

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) merupakan konstitusi tertulis yang memuat refleksi dari cita-cita hukum bangsa Indonesia yang menggariskan asas demokrasi dan asas negara hukum. Tidak berbeda jauh dengan asas demokrasi, saat ini tidak ada satu negara pun di dunia ini yang tidak melandaskan hukumnya pada asas negara hukum.<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Hal itu berarti semua hukum di Indonesia harus berlandaskan pada asas negara hukum.<sup>2</sup>

Konsekuensi ketentuan negara hukum adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum. Ketentuan yang sangat mendasar ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk.<sup>3</sup> Pada negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Paham negara hukum yang demikian, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>Max Boli Sabon, *Bahan Pendidikan untuk Perguruan Tinggi Hukum Otonomi Daerah*, Edisi Kedua, (Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2011), hal. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal.2.

<sup>3</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan ke-9, (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2014), hal. 88.

<sup>4</sup> *Ibid.*

Istilah negara hukum dalam kepustakaan Indonesia merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama.<sup>5</sup> Istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya buku Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul *Introduction to the Study of Law of The Constitution*.<sup>6</sup> A.V. Dicey menyetengahkan tiga arti dari *the rule of law* sebagai berikut:<sup>7</sup>

- a. Supremasi absolut atau predominasi dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah.
- b. Persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*; ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum; tidak ada peradilan administrasi negara.
- c. Konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.

Dengan memperhatikan latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya, terdapat perbedaan antara konsep *rechtsstaat* dengan konsep *the rule of law*. Meskipun demikian, dalam perkembangannya tidak dipermasalahkan lagi perbedaan keduanya karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun dengan sasaran yang sama, keduanya tetap berjalan dengan sistem sendiri yaitu sistem hukum sendiri.<sup>8</sup>

Konsep *rechtsstaat* bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*.<sup>9</sup> Indonesia sebagai negara yang menganut sistem hukum

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 81.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 82-83.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 81-82.

*civil law*, sehingga bertumpu pada konsep *rechtsstaat* tersebut. Adapun ciri-ciri *rechtsstaat* adalah:<sup>10</sup>

- a. adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. adanya pembagian kekuasaan negara;
- c. diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa ide sentral *rechtsstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang bertumpu pada prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya Undang-Undang Dasar memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan.<sup>11</sup> Berdasarkan itu negara hukum adalah negara yang mempunyai hukum dan isi hukumnya adalah penghormatan, perlindungan, penegakan, dan pemajuan terhadap hak asasi manusia.<sup>12</sup>

Beberapa pendapat tokoh dan/atau ahli mengenai pengertian negara hukum diantaranya adalah John Locke dalam ajarannya tentang negara dan hukum yang ditulisnya dalam buku *Two Treaties on Civil Government*.<sup>13</sup> Pembentukan negara untuk melindungi milik pribadi mereka dan menghukum orang-orang yang mengganggu. Itulah sebabnya menurut John Locke negara hukum didirikan untuk melindungi hak milik pribadi.<sup>14</sup> Menurut Wirjono Prodjodikoro, negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah:<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Max Boli Sabon, *Ilmu Negara Bahan Pendidikan untuk Perguruan Tinggi*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2014), hal. 79.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal. 80.

<sup>14</sup> Max Boli Sabon, *Op.cit.*, hal. 7.

<sup>15</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Cetakan Kedua, (Bandung: Eresco, 1981), hal. 38.

- a. semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;
- b. semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Menurut Franz Magnis Suseno, pengertian negara hukum dilihat dari ciri negara hukum adalah sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku;
- b. kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif;
- c. berdasarkan sebuah Undang-Undang Dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia; dan
- d. menurut pembagian kekuasaan.

Immanuel Kant sebagai pelopor aliran liberal memberikan dua kriteria negara hukum, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan pemisahan kekuasaan.<sup>17</sup> Sebelum itu, F.J. Stahl, seorang sarjana Jerman (1878) telah menambahkan unsur-unsur negara hukum dari pandangan Immanuel Kant menjadi 4 unsur, yaitu: adanya jaminan atas hak-hak asasi manusia, adanya pembagian kekuasaan, berdasarkan peraturan-peraturan hukum, dan adanya peradilan administrasi.<sup>18</sup> Keempat unsur tersebut dianggap sebagai suatu yang ideal dan merupakan syarat mutlak (*conditio sine quanon*) sehingga harus ada pada setiap negara yang mengklaim dirinya sebagai negara hukum.<sup>19</sup>

Negara manapun boleh mengklaim bahwa negaranya adalah negara hukum, jika memenuhi syarat minimal tersebut. Jika tidak, maka betapapun pemerintahan berdasarkan hukum, ia bukan negara hukum.<sup>20</sup> Hakikat negara

<sup>16</sup>Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999), hal. 295.

<sup>17</sup> Menurut Immanuel Kant dalam buku yang dikutip oleh Max Boli Sabon, *Op.cit.*, hal. 8

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 9.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

hukum adalah Pertama, negara yang berdasarkan hukum, artinya segala tindakan baik pemerintah dalam arti luas maupun warga negaranya harus berdasarkan hukum; dan Kedua, hukum yang dimaksud harus berisi perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>21</sup> Jika negara berdasarkan hukum akan tetapi isi hukumnya tidak melindungi hak asasi manusia, maka negara yang bersangkutan bukan negara hukum, betapapun di dalam konstitusinya tertulis sebagai negara hukum.<sup>22</sup>

Unsur-unsur utama negara hukum di Indonesia dapat ditelusuri dalam UUD 1945. Unsur-unsur utama tersebut ialah sebagai berikut:<sup>23</sup>

- a. Hukum di dalam konsep negara berdasar atas hukum, harus bersumber pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.
- b. Negara berdasar atas hukum dan bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*Machsstaat*) yang dapat kita artikan bahwa setiap kekuasaan yang ada harus berdasar atas hukum, dan kekuasaan berdasar atas hukum ialah kewibawaan (*Gezag is erkende macht*); ungkapan yang kita kenal sekarang ialah pemerintah yang aparturnya bersih dan berwibawa.
- c. Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan tidak terbatas).
- d. Segala warga negara sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan tersebut tanpa kecuali. Berbeda dengan konsep *Rule of Law* yang mengemukakan *equality before the law*, maka di dalam konsep negara hukum Indonesia ditekankan dua hal dan dua sisi yaitu hukum dan pemerintahan serta hak dan kewajiban.
- e. Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Unsur ini menunjukkan kemandirian peradilan agar suatu keadilan yang nyata dan tidak dipengaruhi oleh pemerintah.

