD 1945 merupakan sebagai pintu menuju perubahan rezim hukum, yang semula rezim hukum normal berubah menuju aktivasi rezim hukum darurat. Sedangkan “hal ihwal kegentingan yang memaksa” memiliki karakteristik yang berbeda dengan “keadaan bahaya/darurat”.

C. Tinjauan Umum tentang Kedaulatan Negara

⁹⁵ Michael, Tomy. 2020. “Hukum Tata Negara Darurat Corona di Indonesia”. *Mimbar Keadilan*. Volume 13 Nomor 2. Hlm. 170.

1. Konsep Kedaulatan Negara

Kedaulatan merupakan suatu konsep yang sangat melekat dengan negara. Jean Bodin seorang ahli yang pertama kali memberikan bentuk ilmiah atas teori kedaulatan mengatakan, bahwa kedaulatan adalah hal yang pokok dari kesatuan politik yang disebut negara. Tanpa kedaulatan maka tidak ada negara.⁹⁶ Kedaulatan merupakan suatu hal yang sulit untuk didefinisikan. Cynthia Weber sebagaimana dikutip oleh Atul Mishra, mengakui bahwa ketika diperhadapkan oleh pertanyaan tentang arti spesifik dari kedaulatan, maka para teoritis hubungan internasional dengan mudah mengatakan bahwa arti dari kedaulatan masih kabur.⁹⁷ Hal ini dapat dipahami demikian, sebab tidak ada pengertian baku yang disepakati bersama di antara para ahli, meskipun telah banyak ahli yang menulis tentang kedaulatan ini.

F. H Hinsley mengartikan kedaulatan sebagai kekuasaan yang final dan absolut dalam komunitas politik. Di luar komunitas politik, kekuasaan yang final dan absolut tersebut tidak ada.⁹⁸ Daniel Philpott secara singkat mengatakan, bahwa kedaulatan sebagai otoritas tertinggi dalam suatu wilayah. Kedaulatan yang dimaksud meliputi tiga hal yaitu *prescription of legitimacy, rules for acquiring sovereign status, dan prerogatives*.⁹⁹ Sedangkan menurut Janice E. Thomson, kedaulatan sebagai sebuah institusi yang menanamkan kepada negara apa yang Thomson disebut sebagai otoritas meta-politik. Artinya, dengan adanya kedaulatan, suatu negara berwenang untuk memutuskan apa yang merupakan

⁹⁶ Atul Mishra. 2018. Theorising State Sovereignty in South Asia. *Economic and Political Weekly*. Volume 43 Nomor 40. hlm. 66.

⁹⁷ *Ibid.* hlm. 65-66.

⁹⁸ Christopher W. Morris. 2000. The Very Idea of *Popular Sovereignty*: Why the People Reconsidered. *Social Philosophy and Policy*. Volume 17 Nomor 1. hlm. 2.

⁹⁹ Richard W. Mansbach. 2004. Review: Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations. *Journal of Politics*. Volume 66 Nomor 1. hlm. 282.

politik dan bukan. Dengan kedaulatan, negara tidak hanya memiliki otoritas tertinggi atas hal-hal politik, melainkan juga memiliki wewenang untuk memindahkan kegiatan, masalah, dan praktik di bidang ekonomi, sosial, maupun budaya.¹⁰⁰

Keberagaman definisi mengenai kedaulatan secara tidak langsung membuat konsep tersebut sulit untuk dipahami. Atul Mishra dalam tulisannya yang berjudul “*Theorising State Sovereignty in South Asia*”, menyatakan bahwa kedaulatan merupakan konsep yang aneh. Kedaulatan sebagai ide sulit untuk dijabarkan, tetapi sebagai cita-cita hal ini banyak diidam-idamkan dan menarik perhatian para peneliti untuk menelusuri lebih jauh tentang kedaulatan itu sendiri.¹⁰¹

Ketidakkpahaman ini terjadi karena ketika berbicara mengenai kedaulatan maka semua sudut pandang dapat digunakan untuk memberikan penjelasan atas konsep tersebut, misalnya dari sudut pandang kenegaraan, politik, maupun hukum itu sendiri. Namun demikian, kedaulatan tetap merupakan aspek yang penting dari negara, sebab kedaulatan memberi kekuasaan dan wewenang bagi suatu entitas politik untuk menentukan sikap yang harus diambil olehnya.

Sesuai dengan konsepsi internasional, kedaulatan dapat dipandang dalam dua aspek, yaitu aspek internal dan eksternal.¹⁰² Kedaulatan internal berhubungan dengan kekuasaan negara untuk mengatur negaranya sendiri dalam batas-batas lingkungan wilayahnya. Kedaulatan tersebut mencakup kewenangan dan kekuasaan untuk membentuk hukum, mendapatkan ketundukan, dan

¹⁰⁰ Janice E. Thomson. 1995. Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. *International Studies Quarterly*. Volume 39 Nomor 2. hlm. 214.

¹⁰¹ Atul Mishra, *Op. Cit.*, hlm. 65.

¹⁰² David Held, *Loc. Cit.*

menyelesaikan permasalahan yang terjadi di dalam yurisdiksinya. Semua hal ini berkaitan dengan kegiatan yang dijalankan oleh lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dari suatu negara.¹⁰³ Negara harus dianggap independen dalam semua hal politik internal, dan pada prinsipnya harus bebas untuk menentukan nasibnya sendiri dalam kerangka kewenangan yang diberikan kepadanya.¹⁰⁴

Berbeda dengan kedaulatan internal, kedaulatan eksternal lebih menekankan pada kemampuan negara untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara lain. Negara memiliki kewenangan untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa adanya tekanan, kekangan atau pengawasan dari negara tertentu.¹⁰⁵ Kebebasan ini juga termasuk di dalamnya untuk menentukan arah dan pandangan politik dari negara tersebut.¹⁰⁶

Konsep kedaulatan pada prinsipnya berhubungan dengan independensi suatu negara. Hal ini juga berhubungan dengan anggapan bahwa setiap negara memiliki kedudukan yang setara atau sederajat (*equal*) dalam kaitannya untuk mengadakan hubungan dengan negara lain.¹⁰⁷ Implikasi dari pemahaman ini yaitu sebagai berikut:¹⁰⁸

- a. Negara memiliki kedaulatan yang sama;
- b. Negara-negara tidak bisa campur tangan dalam persoalan negara lain;
- c. Negara-negara memiliki yurisdiksi atas wilayah secara eksklusif;
- d. Negara-negara diasumsikan memiliki kompetensi;

¹⁰³ Martin Dixon dan Robert McCorquodale. 2003. *Cases and Materials on International Law*. New York: Oxford University Press, Inc. 2003. hlm. 269.

¹⁰⁴ David Held, *Loc. Cit.*

¹⁰⁵ Lihat Malcolm N. Shaw. 2008. *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press. hlm. 211.

