

**KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN
NO.2 TAHUN 2014**

TESIS



DISUSUN OLEH :

RESKY RAMADHONY, S.H.

NPM: 15921066

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2017

**KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN
NO.2 TAHUN 2014**

TESIS



DISUSUN OLEH :

RESKY RAMADHONY, S.H.

NIM: 15921066

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2017



**KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN
NO.2 TAHUN 2014**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tesis Untuk Diajukan ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendararan

Pada Tanggal, 29 September 2017

Pembimbing 1

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

Yogyakarta, 19 Agustus 2017

Pembimbing 2

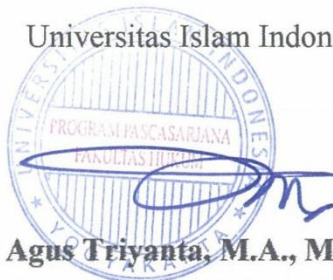
Pandam Nurwulan, S.H., M.H.

Yogyakarta, 19 Agustus 2017

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



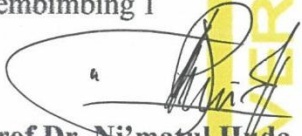
**KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UJIN
NO.2 TAHUN 2014**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji Tesis dalam Ujian Tugas Akhir /
Pendadaran Pada Tanggal 29 September 2017 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, hari Jum'at, 29 September 2017

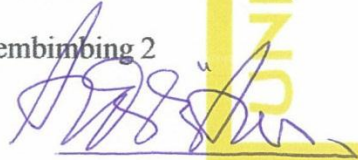
Tim Penguji

Pembimbing 1


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

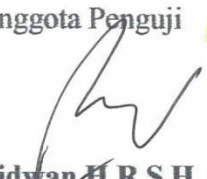
Yogyakarta, 29 September 2017

Pembimbing 2


Pandam Nurwulan, S.H., M.H

Yogyakarta, 29 September 2017

Anggota Penguji


Ridwan H.R., S.H., M.H

Yogyakarta, 29 September 2017

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia


Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrohmannirohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **RESKY RAMADHONY, S.H**

No. Mahasiswa : **15921066**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis dengan judul:

**KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUD NO.2 TAHUN
2014**

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

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur “*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*”.
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir no. 1 dan no 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan “Majelis” atau “Tim” Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di: Yogyakarta
Pada Tanggal: 1 Desember 2016
Yang membuat Pernyataan

RESKY RAMADHONY, SH.

CURRICULUM VITAE



1. Nama Lengkap : Resky Ramadhony, S.H.
2. Tempat Lahir : Bukittinggi
3. Tanggal Lahir : 03 Maret 1993
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan darah : B
6. Agama : Islam
7. Status : Belum Menikah
8. Alamat Terakhir : Keparak Kidul Jl.Ireda MG 1/132/Yogyakarta
9. Handphone : 085274103463
10. Email : resky.rhe2@gmail.com
11. Alamat Asal : Jl. Sultan Hasanuddin No.12 kel.Ibuh
Payakumbuh Barat, Sumatera Barat

12. Riwayat Pendidikan

- a. SD : SD Negeri 09 Payakumbuh
- b. SMP : SMP Negeri 08 Payakumbuh
- c. SMA : SMA Negeri 02 Payakumbuh
- d. Perguruan Tinggi : 1. S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta 2011
2. Program Pascasarjana Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2015

13. Pengalaman Organisasi:

1. PSM (Paduan Suara Mahasiswa) UII Pusat (Terpadu) Periode 2011-2012
2. Sekretaris HAMKA (Himpunan Anak Minang Kabau) UII Periode 2011-2012
3. HRD UKM Musik FH UII Periode 2012-2014
4. Staf Medkominfo LEM FH UII Periode 2012-2013
5. Anggota IMMASTA MKn UII Periode 2016

HALAMAN MOTTO

“ Sesungguhnya ilmu pengetahuan menempatkan orang nya kepada kedudukan terhormat dan mulia (tinggi). Ilmu pengetahuan adalah keindahan bagi ahlinya di dunia dan di akhirat”. (H.R Ar- Rabii’).

“Wujudkanlah impianmu, maka mereka akan melihat bahwa kamu mampu untuk menggapai impianmu.”

“setiap kali terjatuh bangkit lagi, jatuh lagi bangkit lagi, setiap terjatuh selalu bangkit seperti bayi yang sedang belajar untuk berjalan, maka berusahalah setiap kamu terjatuh untuk bangkit lagi, sehingga kamu mampu berjalan dengan baik dalam hidup mu.”

“Bersyukurlah jika Allah berkenan menegur kita dengan menghadirkan kesulitan-kesulitan. Ibarat emas, perlu dipanaskan lebih dulu untuk memurnikannya.”

“Bersyukurlah, berbagilah, maka Allah akan tambah nikmatmu”

*_penulis_*

HALAMAN PERSEMBAHAN

*SEBAGAI RASA SYUKUR KU KEPADA
ALLAH SWT, NABI MUHAMMAD, DAN
CENDRA KENANGAN UNTUK IBU DAN
AYAHKUKU, SAUDARA-I KU,
SAHABATKU, SERTA ALMAMATERKU*

KATA PENGANTAR

Alhamdu lillahi rabbil 'alamin. Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT, banyak nikmat yang Allah berikan, tetapi sedikit sekali yang kita ingat. Segala puji hanya layak untuk Allah Tuhan seru sekalian alam atas segala berkat, rahmat, taufik, serta hidayah-Nya yang tiada terkira besarnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas akhir ini. Shalawat serta salam senantiasa kita junjungkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW yang kita nantikan syafaatnya dihari kiamat nanti.