Unsur-unsur tersebut sudah sesuai dan taat pada cita-cita negara Indonesia dan cita hukum Indonesia. Ini berarti, keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh

---

<sup>21</sup> Max Boli Sabon, *Loc.cit.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*, hal. 15.

setiap orang dalam suatu negara harus berdasarkan hukum yang mana hukum tersebut memberikan perlindungan terhadap hak-hak setiap orang. Hukum harus dapat bersinkronisasi dengan setiap perkembangan yang terjadi di suatu negara agar tercipta kondisi yang teratur, aman dan terkendali, hal tersebut berlaku juga di Indonesia sebagai negara hukum.

Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum tersebut, dibentuk dalam suatu pemerintahan yang bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini sebagaimana tertulis dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-4 yang berbunyi sebagai berikut:<sup>24</sup>

“... untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk **memajukan kesejahteraan umum**, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...”

Dengan diembannya tugas negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut maka pembentukan berbagai peraturan (hukum) di Negara Republik Indonesia menjadi sangat penting, terutama sebagai bentuk campur tangan negara dalam mengurus kesejahteraan rakyat dalam bidang hukum, sosial, politik, ekonomi, budaya, lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan yang diselenggarakan dengan pembentukan peraturan-peraturan negara tak mungkin dihindarkan.<sup>25</sup> Kesejahteraan umum berkaitan dengan fungsi negara. Fungsi negara yang bertalian dengan negara kesejahteraan, negara berfungsi untuk turut mengambil bagian dalam urusan kesejahteraan

---

<sup>24</sup>Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan (1) Jenis, Fungsi, Materi Muatan*, (Jakarta: Kanisius, 2017), hal. 1.

<sup>25</sup> *Ibid.*

umum pada batas-batas ketiga fungsi negara persamaan, kebebasan, dan kesosialan.<sup>26</sup>

Teori tentang negara kesejahteraan termasuk ke dalam tipe negara hukum modern. Sifat pokok negara modern adalah tipe negara hukum sebagaimana dirumuskan oleh kaum borjuis liberal, yaitu negara hukum yang demokratis.<sup>27</sup> Berbicara tentang tipe negara modern yang dimanifestasikan dalam wujud tipe negara hukum, dalam banyak literatur masih dibedakan antara tipe negara hukum klasik dan tipe negara hukum modern.<sup>28</sup> Tujuan utama tipe negara hukum klasik adalah untuk menciptakan ketertiban. Supaya tertib, semua warga negara, termasuk pemerintah, tunduk pada hukum, dan hukum yang dimaksud hanyalah hukum tertulis.<sup>29</sup> Pada perkembangan masyarakat selanjutnya, ternyata negara tidak lagi berorientasi pada ketertiban semata-mata, tetapi ketertiban untuk mencapai kesejahteraan, dengan demikian tipe negara hukum klasik mulai ditinggalkan dan muncul teori tentang negara hukum modern yang lebih berorientasi pada kesejahteraan rakyat.<sup>30</sup> Dengan kata lain, tujuan negara tidak lagi untuk ketertiban, tetapi untuk kesejahteraan rakyat. Dalam kaitan ini, pemerintah bertugas untuk mengupayakan kesejahteraan rakyat.<sup>31</sup>

Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) pertama kali dimunculkan setelah berakhirnya Perang Dunia II. Tokoh-tokoh utama cita negara kesejahteraan adalah para pemimpin negara-negara yang bangkit dari Perang

---

<sup>26</sup> Max Boli Sabon, *Op.cit.*, hal. 113.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal 102.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 103.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hal 104.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*, hal 105.

Dunia II.<sup>32</sup> Sebuah catatan yang dibuat oleh Franz Magnis Suseno bahwa negara yang bertanggung jawab sosial di samping istilah “negara sosial” (*social service state*), juga dipergunakan istilah yang sudah lebih lama “negara sejahtera” (*welfare state*).<sup>33</sup> Semua negara sejahtera dipakai dalam arti yang sama dengan negara sosial. Pengertian negara sejahtera dimaksudkan sebagai komitmen negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum sebagai keseluruhan prasyarat agar masyarakat sendiri mengusahakan kesejahteraan. Dalam hal ini, negara sejahtera sendiri langsung mengambil alih upaya mensejahterakan masyarakat.<sup>34</sup>

Negara kesejahteraan memiliki nama lain sebagai demokrasi sosial yang berkeadilan sosial dan memiliki ciri utama yakni negara berfungsi melindungi semua rakyat, menyediakan fasilitas pelayanan umum agar rakyat bebas dari kemiskinan, dan ikut campur tangan secara khusus bagi pihak yang tidak mampu.<sup>35</sup> Ajaran *welfare state* merupakan bentuk konkret dari peralihan prinsip *staatsonthouding*, yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*).<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Max Boli Sabon, *Op.cit.*, hal 36.

<sup>33</sup> Franz Magnis Suseno, *Op.cit.*, hal. 328.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 329.

<sup>35</sup> Max Boli Sabon, *Op.cit.*, hal. 119.

<sup>36</sup> S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara I*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2012), hal. 14-15.