¹⁰⁶ David Held. *Loc. Cit.*

¹⁰⁷ John H. Jackson. 2003. Sovereignty – Modern: A New Approach to an Outdated Concept. *American Journal of International Law*. Volume 9 Nomor 4. hlm. 782.

¹⁰⁸ Kurt Mills. 1998. *Human Rights in the EmergencinogmGmloibtatloOrudseerr: A New Sovereignty?*. London: McMillan. hlm. 13.

- e. Negara-negara hanya dapat dibebani kewajiban dalam hal negara tersebut memberikan persetujuannya;
- f. Negara-negara hampir memiliki kewenangan penuh untuk memutuskan pergi berperang;
- g. Hukum Internasional positif hanya dapat mengikat suatu negara apabila negara tersebut secara tegas dan sukarela untuk diikat oleh itu.

Berdasarkan hal tersebut di atas, sifat asli dari kedaulatan negara yang absolut dan eksklusif masih diperdebatkan di antara para ahli hukum, khususnya pakar kenegaraan dan Hukum Internasional. Hal ini dikarenakan kedaulatan yang digambarkan oleh Bodin dipandang sebagai *potestas legibus solute* atau *legibus solutus* yaitu kekuasaan yang mutlak dan berada di atas hukum.¹⁰⁹ Di dalam ranah Hukum Internasional terdapat sarjana-sarjana yang beranggapan bahwa kedaulatan negara merupakan penghalang bagi pertumbuhan masyarakat internasional, dan sekaligus bagi perkembangan Hukum Internasional yang mengatur kehidupan masyarakat internasional.¹¹⁰

Kedaulatan negara yang mutlak mempunyai dua sisi yang berbeda. Sisi pertama tentu membawa keuntungan bagi negara itu sendiri untuk menentukan apa saja yang berguna bagi kesejahteraan rakyatnya. Tetapi di sisi yang kedua, kedaulatan negara akan memberikan dampak yang buruk apabila dikaitkan dengan terjadinya pelanggaran kewajiban menurut Hukum Internasional di suatu negara, dan negara tersebut menggunakan 'kedaulatan' sebagai dalil untuk membenarkan tindakannya. Apalagi dalam Hukum Internasional mengakui dan menghormati otoritas masing-masing negara untuk bertindak atas setiap peristiwa yang terjadi di wilayah negaranya, dan adanya larangan bagi negara lain untuk melakukan intervensi. Dengan demikian, suatu negara

¹⁰⁹ Jost Delbrueck. 1982. International Protection of Human Rights and State Sovereignty. *Indiana Law Journal*. Volume 57 Nomor 4. hlm. 569.

¹¹⁰ Naeem Inayatullah dan David L. 1995. Blaney. Realizing Sovereignty. *Review of International Studies*. Volume 21 Nomor 1. hlm. 3.

tidak dapat dipersalahkan ketika menggunakan alasan kedaulatan negara.

2. Pandangan terkait Kedaulatan Negara

Terdapat dua pandangan yang berbeda secara diametral terkait dengan kedaulatan negara. Pandangan pertama sering dikenal dengan sebutan “*monistic*”. *Monistic* merupakan pandangan klasik yang menegaskan bahwa kedaulatan negara sebagai sesuatu hal yang tegas, absolut, dan tidak dapat terpisahkan. Berbeda dengan pandangan pertama, pandangan kedua lebih menekankan sifat terbatas dari kedaulatan negara yang harus dibagikan yaitu antara negara dan sejumlah entitas atau asosiasi lain yang diakui dan tidak tergantung atau sangat diperlukan seperti negara. Pandangan kedua ini disebut “*pluralism*”, yang muncul sebagai protes yang fasih atas sifat kedaulatan negara yang absolut menurut *monistic*.¹¹¹

D. Tinjauan Umum tentang Covid-19

Penyebaran Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat dan sejauh ini Covid-19 masih menjadi perbincangan di sejumlah negara lantaran kasus yang kian meningkat hingga *World Health Organization* (WHO) menetapkan virus tersebut menjadi pandemic. Virus ini dengan cepat menular dan telah menyebar ke hampir semua negara, termasuk di Indonesia hanya butuh waktu beberapa bulan saja. Hal tersebut membuat beberapa negara menerapkan kebijakan untuk

¹¹¹ Marian Ronzoni. 2012. Two Conceptions of State Sovereignty, and Their Implications for Global Institution Design. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*. Volume 15 Nomor 5. hlm. 573-591.

memberlakukan *lockdown* dalam mencegah penyebaran Covid-19. Di Indonesia diberlakukan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala besar (PSBB) untuk menekan penyebaran virus Covid-19 yang diatur di dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 tahun 2020 tentang pedoman pembatasan sosial berskala besar dalam rangka percepatan penanganan Coronavirus Disease 2019 (Covid-19). Covid-19 virus adalah kumpulan virus yang bisa menginfeksi sistem pernapasan.

Covid-19 dapat ditularkan dari orang ke orang melalui kontak dekat dan droplet, bukan melalui udara. Orang yang paling berisiko tertular ini adalah mereka yang pernah kontak dekat dengan pasien Covid-19, termasuk perawat pasien Covid-19. Rekomendasi standar untuk mencegah penyebaran penyakit menular adalah sering mencuci tangan, mempraktekkan etika batuk dan bersin, menghindari kontak langsung dengan ternak dan satwa liar, dan menghindari kontak dekat dengan siapapun gejala pernapasan seperti batuk dan bersin selain itu, melaksanakan Pencegahan Infeksi (PPI) selama dirawat di fasilitas kesehatan khususnya unit gawat darurat. Gejala awal terinfeksi virus Corona atau Covid-19, bisa menyerupai gejala flu, yaitu demam, pilek, batuk kering, sakit tenggorokan, dan sakit kepala. Setelah itu, gejalanya bisa hilang dan menjadi lebih baik atau bahkan memburuk. Pasien dengan manifestasi atau gejala berat mungkin mengalami demam tinggi, batuk berdahak bahkan berdarah, sesak napas, dan nyeri dada. Gejala-gejala tersebut muncul ketika tubuh bereaksi terhadap virus Covid-19.¹¹²

¹¹² Handayani, dkk. 2020. "Penyakit Virus Corona 2019". *Jurnal Respirologi Indonesia*. Volume 40. Nomor 2. Hlm. 119.