Secara konseptual, Indonesia sebagai negara kesejahteraan menempatkan peran negara dan pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya. Indonesia negara kesejahteraan yang selalu mengupayakan untuk terwujudnya kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat tercemin dalam tujuan Negara Republik Indonesia. Hal tersebut menjadikan ciri utama dari Indonesia sebagai suatu negara adalah munculnya kewajiban pemerintah dalam menjalankan pemerintahan untuk terus berupaya mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Upaya untuk mensejahterakan rakyat dapat diwujudkan dengan berbagai program dan/atau kebijakan pemerintah yang berbeda di setiap negara, termasuk di Indonesia. Pemerintah Indonesia melaksanakan kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum dengan merealisasikan program kerja nyata dalam menjalankan fungsi kebijakan untuk terus meningkatkan taraf hidup rakyat Indonesia. Fungsi kebijakan Pemerintah dalam mengatur dan mengurus berbagai bidang mulai dari bidang ekonomi, sosial, politik, lingkungan, dan hukum yang dibentuk dan wajib ditaati oleh seluruh warga negara Indonesia agar terwujud kesejahteraan umum tersebut.

Peran Pemerintah Indonesia dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum harus menggariskan asas demokrasi agar dapat terpenuhi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana bunyi sila ke-5 Pancasila yang merupakan falsafah negara. Apabila dapat memenuhi rasa keadilan sosial maka kesejahteraan umum pun terselenggarakan. Tercapainya kesejahteraan umum masyarakat dalam suatu negara dapat menjadi tolak ukur keberhasilan fungsi

negara yang di dalamnya terdapat dua sisi pemerintahan dan hukum, hal tersebut berlaku juga di Indonesia sebagai negara kesejahteraan.

Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan umum melakukan proses mulai dari perencanaan hingga terealisasinya pembangunan berskala nasional. Strategi pembangunan yang dirancang dan diimplementasikan oleh pemerintah ke dalam kehidupan individu maupun masyarakat Indonesia. Berorientasi pada proses pembangunan terdapat unsur yang ada pada hak atas pembangunan, unsur partisipasi dan kontribusi adalah eksistensi dari proses pembangunan.<sup>37</sup> Partisipasi dan kontribusi di dapat dari rakyat dalam proses pembangunan, baru rakyat dapat menikmati hasil pembangunan berdasarkan kualitas dan kuantitas proses pembangunan tersebut.<sup>38</sup>

Pembangunan nasional merupakan upaya meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat yang dilakukan secara berkelanjutan yang berlandaskan kepada kemampuan nasional dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan adanya tantangan terhadap pertumbuhan dan perkembangan global.<sup>39</sup> Tujuan pembangunan di negara mana pun tentunya untuk kebaikan masyarakatnya, walaupun pembangunan itu dilakukan secara bervariasi dan pada hakikatnya hampir sama yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>40</sup>

Pemerintah Indonesia saat ini secara terus-menerus mengupayakan pembangunan dibidang ekonomi dengan tujuan untuk meningkatkan

---

<sup>37</sup> Max Boli Sabon, *Op.cit.*, hal. 124.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> R.A. Emma Nurita, *Cyber Notary Pemahaman Awal Dalam Konsep Pemikiran*, cetakan ke-1, (Bandung: Refika Aditama, 2012), hal. 57.

<sup>40</sup> *Ibid.*

kesejahteraan dan pemerataan pembangunan dalam masyarakat. Pelaksanaan pembangunan nasional perlu senantiasa dipelihara dengan baik untuk mencapai tujuan tersebut, maka pelaksanaan pembangunan ekonomi harus memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan.<sup>41</sup> Suatu kebenaran umum yang tidak perlu dibuktikan lagi adalah bahwa jika suatu proses pembangunan berkualitas dengan sendirinya hasil pembangunan pun berkualitas.<sup>42</sup>

Pembangunan nasional yang terus dikerjakan Pemerintah Indonesia saat ini sejalan dengan visi yang dicanangkan oleh Presiden Ir. H. Joko Widodo dan Wakil Presiden KH. Ma'ruf Amin dalam periode masa menjabat tahun 2019-2024. Visi tersebut relevan dengan maksud memprioritaskan pembangunan untuk Indonesia selama 5 (lima) tahun ke depan, yang meliputi:

1. Pembangunan Infrastruktur;
2. Pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM);
3. Investasi yang diundang seluas-luasnya;
4. Reformasi Birokrasi, dan;
5. Menjamin Penggunaan APBN yang Fokus dan Tepat Sasaran.<sup>43</sup>

Adapun visi Presiden Joko Widodo tersebut dikenal dengan Nawacita yang digunakan sebagai penuntun kebijakan pemerintah Indonesia dalam mewujudkan pembangunan nasional yang berkelanjutan. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menterjemahkan kata nawa yang berarti 9 (sembilan).<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup>Abdul Hakim, *Ekonomi Pembangunan*, Cetakan ke-2, (Yogyakarta: Ekonosia Kampus Fakultas Ekonomi UII, 2004), hal. 20.

<sup>42</sup> Max Boli Sabon, *Loc. cit.*

<sup>43</sup>Dandy Bayu Bramasta, "5 Visi Jokowi Untuk Indonesia", <https://www.kompas.com/tren/read/2019/10/20/151257765/5-visi-jokowi-untuk-indonesia?page=all>

<sup>44</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *online*, <https://kbbi.web.id/nawa>, 4 Maret 2021, pukul 16.35 WIB.

Istilah kata cita adalah arti rasa, cipta, cita-cita, ide, dan gagasan.<sup>45</sup> Nawacita dapat diartikan sebagai 9 (sembilan) gagasan utama yang menjadi fokus atau prioritas untuk pembangunan nasional. 5 (lima) Visi yang disampaikan oleh Presiden Indonesia tersebut merupakan bagian keberlanjutan dari 9 (sembilan) gagasan utama/ Nawacita Jokowi yang dicetuskan pada awal menjabat sebagai Presiden.

Pada dasarnya keseluruhan maksud dari Visi Nawacita tersebut adalah untuk membangun dan merubah Indonesia menjadi negara yang mampu secara ekonomi, berdaulat secara politik mandiri, berkepribadian dan berkebudayaan.<sup>46</sup> Secara khusus, Visi yang ke-3 mengenai investasi yang diundang seluas-luasnya dapat berkaitan dengan Nawacita Jokowi yang ke-7 tahun 2014-2019, yang intinya mewujudkan kemandirian ekonomi dan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik. Berdasarkan pada keselarasan maksud dari Visi dan Nawacita Jokowi tersebut dengan pembangunan ekonomi di Indonesia, perlu daya dukung dari adanya penguatan teknologi informasi yang diatur melalui kebijakan mengenai sistem inovasi nasional.<sup>47</sup>

Penerapan teknologi informasi apabila direalisasikan dapat mempermudah akses untuk menjangkau berbagai bentuk investasi dari berbagai sistem perdagangan dan/atau jasa. Peningkatan aktivitas bisnis sebagai dampak dari penggunaan informasi dan komunikasi maka sudah barang tentu hal ini akan

---

<sup>45</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *online*, <https://kbbi.web.id/cita>, 4 Maret 2021, pukul 16.45 WIB.

<sup>46</sup>Admin, “Jadikan Indonesia Mandiri, Berkepribadian, dan Berdaulat”, <https://kominfo.go.id/content/detail/5629/jadikan-indonesia-mandiri-berkepribadian-dan-berdaulat/0/infografis>, pukul 17.15 WIB.

<sup>47</sup> *Ibid.*

berimbas juga pada munculnya percepatan baik itu dalam sistem pelayanan jasa dan dalam sektor pembangunan ekonomi di negara yang bersangkutan seperti Indonesia.<sup>48</sup> Globalisasi telah menyatukan ekonomi dunia, sehingga batas-batas antar negara dalam berbagai praktis bisnis seakan-akan dianggap tidak berlaku lagi, hal tersebut berkesinambungan dengan pembangunan ekonomi global.<sup>49</sup>

Harus diakui, sistem perdagangan dan/atau pelayanan jasa menggunakan teknologi informasi, saat ini jauh lebih efisien dan efektif karena dapat dikumpulkan, disimpan, diberikannya informasi secara cepat dan mudah, sehingga akan cepat mendorong pertumbuhan ekonomi dan mencapai visi yang diinginkan. Menurut R.A. Emma Nurita:<sup>50</sup>

“Penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi harus terus dikembangkan untuk menjaga, memelihara dan memperkuat persatuan dan kesatuan nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan demi kepentingan pemanfaatan teknologi harus berperan penting dalam perdagangan dan pertumbuhan perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.”

Teknologi informasi oleh negara-negara yang tergabung dalam kelompok G-8 dipandang sebagai hal yang amat penting dalam percepatan pertumbuhan ekonomi masyarakat dunia. Salah satu pasal dari Deklarasi Okinawa tentang masyarakat informasi global menyatakan<sup>51</sup>:

“... kegagalan negara-negara berkembang dalam mengikuti akselerasi teknologi informasi akan membuat mereka tidak mempunyai kesempatan berpartisipasi penuh di dalam masyarakat informasi dan masyarakat ekonomi di dunia ...”

---

<sup>48</sup> R.A. Emma Nurita, *Op.cit*, hal.13.

<sup>49</sup> *Ibid.*, hal. 74.

<sup>50</sup> *Ibid.*, hal. 3-4.

<sup>51</sup> Agus Raharjo, *Cyber Crime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2002), hal. 1-2.

Kemajuan dan perkembangan teknologi pada akhirnya akan mengubah tatanan organisasi dan hubungan sosial kemasyarakatan karena berkembangnya teknologi digital telah mengakibatkan terjadinya keterpaduan ataupun konvergensi dalam perkembangan teknologi informasi, media dan telekomunikasi.<sup>52</sup>

Pada dasarnya kemajuan teknologi memberikan suatu sinergi dan harmoni untuk pertumbuhan dan percepatan perekonomian suatu negara dalam rangka pembangunan ekonomi. Apabila ditinjau dari aspek pertumbuhan perekonomian, telah maraknya perdagangan melalui media elektronik yang disebut dengan *e-commerce* yang memudahkan masyarakat untuk berbelanja dengan cara *online*, praktis, hemat, dan cepat serta aman.<sup>53</sup> Sementara itu, ditinjau dari aspek pembangunan, semenjak adanya perdagangan elektronik di tanah air (Indonesia) yang begitu marak eksistensinya telah memberikan dampak positif bagi pembangunan terutama meningkatnya jalur perdagangan lintas maya melalui dunia virtual, hal ini yang akan menimbulkan adanya pelayanan jasa, contohnya Notaris dalam setiap transaksi elektronik.<sup>54</sup>

Berkaitan dengan jabatan seorang Notaris di sektor pelayanan jasa menggunakan teknologi informasi dalam pelaksanaan kewenangannya sangat diperlukan untuk efektifitas dan efisiensi kerja Notaris. Peluang dan tantangan Notaris pada era globalisasi yang menuntut agar Notaris tidak hanya bisa bekerja secara manual tetapi juga bisa memanfaatkan teknologi informasi secara elektronik yang tidak dapat dihindari lagi, karena saat ini teknologi

---

<sup>52</sup> Didik M. Arif Mansur dan Elisatris Gultom, *Cyber Law Aspek Hukum Teknologi Informasi*, cetakan ke-2, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hal. 122..

<sup>53</sup> R.A. Emma Nurita, *Op.cit*, hal. 112.