Gejala-gejala Covid-19 ini umumnya muncul dalam waktu 2 hari sampai 2 minggu setelah penderita terpapar virus Covid-19. Penyebaran Covid-19 dengan jumlah kasus dan atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Orang yang paling beresiko terkena virus ini yaitu orang yang berusia lanjut dan orang yang memiliki kondisi medis seperti diabetes dan penyakit jantung yang setidaknya sudah diketahui lebih beresiko terkena penyakit parah. Namun sebagian besar gejala tersebut dapat ditangani atau dicegah dengan mencuci tangan, memakai masker, menjaga jarak, menghindari kerumunan, dan mengurangi mobilitas.¹¹³

Beberapa negara menerapkan kebijakan untuk memberlakukan *lockdown* dalam rangka mencegah penyebaran virus Covid-19. Pemerintah Indonesia sendiri menggunakan metode dalam paradigma hukum di Indonesia, *social distancing* maupun *lockdown* memiliki landasan hukum berupa UU No.6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan. Kekarantinaan Kesehatan menurut UU No. 6 Tahun 2018 merupakan upaya mencegah dan menangkal keluar masuknya penyakit dan atau faktor resiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Pemberlakuan *social distancing* maupun *lockdown* sebenarnya merupakan upaya dari adanya kedaruratan kesehatan. Kedaruratan kesehatan masyarakat adalah kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat luar biasa ditandai penyebaran penyakit menular atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi,

¹¹³ *Ibid.*

kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas negara.¹¹⁴

Untuk mengatasi penyebaran Covid-19 yang semakin masif, pemerintah berupaya mengencangkan sosialisasi pembatasan kegiatan masyarakat untuk menekan penularan. Oleh karenanya presiden memilih langkah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) daripada karantina wilayah. Opsi karantina wilayah tidak diambil karena berdasarkan pengalaman beberapa negara akan menimbulkan masalah baru. Kebijakan PSBB memunculkan peraturan pemerintah yang mengatur pembatasan jarak fisik yang lebih tegas, disiplin, dan efektif. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020, untuk pembatasan wilayah karena wabah penyakit, daerah harus mendapat penetapan dari Kementerian Kesehatan. Pembatasan sosial berskala besar ini menyoar level provinsi dan kabupaten atau kota. Upaya Pemerintah Untuk menekan penyebaran Covid-19 masih terus dilakukan. Setelah PSBB pemerintah mengeluarkan kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Jawa-Bali pada Januari 2021.¹¹⁵

¹¹⁴ Silvia Yazid, dkk. 2020. "Dampak Pandemi Terhadap Mobilitas Manusia di Asia Tenggara". *Jurnal Hubungan Internasional*. Edisi Khusus. Hlm. 15.

¹¹⁵ Ketut Riris Pundarini Dewi, dkk. 2021. Evaluasi Kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat Jawa-Bali dalam Menanggulangi Covid-19 Di Kota Denpasar. *Restorica: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara dan Ilmu Komunikasi*. Hlm. 13.

BAB III

URGENSI HUKUM TATA NEGARA DARURAT PADA PENGATURAN JABATAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DI MASA PANDEMI COVID-19 (STUDI KOMPARASI INDONESIA DENGAN NEGARA MALAYSIA DAN SINGAPURA)

A. Pengaturan Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta pada Masa Pandemi Covid-19 dari Perspektif Hukum Tata Negara Darurat

Semenjak adanya pandemi covid-19, yang akhir-akhir ini menjadi perbincangan antar negara, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang membatasi aktivitas setiap individu. Bahkan dalam suatu pekerjaan pun dibatasi oleh pemerintah, termasuk Notaris yang aktivitasnya dikurangi oleh kebijakan tersebut, yang mana Notaris tidak dapat leluasanya membuat akta autentik. Covid-19 ini membuat kewenangan Notaris sangat susah untuk dilaksanakan, seperti halnya dalam pembuatan akta autentik tersebut, yang mana berakibat sedikit bertentangan dengan Pasal 1863 KUHPerdara. Sehingga timbul pertanyaan bagaimana Notaris menjalankan kewenangannya selama pandemi covid-19 dan tidak lepas masih menjunjung tinggi nilai kode etik Notaris. Kebijakan pemerintah tentang pembatasan aktivitas setiap individu adalah Pasal 1 ayat (11) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Republik Indonesia yaitu berisi Karantina Masyarakat, yang berbunyi sebagai berikut: ”pembatasan sosial berskala besar adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi penyakit dan atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau kontaminasi”.

Dalam konteks hukum tata negara darurat, pandemi Covid-19 menciptakan suatu keadaan yang memaksa negara untuk mengambil langkah-langkah luar biasa guna melindungi kesehatan publik sekaligus memastikan kelangsungan fungsi-fungsi pemerintahan, termasuk di dalamnya pelayanan hukum oleh notaris. Kewenangan notaris dalam pembuatan akta, yang secara konvensional diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), mengalami penyesuaian signifikan sebagai respons terhadap pembatasan sosial berskala besar (PSBB) dan penerapan kebijakan *physical distancing*.¹¹⁶

Secara teoritis, hukum tata negara darurat memberikan kerangka bagi negara untuk melakukan derogasi terhadap ketentuan-ketentuan hukum biasa demi menanggapi situasi krisis, sebagaimana diakui dalam Pasal 12 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang membolehkan pembatasan hak-hak tertentu dalam keadaan darurat. Dalam konteks ini, kewenangan notaris harus dipahami melalui prinsip proporsionalitas dan kebutuhan mendesak (*necessity*), di mana negara dapat mengintervensi prosedur normal pembuatan akta demi menjamin keselamatan masyarakat tanpa menghilangkan esensi legalitas dokumen yang dihasilkan.¹¹⁷

Pertama, perlu dianalisis bagaimana hukum tata negara darurat meringkaskan kewenangan notaris selama pandemi. Menurut teori Carl Schmitt tentang "*state of exception*", dalam situasi darurat, norma-norma hukum biasa

¹¹⁶ Wahyuni, A. S. 2020. Urgensi Kebutuhan Akta Otentik di Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Hukum Dan Dinamika Masyarakat*. Vol. 18. No. 1. Hlm. 55.

¹¹⁷ Dyzenhaus, D. 2021. The Concept of Necessity in Emergency Law. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 41 No. 3. Hlm. 711.

dapat ditangguhkan sementara oleh otoritas publik untuk memulihkan ketertiban.¹¹⁸ Hal ini terlihat dalam kebijakan Kementerian Hukum dan HAM melalui Surat Edaran Kementerian Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2020 tentang Protokol Notaris dalam Masa Pandemi, yang mengizinkan notaris untuk melaksanakan tugasnya secara elektronik (e-notaris) meskipun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebelumnya tidak mengatur secara eksplisit tentang legalitas akta yang dibuat secara virtual.

Perubahan ini mencerminkan karakteristik hukum darurat yang bersifat sementara (*temporary*) dan terbatas (*exceptional*), di mana notaris diberikan fleksibilitas untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat tanpa melanggar asas autentikasi yang menjadi dasar kewenangannya. Namun, perlu dicatat bahwa derogasi terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris ini tidak bersifat absolut, melainkan tetap tunduk pada prinsip-prinsip kepastian hukum dan perlindungan hak-hak para pihak, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar 1945.

Di sisi lain, penerapan kewenangan notaris pada masa pandemi juga harus dilihat dari aspek perlindungan hak konstitusional warga negara. Pembatasan pelayanan notaris konvensional berpotensi mengganggu akses masyarakat terhadap keadilan (*access to justice*), khususnya bagi kelompok rentan yang tidak memiliki fasilitas teknologi memadai. Hal ini berkaitan dengan prinsip *equality before the law* dalam Pasal 27 UUD 1945, yang menuntut

¹¹⁸ Detlev Vagts. 2012. Carl Schmitt's Ultimate Emergency: The Night of the Long Knives. *The Germanic Review*. Vol. 87 No. 2. Hlm. 203.

negara untuk memastikan bahwa kebijakan darurat tidak menimbulkan diskriminasi.