<sup>54</sup> *Ibid.*

informasi dan transaksi elektronik menjadi ujung tombak era globalisasi yang kini melanda hampir di seluruh dunia.<sup>55</sup> Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi saat ini, sering dijadikan acuan dalam memecahkan permasalahan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, bangsa, dan negara, termasuk dalam bidang hukum kenotariatan.<sup>56</sup>

Informasi dapat diibaratkan sebagai darah yang mengalir di dalam tubuh manusia, tanpa suatu informasi, suatu sistem tidak akan berjalan dengan lancar dan pada akhirnya sistem tersebut akan mati.<sup>57</sup> Suatu organisasi tanpa adanya suatu informasi maka organisasi tersebut tidak bisa berjalan dan tidak bisa beroperasi. Sumber informasi adalah data. Data menggambarkan suatu kejadian yang sedang terjadi, di mana data tersebut akan diolah dan diterapkan dalam sistem menjadi input yang berguna dalam suatu sistem.<sup>58</sup> Apabila dikaitkan dengan sistem tersebut dalam bentuk sebuah pelayanan jasa secara elektronik dalam dunia kenotariatan, mengingat di era globalisasi perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mengakibatkan semakin derasnya lalu lintas informasi.<sup>59</sup> Akibatnya akses terhadap informasi dan komunikasi semakin mudah didapatkan oleh setiap orang tanpa ada hambatan ruang dan waktu. Begitu juga halnya dengan pekerjaan Notaris yang dituntut untuk cepat dan cermat dalam hal melayani keinginan para pihak dengan konsekuensi dan tanggung jawab yang dimilikinya.<sup>60</sup>

---

<sup>55</sup> Didik M. Arif Mansur dan Elisatris Gultom, *Loc.cit.*

<sup>56</sup> R.A. Emma Nurita, *Op.cit.*, hal. 15.

<sup>57</sup> Andi Kristanto, *Perancangan Sistem Informasi dan Aplikasinya*, (Yogyakarta: Gaya Media, 2003), hal. 6.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> R.A. Emma Nurita, *Op.cit.*, hal. 13.

<sup>60</sup> *Ibid.*

Perkembangan teknologi informasi yang sedemikian pesatnya membawa manfaat yang sangat luar biasa bagi perkembangan komunikasi. Komunikasi antara individu satu dengan individu lain yang biasanya dilakukan dengan cara bertemu langsung dan bertatap muka atau *face to face*, kini bisa dilakukan dari jarak jauh dan tanpa bertatap muka dengan memanfaatkan kecanggihan teknologi.<sup>61</sup> Teknologi informasi ini menjadikan transaksi bisnis tidak lagi dilakukan dengan cara berhadap-hadapan atau *face to face* antara para pihak misalnya penjual dengan pembeli, tetapi dapat dilakukan melalui pemanfaatan kecanggihan teknologi informasi di mana para pihak tidak bertemu secara langsung atau secara fisik.<sup>62</sup> Hal tersebut juga dapat terjadi di dunia kerja Notaris di era globalisasi ini. Penggunaan teknologi informasi telah mengubah pola pertemuan konvensional antara Notaris dengan klien/para pihak menjadi secara elektronik atau tanpa pertemuan secara fisik.

Pada dasarnya setiap kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan selalu bagaikan sisi pedang bermata dua, di satu sisi menawarkan berbagai kemudahan serta meningkatkan kesejahteraan manusia, tapi di sisi lain senantiasa menciptakan persoalan-persoalan baru.<sup>63</sup> Hal tersebut dapat dibenarkan karena dalam dunia kenotariatan perkembangan teknologi informasi bagi Notaris tidak sepenuhnya memudahkan kinerja Notaris tetapi dapat menimbulkan persoalan dan/atau permasalahan dalam ruang lingkup hukum yang berlaku di Indonesia.

Menurut Didik M. Arif Mansur:

“Pemanfaatan teknologi informasi di samping menghasilkan banyak manfaat bagi kehidupan manusia, sekaligus juga berdampak pada munculnya berbagai masalah dalam ruang lingkup hukum, mengingat

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, hal. 53.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hal. 62.

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal.25.

kondisi perkembangan hukum di Indonesia dari waktu ke waktu selalu menunjukkan ketertinggalan karena disebabkan banyaknya peraturan hukum yang masih merupakan produk dari peninggalan penjajah yang masih dipakai maupun produk hukum yang dibuat pada masa sekarang ini dari sisi materi maupun sisi substansi tidak mampu mengimbangi perkembangan zaman teknologi informasi yang semakin pesat.”<sup>64</sup>

Permasalahan hukum di Indonesia yang berkaitan dengan pemanfaatan teknologi informasi di bidang pekerjaan Notaris, pada dasarnya terletak pada peraturan hukum yang berlaku. Payung hukum Notaris yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Jabatan Notaris) sampai saat ini masih mengatur bahwa Notaris dalam pembuatan akta sebagai pelaksanaan kewenangannya harus terdapat pertemuan secara fisik atau secara langsung antara Notaris dengan klien/para pihak, sehingga penggunaan teknologi informasi sangatlah terbatas. Bagi Notaris, peluang untuk bekerja secara elektronik terlihat masih sangat terbatas dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.<sup>65</sup>

Pertemuan secara fisik atau *face to face* antara Notaris dengan klien/para pihak secara implisit dimaksudkan dalam pengertian akta autentik itu sendiri. Pengertian akta autentik dalam Undang-Undang tentang Jabatan Notaris adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 angka 7 Undang-Undang tentang Jabatan Notaris). Berdasarkan pengertian tersebut maka dalam praktiknya tahapan pembuatan akta autentik tersebut harus terdapat pertemuan yang konvensional dilakukan antara para pihak yang berkepentingan dengan

---

<sup>64</sup> Didik M. Arif Mansur dan Elisatris Gultom, *Op.cit.*, hal. 132.

<sup>65</sup> Edmon Makarim, *Notaris dan Transaksi Elektronik Kajian Hukum Tentang CyberNotary atau Electronic Notary*, edisi ke-3, cetakan ke-4, (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020), hal. 15.

menghadap kepada Notaris secara langsung (bertemu fisik), sehingga Notaris mengenal para pihak dan keinginan para pihak yang melakukan perjanjian dapat dinyatakan dalam akta autentik yang dibuat oleh dan atau dihadapan Notaris dan harus menurut bentuk dan tata cara yang diatur Undang-Undang yang dimaksud ialah menurut ketentuan Undang-Undang tentang Jabatan Notaris tersebut. Pengertian suatu akta autentik pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata) yaitu:<sup>66</sup>

**Pertama**, dibuat di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, maksudnya adalah pembuatannya harus memenuhi ketentuan Undang-Undang; **Kedua**, keharusan pembuatannya dihadapan atau oleh pejabat umum, maksud dari pembuatan di hadapan menunjukkan bahwa akta tersebut dibuat atas permintaan seseorang, sedangkan pembuatan oleh pejabat umum karena adanya suatu kejadian, pemeriksaan, keputusan dan lain-lainnya sebagai contoh adalah risalah rapat; **Ketiga**, pejabat harus memiliki kewenangan di tempat akta tersebut dibuat, maksud dari berwenang disini menyangkut 3 (tiga) hal, yaitu: jabatannya dan jenis akta yang dibuatnya, hari dan tanggal pembuatan akta, dan tempat akta dibuat.

Pengertian akta autentik dalam KUH Perdata di atas memuat 3 (tiga) syarat yang pada intinya juga mengharuskan terdapat pertemuan secara langsung antara orang yang memerlukan jasa Notaris dengan Notaris untuk pembuatan akta sesuai ketentuan Undang-Undang sebagai pelaksanaan kewenangan Notaris dan Notaris harus mampu menjamin kepastian hari, tanggal dan tempat pembuatan akta. Subjek hukum yang datang menghadap kepada Notaris didasari adanya suatu keperluan dan keinginan sendiri, Notaris juga tidak mungkin melakukan suatu pekerjaan atau membuat akta tanpa ada permintaan dari para penghadap.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> R.A. Emma Nurita, *Op.cit.*, hal.37.

<sup>67</sup> *Ibid.*, hal. 19.

Ketentuan Pasal 5 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik) mengatur akta autentik dan/atau bentuk akta notariil mendapat pengecualian sebagai surat beserta dokumen tertulis yang tidak berlaku ketentuan mengenai informasi secara elektronik. Jika dicermati maksud ketentuan Pasal 5 ayat (4) huruf b Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik memang untuk saat sekarang ini Notaris yang menjalankan tugas dan kewenangan jabatannya dengan berbasis teknologi informasi masih menjadi suatu konsep, khususnya dalam pembuatan akta secara elektronik belum bisa diterapkan tetapi bukan berarti untuk selamanya tidak dimungkinkan.<sup>68</sup> Sebenarnya terdapat peluang terwujudnya konsep tersebut, hanya saja perlu adanya keseragaman payung hukum dari peraturan jabatan Notaris agar kewenangan Notaris dapat ditambah tidak hanya dapat melayani masyarakat secara konvensional tetapi dapat juga melayani masyarakat dalam bentuk pelayanan jasa secara elektronik khususnya dalam pembuatan akta elektronik yang bernilai otentik.<sup>69</sup>

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas) memberikan sedikit peluang dari penggunaan teknologi informasi yang mana secara eksplisit diatur dalam Pasal 77 ayat (1) yang berbunyi:

“Selain penyelenggaraan RUPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, RUPS dapat juga dilakukan melalui media telekonferensi, video konferensi, atau sarana media elektronik lainnya yang memungkinkan semua peserta RUPS

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, hal. 7.

<sup>69</sup> *Ibid.*, hal. 7-8.

saling melihat dan mendengar secara langsung serta berpartisipasi dalam rapat.”

Pada ketentuan pasal tersebut di atas dapat terlihat media elektronik dapat digunakan dalam penyelenggaraan RUPS Perseroan Terbatas. Ketentuan Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas mensyaratkan bahwa setiap perubahan yang berhubungan dengan anggaran dasar dari Perseroan Terbatas (PT) itu harus dibuatkan risalah rapat yang harus dituangkan dalam akta autentik, yaitu akta Notaris.<sup>70</sup> Jika RUPS Telekonferensi dikaitkan dengan risalah RUPS yang harus dituangkan dalam akta autentik, maka dengan sendirinya lahirnya Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas dalam Pasal 77 bukan hanya melibatkan para pemegang saham yang akan membahas kewenangannya di dalam sebuah forum yang bernama RUPS tetapi juga akan melibatkan jasa pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta dalam hal ini adalah Notaris untuk membuat risalah RUPS.<sup>71</sup>

Jika RUPS dilakukan melalui media elektronik maka tidak menutup kemungkinan jika Notaris akan membuat akta risalah RUPS dalam bentuk elektronik juga.<sup>72</sup> Dengan demikian Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas telah memberikan peluang kepada Notaris di Indonesia untuk memberikan penyelenggaraan jasa secara elektronik. Penyelenggaran RUPS untuk Perseroan Terbuka (PT Tbk.) melalui media elektronik saat ini ditengah kondisi pandemi Covid-19 diperbolehkan dengan terdapatnya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 16/POJK.04/2020 tentang Pelaksanaan Rapat

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, hal. 55.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

Umum Pemegang Saham Perusahaan Terbuka Secara Elektronik, yang semakin memperkuat pemanfaatan teknologi informasi.

Pembuatan akta autentik sebagai pelaksanaan kewenangan Notaris tetap harus dilakukan secara konvensional sesuai ketentuan Undang-Undang, walaupun sudah ada peluang bagi Notaris untuk menggunakan teknologi informasi yang masih terbatas. Kondisi tersebut cukup menyulitkan bagi Notaris untuk bekerja di era pandemi Covid-19 yang sedang melanda termasuk di Indonesia. Pertemuan secara fisik atau *face to face* bagi banyak orang termasuk antara Notaris dengan klien/para pihak dalam pembuatan akta saat ini, sangat dibatasi bahkan wajib dikurangi karena untuk mencegah dan menekan angka penyebaran Covid-19 tersebut. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 mensyaratkan pembatasan sosial berskala besar salah satunya, yakni pembatasan kegiatan di tempat kerja, maka hal tersebut menjadi pertimbangan tersendiri bagi Notaris untuk membatasi bertemu dengan banyak klien/ para pihak yang berkepentingan di kantor Notaris. Penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi sangat dibutuhkan bagi Notaris untuk menjangkau komunikasi dengan klien/ para pihak yang berkepentingan dalam pembuatan akta.