Oleh karena itu, meskipun hukum tata negara darurat memberikan ruang bagi negara untuk bertindak fleksibel, penerapan e-notaris harus diikuti dengan mekanisme afirmatif, seperti penyediaan layanan *hybrid* (gabungan fisik dan virtual). Selain itu, pembatasan hak-hak sipil dalam keadaan darurat harus memenuhi tiga syarat: kepentingan yang sah (*legitimate aim*), kebutuhan yang mendesak (*pressing need*), dan proporsionalitas. Dengan demikian, setiap pengaturan kewenangan notaris selama pandemi harus dapat diuji (*judicial review*) terhadap parameter tersebut.¹¹⁹

Implikasi hukum darurat terhadap kewenangan notaris juga menyentuh aspek tanggung jawab negara dalam memastikan akuntabilitas pelayanan publik. Meskipun notaris merupakan pejabat umum yang bersifat mandiri (*independent public official*), negara tetap memiliki kewajiban untuk mengawasi pelaksanaan tugasnya agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang, terutama dalam situasi di mana prosedur normal dilonggarkan. Misalnya, Peraturan Majelis Permusyawaratan Notaris Indonesia (MPN) No. 1 Tahun 2020 tentang Standar Pelayanan Notaris pada Masa Darurat Covid-19 menetapkan kewajiban notaris untuk melakukan verifikasi identitas secara lebih ketat dalam pembuatan akta elektronik guna mencegah *fraud*.

Hal tersebut menunjukkan bahwa meskipun dalam keadaan darurat, prinsip-prinsip hukum administrasi seperti *due diligence* dan *good governance* tetap harus dipertahankan. Teori "*rule of law*" dari A.V. Dicey relevan di sini, di

¹¹⁹ A.V. Dicey. 1977. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: The MacMillan Press Ltd. Hlm. 188.

mana negara harus memastikan bahwa setiap pengecualian hukum (*exception*) tidak mengarah pada pemerintahan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*).¹²⁰ Dari sudut pandang perbandingan hukum, beberapa negara telah mengadopsi langkah-langkah serupa dalam menyesuaikan peran notaris selama pandemi. Malaysia memiliki sistem notaris yang berbeda dengan Indonesia. Notaris di Malaysia (disebut sebagai "*Notary Public*") diatur dalam *Notaries Public Act 1959* dan berada di bawah pengawasan Mahkamah Tinggi. Selama pandemi, pemerintah Malaysia mengeluarkan Proklamasi Darurat pada Januari 2021 yang memberikan kewenangan luas kepada eksekutif, termasuk dalam penyesuaian proses hukum.¹²¹

Berbeda dengan Indonesia, Malaysia lebih mengandalkan penundaan pembuatan akta non-kritis dan memperluas penggunaan "akta di bawah sumpah" (*statutory declarations*) yang dapat disahkan oleh notaris melalui prosedur sederhana. Namun, untuk akta yang memerlukan formalitas tinggi, seperti akta tanah dan wasiat, tetap mengharuskan kehadiran fisik dengan pengaturan jadwal ketat. Malaysia juga memberlakukan *Prevention and Control of Infectious Diseases (Amendment) Act 2021*, yang memberikan kewenangan kepada menteri untuk menetapkan protokol khusus, termasuk dalam pelayanan notaris. Namun, adaptasi teknologi di Malaysia tidak secepat Singapura, karena keterbatasan infrastruktur digital dan keraguan terhadap keamanan sistem elektronik.¹²²

¹²⁰ Utrecht. 1962. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta: Ichtiar. Hlm. 9.

¹²¹ Hua Siong Wong, Mohd Munzil. Electronic signature and attestation in conveyancing practice: A Malaysian legal perspective. *F1000 Research*.

¹²²Ministry of Law Singapore. 2021. "Legislative Amendments for Future-Ready Courts". *Article*. Diakses pada 21 Agustus 2025.

Singapura, sebagai negara dengan sistem hukum *common law* yang maju, telah lebih siap dalam menghadapi disrupsi pandemi. Notaris di Singapura diatur dalam *Notaries Public Act* dan telah lama mengintegrasikan teknologi dalam praktik hukum. Selama pandemi, pemerintah Singapura mengeluarkan kebijakan berdasarkan *Infectious Diseases Act* dan penyesuaian melalui *Courts (Civil and Criminal Justice) Reform Act 2021*, yang memperluas penggunaan *e-signature* dan *virtual witnessing* untuk akta notaris.¹²³

Singapura menerapkan sistem "*remote notarization*" secara penuh, di mana notaris dapat melakukan verifikasi melalui video call dengan dukungan biometrik dan identitas digital (seperti *SingPass*). Hal ini didukung oleh infrastruktur hukum yang kuat, termasuk *Electronic Transactions Act* yang mengakui keabsahan dokumen elektronik.¹²⁴ Berbeda dengan Indonesia dan Malaysia, Singapura tidak perlu mengeluarkan kebijakan darurat khusus untuk notaris karena kerangka hukumnya sudah mengakomodasi praktik digital. Namun, tetap ada kritik mengenai akuntabilitas notaris dalam sistem daring, terutama terkait risiko pemalsuan identitas. Untuk mengatasi hal ini, Singapura memberlakukan audit acak dan sanksi berat bagi pelanggaran.

Ketiga negara menunjukkan respons yang berbeda terhadap tantangan notaris selama pandemi. Indonesia cenderung improvisatif dengan memperkenalkan e-notaris meski tanpa payung hukum yang kuat, sementara Malaysia lebih berhati-hati dan mempertahankan formalitas fisik untuk akta-akta

¹²³ Rohana Abdul Rahman. 2020. Overview of The Temporary Measures for Reducing The Impact of Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Act 2020. *International Journal of Law, Government and Communication (IJLGC)*. 5 (21). Hlm. 221.

¹²⁴ Tan, K, Lee, H. 2022. Digital Identity and Notarization: Lessons from Singapore's SingPass System. *International Journal of Law and Information Technology*. Vol. 30 No. 1. Hlm. 80.

penting. Singapura, dengan infrastruktur digital yang matang, dapat beralih sepenuhnya ke notaris virtual tanpa mengorbankan kepastian hukum.

Dari perspektif hukum tata negara darurat, Indonesia dan Malaysia menggunakan instrumen darurat untuk menjustifikasi perubahan aturan notaris, sementara Singapura mengandalkan kerangka hukum yang sudah ada. Hal ini menunjukkan bahwa negara dengan sistem hukum yang lebih fleksibel dan siap teknologi dapat lebih mudah beradaptasi tanpa perlu dekrit darurat yang ekstensif.

Perbedaan pendekatan ini menunjukkan variasi dalam menerapkan hukum darurat, di mana yurisdiksi common law cenderung lebih fleksibel dibandingkan civil law yang berpegang pada prinsip legalitas formal. Indonesia, sebagai negara hukum yang menganut sistem campuran, perlu mengambil pelajaran dari praktek terbaik (*best practices*) sambil tetap mempertimbangkan konteks sosio-kultural masyarakatnya yang masih mengandalkan bukti fisik dalam transaksi hukum.

Secara keseluruhan, pengaturan kewenangan notaris dalam pembuatan akta pada masa pandemi Covid-19 merupakan contoh konkret bagaimana hukum tata negara darurat beroperasi dalam praktik. Melalui instrumen-instrumen seperti surat edaran, diskresi administrasi, dan reinterpretasi undang-undang, negara berhasil menyeimbangkan antara kebutuhan mendesak penanganan krisis dan perlindungan hak-hak hukum warga negara. Namun, langkah-langkah tersebut juga menyoroti kelemahan sistem dalam kerangka hukum Indonesia, seperti ketiadaan undang-undang khusus tentang keadaan darurat (*emergency powers law*) yang dapat menjadi pedoman baku dalam situasi serupa di masa

depan. Oleh karena itu, pembelajaran dari masa pandemi seharusnya mendorong pembenahan struktural, baik dalam level legislasi maupun praktik administrasi notaris, agar Indonesia lebih siap menghadapi krisis-krisis mendatang tanpa mengorbankan prinsip-prinsip negara hukum.

B. Perbandingan Pengaturan Konstitusional dan Implementasi Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta pada Masa Pandemi Covid-19 Antara Indonesia dengan Malaysia dan Singapura Ditinjau dari Aspek Kedaulatan Negara

Konsep kedaulatan negara dalam hukum administrasi modern memainkan peran sentral dalam membingkai respons hukum terhadap krisis kesehatan global. Pandemi Covid-19 menguji ketahanan sistem hukum tiga negara Indonesia, Malaysia, dan Singapura dalam menyeimbangkan antara kebutuhan darurat kesehatan masyarakat dengan perlindungan kepastian hukum melalui institusi notaris. Ketiga negara ini menunjukkan variasi menarik dalam pendekatan konstitusionalnya, di mana Malaysia sebagai federasi monarki konstitusional, Singapura sebagai negara kota dengan sistem *common law*, dan Indonesia sebagai negara kesatuan dengan tradisi *civil law* mengembangkan skema pengaturan yang berbeda namun sama-sama berangkat dari prinsip perlindungan kedaulatan hukum nasional. Perbedaan ini terlihat jelas dalam empat aspek krusial: dasar hukum keadaan darurat, fleksibilitas prosedur notaris, pengakuan kekuatan hukum akta digital, dan mekanisme pengawasan lintas batas yurisdiksi.¹²⁵

¹²⁵ Rohana Abdul Rahman. *Op. Cit.*

Indonesia mendasarkan kewenangan daruratnya pada Pasal 12 UUD 1945 jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, yang memberikan legitimasi terbatas bagi intervensi negara terhadap praktik notaris. Surat Edaran Kementerian Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2020 tentang Protokol Notaris dalam Masa Pandemi secara eksplisit mengatur pelanggaran persyaratan kehadiran fisik dengan tetap mempertahankan prinsip autentikasi yang ketat. Malaysia melalui Proklamasi Darurat (*Ordinance No. 7/2021*) dan Singapura lewat Covid-19 (*Temporary Measures*) Act 2020 mengambil pendekatan lebih radikal dengan mengesahkan penuh akta notaris digital. Perbedaan ini mencerminkan varian konsep kedaulatan: Indonesia mempertahankan model kedaulatan hukum berbasis negara (*statutory sovereignty*), sementara Malaysia dan Singapura mengadopsi kedaulatan fungsional (*functional sovereignty*) yang lebih responsif terhadap kebutuhan praktis.¹²⁶

Pada level implementasi, ketiga negara mengembangkan mekanisme berbeda dalam mengakomodasi akta digital. Indonesia mensyaratkan verifikasi identitas ganda (biometrik dan video conference) untuk pembuatan akta, mencerminkan kecenderungan negara hukum formalis.¹²⁷ Malaysia di bawah *Notaries Public Rules (Amendment) 2021* memperkenalkan sistem "e-notarization" terpusat di bawah Lembaga Notaris Publik yang langsung bertanggung jawab kepada Yang di-Pertuan Agong, menunjukkan sentralisasi kekuasaan eksekutif yang khas dalam sistem federalnya.¹²⁸ Singapura melalui

¹²⁶ Wong H.S. *Op. Cit.*

¹²⁷ Berdasarkan wawancara dengan Notaris Junianti Sinuraya, S.H., M.Kn. Notaris di Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 20 Agustus 2025 Pukul 14.00 WIB.

¹²⁸ Ahmad Fauzi. 2022. E-Notarization in Malaysia: Centralization Under the Crown. *Malaysian Journal of Legal Studies*. Vol. 15 No. 2. Hlm. 55.

Electronic Transactions (Amendment) Act 2020 justru memberikan kewenangan luas kepada notaris swasta (*commissioner for oaths*) untuk menerbitkan akta digital dengan pengawasan minimal, konsisten dengan filosofi pemerintahan berbasis risiko (*risk-based governance*). Ketiga model ini menunjukkan bagaimana konsep kedaulatan mempengaruhi desain institusi notaris di masa krisis.

Aspek krusial dalam kedaulatan hukum adalah pengakuan dokumen lintas batas. Indonesia melalui UU ITE dan PP 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik membatasi pengakuan akta digital, mencerminkan prinsip kedaulatan yang ketat. Malaysia mengadopsi *Model Law on Electronic Notarization ASEAN 2018* yang memungkinkan pengakuan terbatas akta digital negara anggota ASEAN.¹²⁹ Singapura sebagai salah satu pusat keuangan global justru menerapkan prinsip *mutual recognition* yang luas berdasarkan *Hague Apostille Convention 1961*.¹³⁰ Perbedaan ini menunjukkan spektrum kedaulatan dari yang protektif (Indonesia) hingga liberal (Singapura), dengan Malaysia berada di tengah sebagai penyeimbang.

Sistem pengawasan notaris di masa pandemi menjadi indikator penting dalam mengukur ketahanan kedaulatan hukum. Indonesia membentuk Satgas Pengawasan Notaris Pandemi di bawah Kemenkumham yang berkoordinasi dengan PPATK, menunjukkan pendekatan keamanan nasional (*national security approach*). Malaysia memperkuat peranan *Judicial Appointments Commission* dalam mengawasi notaris, mencerminkan integrasi antara eksekutif dan

¹²⁹ Nor Azlina Mohd Noor and Ahmad Shamsul Abd Aziz. 2021. Will Execution During Covid-19: Legal Challenges In Malaysia. *International Journal Of Law: Government And Communication*. Vol. 6 No. 22. Hlm. 210.