Pada dasarnya, pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan menerapkan teknologi informasi, dimaksudkan sebagai suatu bentuk pemanfaatan teknologi informasi dalam membuat akta yang dapat mempermudah kerja Notaris di era pandemi Covid-19. Pada praktiknya, Notaris saat ini banyak yang menggunakan penerapan teknologi informasi

dalam pembuatan akta sebagai cara alternatif untuk menyelesaikan kerja Notaris secara cepat dan tepat, akan tetapi hal tersebut menjadi polemik tersendiri bagi Notaris ketika payung hukum Notaris tidak mengatur demikian. Notaris harus bertanggung jawab secara pribadi apabila menggunakan penerapan teknologi informasi dalam pembuatan akta, sebenarnya hal tersebut dilakukan Notaris karena mempertimbangkan dari segi kesehatan bersama bagi Notaris, klien/para pihak yang berkepentingan, dan saksi-saksi agar membatasi waktu bertemu secara fisik, karena penyakit Covid-19 ini sudah menjadi penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat, sehingga perlu pencegahan dan penanggulangan yang serius yang wajib diikuti oleh seluruh pihak, termasuk Notaris sebagaimana Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19).

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan Notaris yang berlaku saat ini masih mengatur kewenangan Notaris dalam membuat akta autentik dengan sistem konvensional. Perkembangan zaman yang kian pesat terutama perkembangan dalam bidang teknologi harusnya dapat menjadi upaya untuk meningkatkan pemanfaatan sistem elektronik dalam pelayanan jasa bidang kenotariatan. Perkembangan tersebut tentu akan membawa perubahan terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan Notaris selaku pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik berkaitan dengan kontrak/perjanjian atau akta lainnya yang tidak berhubungan dengan pertanahan, bergeser dari sistem konvensional dengan cara berhadapan-hadapan atau tatap muka langsung dengan para pihak, bergeser dengan berbasis pada sistem teknologi informasi

yang berada dalam ruang maya.<sup>73</sup> Notaris yang melakukan pelaksanaan kewenangannya dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi, pada saat ini pastinya bermaksud untuk mengupayakan pelayanan jasa yang optimal dengan membatasi ruang waktu, jarak, dan tempat bertemu dengan klien/ para pihak yang berkepentingan, akan tetapi hal tersebut dapat menimbulkan permasalahan karena payung hukum Notaris tidak mengatur bahwa pelayanan jasa Notaris boleh dilakukan dengan penerapan sistem teknologi informasi.

Permasalahan dalam lingkup hukum berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi diantaranya:

- 1) Kepastian hukum

Pelayanan jasa Notaris dengan sistem teknologi informasi sampai saat ini belum ada peraturan yang mengaturnya, sehingga apabila dilakukan oleh Notaris dalam praktiknya, maka menimbulkan masalah dalam kepastian hukum. Asas kepastian hukum merupakan asas yang terpenting di samping keadilan hukum. Kepastian hukum (*rechmatigheid*) merupakan asas yang meninjau dari sudut yuridis.<sup>74</sup>

Menurut Gustav Radbruch hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada hal-hal berikut:

1. Kepastian hukum;
2. keadilan, dan;

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, hal. 65.

<sup>74</sup> Dominikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: PT Presindo, 2010, hal.59.

### 3. daya guna atau kemanfaatan.<sup>75</sup>

Asas kepastian hukum menghendaki dalam setiap peraturan hukum (Undang-Undang) yang dibuat oleh pihak yang berwenang memiliki aspek yuridis yang dapat memberikan jaminan bahwa ada kepastian hukum dalam setiap peraturan tersebut yang wajib ditaati oleh siapapun. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dalam Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.<sup>76</sup> Kepastian hukum bagi pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi belum terdapat dalam peraturan perundang-undangan tentang Jabatan Notaris, karena tidak tertulis peraturan hukum yang demikian (kekosongan hukum). Sistem konvensional yang diakui dan diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, sehingga penerapan sistem teknologi informasi bila dilakukan akan bertentangan dengan ketentuan sistem konvensional tersebut.

### 2) Legalitas

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Substansi dari asas legalitas tersebut adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan Undang-Undang.<sup>77</sup> Tanpa dasar Undang-Undang, badan/pejabat administrasi negara tidak

---

<sup>75</sup> Menurut Gustav Radbruch dalam buku yang dikutip oleh O. Notohamidjojo, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, (Salatiga: Griya Media, 2011), hal. 53.

<sup>76</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2008), hal, 158.

<sup>77</sup> Ni'matul Huda, *Op.cit.*, hal. 86.

berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau memengaruhi keadaan hukum warga masyarakat.<sup>78</sup> Penerapan asas legalitas menurut Indroharto, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya kesamaan perlakuan.<sup>79</sup>

Rumusan asas legalitas pada umumnya terdapat dalam ketentuan pidana dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) yang berbunyi: “Tidak ada suatu perbuatan yang dapat dihukum, kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut Undang-Undang yang telah ada terlebih dahulu daripada perbuatannya itu sendiri.”<sup>80</sup> Pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi belum terdapat pengaturan dalam Undang-Undang tentang Jabatan Notaris berarti munculnya permasalahan tidak adanya legalitas hukum. Perbuatan hukum berkaitan dengan pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi tersebut tidak dapat dikenakan hukum pidana dalam pelaksanaannya yang berkaitan juga dengan kedudukan akta autentik sebagai alat bukti yang seharusnya dapat dipertanggungjawabkan secara perdata maupun pidana.