¹³⁰ Helena Whalen-Bridge. 2021. Singapore's Adoption of the Apostille Convention: Boosting Cross-Border Legal Certainty. *Singapore Journal of Legal Studies*. Vol. 2. Hlm. 360.

yudikatif. Singapura justru mempercayakan pengawasan kepada *Singapore Academy of Law* sebagai badan semi-pemerintah, menunjukkan model *self-regulation* yang khas negara *common law*. Ketiga model ini merefleksikan varian kedaulatan: Indonesia dengan model etatisme hukum, Malaysia dengan integrasi kekuasaan negara, dan Singapura dengan kedaulatan pasar yang diatur (*regulated market sovereignty*).¹³¹

Aspek kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) terlihat dalam perlindungan hak sipil selama proses notaris. Indonesia melalui SE MPN No. 2/2020 mempertahankan hak para pihak untuk memilih metode konvensional dengan protokol kesehatan ketat, mencerminkan prinsip perlindungan konstitusional. Malaysia membolehkan notaris menolak pelayanan jika dianggap membahayakan kesehatan publik (*Rule 19A Notaries Public Rules*), menunjukkan penekanan pada kedaulatan kesehatan (*health sovereignty*). Singapura menerapkan asas "*deemed consent*" untuk akta digital sederhana, merefleksikan efisiensi hukum sebagai prioritas. Ketiga pendekatan ini menunjukkan bagaimana konsep kedaulatan mempengaruhi kalkulasi antara hak individu dan kepentingan kolektif.¹³²

Praktek notaris pandemi memiliki implikasi langsung terhadap kedaulatan ekonomi. Indonesia melarang notaris praktik selama pandemi, bahkan untuk transaksi lintas batas, menunjukkan proteksionisme hukum yang kuat. Malaysia memperbolehkan notaris praktik terbatas (*Circular No. 5/2021 Attorney General's Chambers*), mencerminkan kedaulatan ekonomi yang lebih

¹³¹ Ogundele, Gboyega. 2018. "Developing Legal Framework for Electronic Commerce in Nigeria: Some Lessons from U.K and Singapore". *SSRN Electronic Journal*. Hlm. 79.

¹³² Clarisse Girot. 2022. "Singapore Status of Consent for Processing Personal Data". *Jurisdiction Report On Consent For Processing Personal Data In Singapore*. Hlm. 5.

terbuka. Singapura justru memanfaatkan krisis untuk memperluas jangkauan notaris digitalnya ke pasar global melalui kebijakan "*Singapore Law as a Service*". Perbedaan strategi ini menunjukkan spektrum kedaulatan ekonomi dari defensif hingga ekspansif.¹³³

Pengaturan notaris digital menghadirkan tantangan baru terhadap kedaulatan siber (*cyber sovereignty*). Indonesia mengembangkan sistem e-notaris terpusat di bawah Kemenkumham dengan server dalam negeri, konsisten dengan UU PDP No. 27/2022 tentang Perlindungan Data Pribadi. Malaysia mengadopsi sistem hybrid antara infrastruktur pemerintah dan swasta melalui *My Notary Platform*. Singapura justru mempercayakan sepenuhnya pada platform swasta yang tersertifikasi (misalnya *Notarize SG*). Kebijakan ini merefleksikan gradasi kedaulatan digital: dari kontrol negara penuh (Indonesia) hingga model kemitraan publik-swasta (Singapura).

Berdasarkan hal diatas, maka dapat disimpulkan Indonesia cenderung mendorong model interoperabilitas terbatas dengan prinsip resiprokal, Malaysia mengusulkan standar minimum ASEAN, sementara Singapura menginginkan pengakuan otomatis berdasarkan standar internasional. Perbedaan visi ini mencerminkan tarik-ulur antara kedaulatan nasional dan integrasi regional di era digital. Analisis komparatif ini mengungkapkan bahwa meskipun menghadapi tantangan global yang sama, respons hukum Indonesia, Malaysia dan Singapura terhadap regulasi notaris di masa pandemi sangat dipengaruhi oleh konsepsi masing-masing tentang kedaulatan negara.

¹³³ Zain & Co. 2021. "Circular By Attorney General's Chambers On The Powers And Responsibilities Of Notaries Public". *Artikel*.

Indonesia mempertahankan model kedaulatan hukum berbasis teritorialitas dengan intervensi negara kuat, Malaysia mengembangkan kedaulatan fungsional yang fleksibel, sementara Singapura mengadopsi kedaulatan pasar yang berorientasi global. Perbedaan ini tidak hanya mempengaruhi efektivitas penanganan krisis, tetapi juga membentuk masa depan jabatan notaris dalam tata hukum digital pasca-pandemi. Temuan ini menyoroti pentingnya rekonstruksi teori kedaulatan kontemporer yang mampu mengakomodasi kebutuhan hukum transnasional tanpa mengorbankan identitas konstitusional masing-masing negara.¹³⁴

¹³⁴ Satrio Abdillah. 2023. "A Comparative Study Between Indonesia and Malaysia on the Role of Notaries and Advocates". *Jurnal USM Law Review*. Volume 6. Nomor 3. Hlm. 947.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti mengenai urgensi hukum tata negara darurat pada pengaturan jabatan notaris dalam pembuatan akta di masa Pandemi Covid-19 (studi komparasi Indonesia dengan negara Malaysia dan Singapura), dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dalam perspektif hukum tata negara darurat, pandemi Covid-19 memaksa negara melakukan derogasi terhadap ketentuan normal UU Jabatan Notaris guna menyeimbangkan perlindungan kesehatan publik dengan kelangsungan pelayanan hukum. Indonesia merespons melalui instrumen darurat seperti Surat Edaran Kementerian Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2020 tentang Protokol Notaris dalam Masa Pandemi yang mengesahkan praktik e-notaris, meski dengan pembatasan ketat untuk mempertahankan asas autentikasi. Pendekatan ini mencerminkan karakteristik hukum darurat yang bersifat sementara dan terbatas, namun tetap tunduk pada prinsip proporsionalitas dan perlindungan hak konstitusional warga negara terhadap akses keadilan. Perbandingan dengan Malaysia dan Singapura menunjukkan variasi, Malaysia lebih berhati-hati dengan mempertahankan formalitas fisik untuk akta penting, sementara Singapura mampu beralih penuh ke notaris virtual berkat infrastruktur digital yang matang. Respons ini mengungkap kelemahan struktural Indonesia, khususnya ketiadaan undang-undang kekuasaan darurat yang komprehensif, sehingga mengandalkan improvisasi kebijakan.