### 3) Penerimaan sebagai alat bukti

Penerimaan masyarakat dalam hal ini, melihat pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi dan berkaitan dengan akta autentik yang dapat dijadikan sebagai alat bukti yang memiliki

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> *Ibid.*, hal. 86-87.

<sup>80</sup>P.A.F. Lamintang dan Franciscus Theojunior Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hal. 134.

kekuatan pembuktian sempurna. Penerimaan masyarakat dapat terlihat dari sikap setiap individu dalam masyarakat untuk menerima kemajuan teknologi saat ini, termasuk dalam pelayanan jasa dari Notaris sebagai pejabat umum dalam melaksanakan kewenangannya membuat akta dengan penerapan sistem teknologi informasi. Sikap masyarakat yang masih tradisional cenderung memilih menggunakan fasilitas konvensional ketimbang kecanggihan teknologi dengan alasan ketidaknyamanan dan tidak amannya melakukan transaksi melalui media elektronik.<sup>81</sup> Hal tersebut dapat menjadi permasalahan tersendiri, apabila masyarakat belum sepenuhnya dapat menerima pemanfaatan teknologi informasi dalam melakukan suatu perbuatan hukum yang dibentuk dalam suatu akta autentik.

Penerimaan pembuatan akta dengan sistem teknologi informasi sebagai alat bukti oleh masyarakat dapat dilihat dari segi pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat dalam era perkembangan teknologi informasi sekarang ini yang mana perlu pengaturan yang jelas perihal akta autentik yang dibuat dengan sistem teknologi informasi dan kekuatan pembuktiannya sebagai alat bukti elektronik. Pada praktik di Lembaga peradilan, sering sekali para hakim menemukan beberapa kasus yang bersinggungan dengan alat bukti elektronik, seperti misalnya dokumen elektronik.<sup>82</sup> Jika dihubungkan dengan akta autentik yang dibuat dengan penerapan sistem elektronik bukan tidak dimungkinkan nantinya dapat menjadi salah satu bentuk dari alat bukti

---

<sup>81</sup> R.A. Emma Nurita, *Op.cit.*, hal.89.

<sup>82</sup> *Ibid.*, hal. 74.

elektronik, seperti yang dikatakan oleh Herlien Budiono: “Tidak menjadi masalah mengenai di atas material apa tulisan tersebut harus dituliskan.”<sup>83</sup> Selama belum terdapat perubahan peraturan hukum mengenai akta autentik yang dikecualikan sebagai dokumen elektronik maka masih menjadi permasalahan hukum berkenaan penerimaan masyarakat terhadap akta yang dibuat dengan penerapan sistem elektronik sebagai alat bukti.

Seharusnya hukum dapat terus mengikuti perkembangan informasi dan teknologi yang memberikan banyak dampak positif di era globalisasi saat ini, termasuk dalam hal pembuatan akta dengan sistem teknologi informasi perlu untuk pengaturan hukum yang jelas ke depannya. Hukum di Indonesia harus dapat menunjukkan segi kemanfaatan hukum. Kemanfaatan (kegunaan) hukum bisa dilihat sebagai perlengkapan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan, oleh karena itu ia bekerja dengan memberikan petunjuk tentang tingkah laku dan norma (aturan-aturan hukum).<sup>84</sup>

Berdasarkan fakta yang diuraikan di atas dan dengan mempertimbangkan berbagai permasalahan hukum berkaitan dengan pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi, maka Penulis tertarik membahas dan mengkaji mengenai pelaksanaan pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi yang terjadi di era pandemi Covid-19 saat ini, dalam tesis dengan judul **“ANALISIS PELAKSANAAN KEWENANGAN**

---

<sup>83</sup>Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007), hal. 217.

<sup>84</sup> Sajipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 13.

## **NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA DENGAN PENERAPAN SISTEM TEKNOLOGI INFORMASI.”**

### **1.2 Rumusan Masalah**

- 1.2.1** Bagaimana pengaturan mengenai kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan menerapkan sistem teknologi informasi?
- 1.2.2** Bagaimana kekuatan pembuktian akta Notaris yang dibuat dengan sistem teknologi informasi di Era Pandemi Covid-19?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

- 1.3.1** Untuk mengkaji regulasi mengenai kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan menerapkan sistem teknologi informasi.
- 1.3.2** Untuk mengevaluasi kekuatan pembuktian akta Notaris yang dibuat dengan sistem teknologi informasi di Era Pandemi Covid-19.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

Secara teoretis, penelitian ini dapat bermanfaat bagi akademisi sebagai ilmu pengetahuan dan bahan kajian lebih lanjut terhadap pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi di era Pandemi Covid-19.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan yang memadai bagi setiap orang dalam masyarakat terhadap pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi di era Pandemi Covid-19.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Agar diperoleh pemahaman yang tepat dan mudah dalam penelitian ini, maka dalam pembuatan dan penyusunan penulisan ini menggunakan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta dengan penerapan sistem teknologi informasi.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini terdiri dari 2 (dua) bagian yaitu Pertama, landasan teori yang membahas mengenai teori kepastian hukum, teori sistem hukum, dan teori hukum responsif. Kedua, landasan konseptual yang berisikan mengenai pengertian dan/atau definisi dari Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, KUH Perdata, dan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan mengenai metode penelitian hukum yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian tugas akhir ini, disertai dengan pembahasan mengenai pengertian, obyek, lingkup penelitian, jenis penelitian, pendekatan penelitian, bahan penelitian, teknik pengumpulan data, hambatan dan penanggulangan.

#### BAB IV ANALISIS DAN HASIL PENELITIAN

Bab ini menguraikan pembahasan hasil penelitian dengan menjawab pokok permasalahan dan analisis yang dapat dikemukakan oleh penulis dalam penelitian tugas akhir ini.

#### BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir yang terdiri dari 2 (dua) bagian yaitu kesimpulan yang dibuat oleh penulis dari pokok permasalahan dan saran yang berisi solusi terkait permasalahan penelitian.