2. Studi perbandingan terhadap regulasi notaris selama pandemi Covid-19 di Indonesia, Malaysia, dan Singapura mengungkapkan bagaimana konsep kedaulatan nasional membentuk respons hukum yang berbeda. Indonesia menganut kedaulatan hukum berbasis teritorial dengan intervensi negara kuat, ditunjukkan melalui verifikasi identitas ganda, sistem e-notaris terpusat, dan pembatasan pengakuan dokumen lintas batas. Malaysia mengadopsi kedaulatan fungsional yang lebih fleksibel, dengan sistem *e-notarization* terpusat yang mengintegrasikan eksekutif dan yudikatif, serta pengakuan terbatas standar ASEAN. Sementara Singapura menerapkan kedaulatan pasar berorientasi global, yang tercermin dari pemberian kewenangan luas kepada notaris swasta, pengawasan mandiri, dan kebijakan pengakuan internasional untuk ekspansi layanan hukum. Perbedaan filosofi kedaulatan ini menghasilkan spektrum kebijakan dari protektif hingga liberal, menegaskan bahwa identitas konstitusional domestik tetap menjadi filter utama dalam merespons krisis global, meskipun menghadapi tantangan yang sama.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dijelaskan di atas, saran yang dapat disampaikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Penulis menyarankan kepada Pemerintah untuk membuat Undang-Undang tentang pengaturan tanda tangan elektronik dan peka terhadap pelaksanaan *cyber notary*, hal ini agar jika pada masa depan terjadi pandemi kembali ataupun keadaan darurat lainnya, diharapkan

Indonesia siap dalam menghadapi hal tersebut, terkhususnya dalam hal infrastruktur hukum.

2. Indonesia sangat imperatif untuk melakukan transisi dari kedaulatan hukum yang statis menuju kedaulatan hukum yang adaptif. Ketergantungan pada Surat Edaran sebagai instrumen deregulasi darurat harus diakhiri dengan merevisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) yang secara tegas mengakomodasi dan mengatur digitalisasi pelaksanaan jabatan notaris. Revisi ini harus didasarkan pada pengakuan bahwa otentisitas tidak lagi bersandar semata pada kehadiran fisik, tetapi pada teknologi kriptografi dan verifikasi identitas digital yang robust.

Daftar Pustaka

Buku-Buku

- A.V. Dicey. 1977. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: The MacMillan Press Ltd. Hlm. 188.
- Abdul Ghofur Anshori. 2016. *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press. hlm. 93-94.
- Alwi Wahyudi. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. Ke-2. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm. 60.
- Aminuddin Ilmar. 2014. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana.
- Anke Dwi Saputro. 2008. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang: 100 Tahun Ikatan Notaris Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka. Hlm. 40-41.
- Bahder Johan Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- G. H. S. Lumban Tobing. 1983. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga. hlm. 15.
- Hans Kelsen. 1971. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Diterjemahkan dari buku Hans Kelsen General Theory of Law and State*. Bandung: Penerbit Nusa Media. Hlm. 3.
- Habib Adjie. 2009. *Hukum Notariat Di Indonesia Tafsiran Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Bandung: Refika Aditama. Hlm. 10.
- Herlien Budiono. 1998. *Akta Otentik Dan Notaris Pada Sistem Hukum Anglo-Saxon Dan Sistem Hukum Romawi - Percikan Gagasan Tentang Hukum Ke-III Kumpulan Karangan Ilmiah Alumni FH Unpar*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 104.
- Herman Sihombing. 1996. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Djambatan. Hlm. 1.
- Jimly Asshiddiqie. 2008. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 1.
- _____. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Cetakan. Ke- 2. hlm. 19-22.
- Komar, A. 1981. *Notaris I*. Bandung: Sumur Bandung. Hlm.45.

- Kurt Mills. 1998. *Human Rights in the EmergincinogmGmloibtatloOrudseerr: A New Sovereignty?*. London: McMillan. hlm. 13.
- Malcolm N. Shaw. 2008. *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press. hlm. 211.
- Martin Dixon dan Robert McCorquodale. 2003. *Cases and Materials on International Law*. New York: Oxford University Press, Inc. hlm. 269.
- Moh. Mahfud MD. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 20-21.
- Ni'matul Huda. 2003. *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Jakarta: FH UII Press. hlm. 142.
- Nomensen Sinamo. 2010. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Prajudi Atmosudirjo. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- R. Soegondo Notodisoerjo. 1993. *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 13
- Rudyat, Charlie. *Kamus Hukum*. Jakarta. Pustaka Mahardika. hlm. 319.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Utrecht. 1962. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta: Ichtiar. Hlm. 9.

Jurnal

- Agung Iriantoro. 2022. Pembuatan Akta Otentik oleh Notaris Selama Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Hukum Kenotariatan Otententik's*. Volume 4 Nomor 1.
- Ahmad Fauzi. 2022. E-Notarization in Malaysia: Centralization Under the Crown. *Malaysian Journal of Legal Studies*. Vol. 15 No. 2. Hlm. 55.
- Alif Nabila Erani, dkk. 2021. "Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Ekosob Pada Saat Darurat Kesehatan". *Jurnal Retrieval*. Volume 1. Nomor 1.

- Anderson, B. 2020. "Scenes Of Emergency: Dis/Re-assembling The Promise of The UK Emergency State". *Environment and Planning C: Politics and Space*. Volume. 39 Nomor 7. Hlm. 1355.
- Atul Mishra. 2018. Theorising State Sovereignty in South Asia. *Economic and Political Weekly*. Volume 43 Nomor 40. hlm. 66.
- Calvin Epafroditus Jacob. 2019. "Tinjauan Yuridis Terhadap Penetapan Keadaan Darurat Berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *Lex Et Societatis*. Volume 7. Nomor 6. Hlm. 61.
- Christopher W. Morris. 2000. The Very Ideal of *Popular Sovereignty*: Why the People Reconsidered. *Social Philosophy and Policy*. Volume 17 Nomor 1. hlm. 2.
- Clarisse Girot. 2022. "Singapore Status of Consent for Processing Personal Data". *Jurisdiction Report On Consent For Processing Personal Data In Singapore*. Hlm. 5.
- Detlev Vagts. 2012. Carl Schmitt's Ultimate Emergency: The Night of the Long Knives. *The Germanic Review*. Vol. 87 No. 2. Hlm. 203.
- Dyzenhaus, D. 2021. The Concept of Necessity in Emergency Law. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 41 No. 3. Hlm. 711.
- Disantara Fradhana Putra. 2020. "The Validity Of Rector"s Circular Letter On The Covid-19 Pandemic". *Jurnal Ilmu Hukum UNIFIKASI*. Volume 7 Nomor 1. Hlm. 126.
- Fina Nazran, dkk. 2024. Legal Protection of Notaries in Document Validation through Technology-Based Systems: A Comparative Legal Review of Indonesia, the United States, the Netherlands, and Australia. *Journal of Ecohumanism*. Vol. 3. No. 7.
- Gary Kit Min, dkk. 2022. Will Formalities during the Pandemic: A Comparative Study of Malaysia and Selected Jurisdictions. *Hasanuddin Law Review*. Volume 8 Issue 3.
- Handayani, dkk. 2020. "Penyakit Virus Corona 2019". *Jurnal Respirologi Indonesia*. Volume 40. Nomor 2. Hlm. 119.
- Helena Whalen-Bridge. 2021. Singapore's Adoption of the Apostille Convention: Boosting Cross-Border Legal Certainty. *Singapore Journal of Legal Studies*. Vol. 2. Hlm. 360.
- Hua Siong Wong, Mohd Munzil. Electronic signature and attestation in conveyancing practice: A Malaysian legal perspective. *F1000 Research*.

- Janice E. Thomson. 1995. Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. *International Studies Quarterly*. Volume 39 Nomor 2. hlm. 214.
- John H. Jackson. 2003. Sovereignty – Modern: A New Approach to an Outdated Concept. *American Journal of International Law*. Volume 9 Nomor 4. hlm. 782.
- Jost Delbrueck. 1982. International Protection of Human Rights and State Sovereignty. *Indiana Law Journal*. Volume 57 Nomor 4. hlm. 569.
- Ketut Riris Pundarini Dewi, dkk. 2021. Evaluasi Kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat Jawa-Bali dalam Menanggulangi Covid-19 Di Kota Denpasar. *Restorica: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara dan Ilmu Komunikasi*. Hlm. 13.
- Marian Ronzoni. 2012. Two Conceptions of State Sovereignty, and Their Implications for Global Institution Design. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*. Volume 15 Nomor 5. hlm. 573-591.
- Maghfira Humaira, dkk. 2022. Policy of notary deed in Indonesia, Netherland, and Belgium during the Covid-19 pandemic. *JPPi: Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia*. Vol. 8. No. 2.
- Michael, Tomy. 2020. “Hukum Tata Negara Darurat Corona di Indonesia”. *Mimbar Keadilan*. Volume 13 Nomor 2. Hlm. 170.
- Mimin Rusli. 2020. Pembuatan Akta Notaris pada Masa Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Law Pro Justitia*. Vol. V No. 2.
- Mouseme Akter Misty. 2024. The Function of a Notary Position in The Legal Contract in Bangladeshi Industry. *Tesis*. Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
- Naeem Inayatullah dan David L. 1995. Blaney. Realizing Sovereignty. *Review of International Studies*. Volume 21 Nomor 1. hlm. 3.
- Nor Azlina Mohd Noor and Ahmad Shamsul Abd Aziz. 2021. Will Execution During Covid-19: Legal Challenges In Malaysia. *International Journal Of Law: Government And Communication*. Vol. 6 No. 22. Hlm. 210.
- Novi Dyastuti. 2021. Norma Keharusan Notaris Hadir Secara Fisik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris Dalam Kaitannya Dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Keadaan Darurat Dalam Penanggulangan

- Wabah Covid-19. *Tesis*. Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Malang.
- Ogundele, Gboyega. 2018. "Developing Legal Framework for Electronic Commerce in Nigeria: Some Lessons from U.K and Singapore". *SSRN Electronic Journal*. Hlm. 79.
- Richard W. Mansbach. 2004. Review: Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations. *Journal of Politics*. Volume 66 Nomor 1. hlm. 282.
- Rohana Abdul Rahman. 2020. Overview of The Temporary Measures for Reducing The Impact of Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Act 2020. *International Journal of Law, Government and Communication (IJLGC)*. 5 (21). Hlm. 221.
- Satrio Abdillah. 2023. "A Comparative Study Between Indonesia and Malaysia on the Role of Notaries and Advocates". *Jurnal USM Law Review*. Volume 6. Nomor 3. Hlm. 947.
- Shahananda Selly, Kornelius Simanjuntak, Winanto Wiryomartani. 2021. "Penegakan Peraturan Jabatan dan Kode Etik Notaris Terhadap Notaris yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi (Analisis Putusan Majelis Pengawas Pusat Notaris Nomor 11/B/MPPN/III/2020)". *Indonesian Notary*. Volume 3 Nomor 19. 448.
- Shruti Kumari. 2025. "Proclamation Of Emergency Vis-À-Vis Infringement Of The Fundamental Rights: An Indian Perspective". *Indian Journal of Integrated Research in Law*. Volume 5 Nomor 2. Hlm. 237.
- Stefan Koos. 2023. The Digitization of Notarial Tasks - A Comparative Overview and Outlook of 'Cyber Notary' In Indonesia and Germany. *The Indonesian Journal of Socio-Legal Studies*: Vol. 2. No. 2, Article 1.
- Silvia Yazid, dkk. 2020. "Dampak Pandemi Terhadap Mobilitas Manusia di Asia Tenggara". *Jurnal Hubungan Internasional*. Edisi Khusus. Hlm. 15.
- Tan, K, Lee, H. 2022. Digital Identity and Notarization: Lessons from Singapore's SingPass System. *International Journal of Law and Information Technology*. Vol. 30 No. 1. Hlm. 80.
- The Oaths, Declarations and Notarisations (Remote Methods) Bill, and the Constitution of the Republic of Singapore (Amendment No. 2) Bill. The two Bills include amendments to the Constitution, the Oaths and Declarations Act 2000, the Notaries Public Act 1959, and other relevant legislation.

Vera Evantiana Sukma Wardani, dkk. 2024. Kajian Pembuatan Akta Otentik oleh Notaris Selama Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Reslaj : Religion Education Social Laa Roiba Journal*. Volume 6 Nomor 4.

Wahyuni, A. S. 2020. Urgensi Kebutuhan Akta Otentik di Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Hukum Dan Dinamika Masyarakat*. Vol. 18. No. 1. Hlm. 55.

Wong H.S and Muhamad M.M. 2022. Electronic signature and attestation in conveyancing practice: A Malaysian legal perspective. *F1000Research*.

Sumber Lainnya

Ministry of Law Singapore. 2021. "Legislative Amendments for Future-Ready Courts". *Article*. Diakses pada 21 Agustus 2025.

United Nations, International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by the General Assembly of the United Nations on 19 December 1966, diakses pada tanggal 15 September 2025 Pukul 13.30.

Zain & Co. 2021. "Circular By Attorney General's Chambers On The Powers And Responsibilities Of Notaries Public". *Article*.

Wawancara

Berdasarkan wawancara dengan Notaris Junianti Sinuraya, S.H., M.Kn. Notaris di Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 20 Agustus 2025 Pukul 14.00 WIB.

Peraturan Perundang-Undangan

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

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)

Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)

COVID-19 (Temporary Measures) Act 2020, Republic of Singapore Government Gazette. Acts Supplement. Diakses pada pukul 09.22 WIB tanggal 22 Desember 2024.

CURRICULUM VITAE

Nama : Abel Putra Hamonangan Pangaribuan
Tempat/tanggal lahir : Yogyakarta, 12 Maret 1996
Jenis kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
Alamat : Jl. Titi Bumi Barat No. 44, Patran, Banyuraden,
Gamping,
Sleman, D.I. Yogyakarta
No. HP : 0889-8305-6075
E-mail : abelputrahp@gmail.com

Riwayat Pendidikan formal:

1. SD Muhammadiyah Sopen (2003-2009)
2. SMP 8 Yogyakarta (2009-2012)
3. SMA 4 Yogyakarta (2012-2015)
4. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (2015-2022)