Adapun maksud dari penulisan tesis ini adalah untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Magister (Strata-2) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Dengan segala kerendahan hati dan ucapan yang setulusnya dari dasar hati, penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Allah SWT terimakasih banyak yang sudah memberikan kemudahan dan kelancaran serta mendengar do'a-do'a hamba.
2. Kedua Ayah dan Ibu saya tercinta Drs. H. Don Adonis,M.Si. dan Hj. Idawaty, yang tidak henti – hentinya memberikan do'a dan dukungan dalam setiap langkah serta didikan yang setiap saat selalu diberikan tanpa mengenal lelah.

3. Kakak Perempuan saya Ravianty Dony, S.Psi.,M.Psi, abang saya Rommy Putra Dony, S.T., abang sepupu saya Rinaldi, S.H. yang selalu memberikan semangat, dukungan dan hiburannya.
4. Untuk senior2 terdekat Satrio Abdillah, S.H.,M.Kn. dan Andika Maulana, S.H.,M.H.,M.Kn. untuk yang terdekat Teuku Bilal Rizky S.E (Bilal) yang selalu menemani hari-hari baik suka maupun duka, serta bersedia menjadi motivator dan memberikan semangat, bantuan dalam berbagai hal.
5. Ibuk Prof.Dr.Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum.dan Bunda Pandam Nurwulan,S.H.,M.H selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu guna memberikan bimbingan, saran, petunjuk, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
6. Bapak Nandang Sutrisno,S.H.,M.Hum.,LLM.,Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
7. Bapak Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia beserta Para dosen Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.Terimakasih atas ilmu yang diberikan.
8. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D, selaku Ketua Program Pasca Sarjana Hukum UII.
9. Seluruh dosen Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah banyak membantu terselenggaranya proses pendidikan serta memberi bekal ilmu pengetahuan kepada penulis selama kuliah.

10. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Yogyakarta, dan DPR RI yang bersedia menjadi tempat obyek penelitian.
11. Bapak Irwahyudi selaku pegawai kantor Badan Pertanahan Nasional, terimakasih sudah bersedia menerima dengan sangat baik dan menjadi sumber wawancara penelitian tesis ini.
12. Bapak Alvino Susendra S.T. selaku Staf Ahli Komisi III DPR RI terimakasih sudah bersedia menerima dengan sangat baik dan menjadi sumber wawancara penelitian tesis ini.
13. Teman-teman dan sahabat-sahabat saya di Payakumbuh Nadya, Eki, Farhan, Ipit, Putri, Tari, Alvin, Mimi, Apis, dan lain-lain yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu, terima kasih supportnya kawan.
14. Teman-teman seperjuangan MKn Angkatan 3 Universitas Islam Indonesia.
15. Mba Nisrina, Oci, Angie, Dyas, Nita, Ipik, Endi (Bogalbogel), Mba Fhia, Iklima, Haekal Ryanda dll tidak bisa di sebutkan satu persatu teman dalam senang dan susah, terimakasih semangat dan bantuan dalam penelitian.
16. Anak-anak kost Erfani Golo Tamansiswa, khususnya Sefti Syaputri (NCEP), Amanda Amelia Rizki (MANDUT), dan Ida Widyastuti (IDUT). (Teman-teman kost pertama kali di Jogja, dan selalu seperti saudara walaupun udah berbeda-beda kota sekarang).
17. Senior-senior yang paling care, Mba Dhea, Mba Puspa, Mba Kartika, Kak Irsya, bang Arsad, bang Dolly, bang Igfa dll.
18. Teman-teman HAMKA UII yang udah seperti sanak sendiri di rantau.

19. Teman-teman Fotografi, Bang Setya, Haekal, Dede, dll bikin hasil foto aku bagus2 terus,yang kalo kumpul obrolannya politik, budaya, ras, bukan bahas foto saja, TOP begete.

20. dan semua pihak yang tidak dapat penulis tuliskan satu-persatu, penulis mengucapkan terima kasih atas doa dan dukungannya.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam penyusunan tesis ini, karena keterbatasan penulis. Untuk itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun diterima dengan lapang dada.

Yogyakarta, 12 Agustus 2017

Penulis

ReskyRamadhony, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
ORISINALITAS PENULISAN	v
CURRICULUM VITAE	vi
HALAMAN MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	15
D. Manfaat Penelitian	16
E. Orisinalitas Penelitian	17
F. Kerangka Teori	19
G. Metode Penelitian	30
H. Sistematika Penulisan Tesis	34

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KELEMBAGAAN NOTARIS, PPAT, DAN WEWENANG DALAM

BIDANG PERTANAHAN	35
A. Kelembagaan	35
1. Pengertian Kelembagaan	35
2. Notaris	36
3. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	44
4. Teori Akta Otentik dan Akta Di Bawah Tangan.....	56
5. Pejabat Umum	59
6. Alat-Alat Bukti.....	67
7. Sifat Alat Bukti	93
8. Organisasi Notaris	95
9. Notaris Di Tinjau Dari Al Qur'an dan Hadis	100
B. Teori Kewenangan.....	105
1. Arti Penting Kewenangan	105
2. Kewenangan Notaris dan Akta	107
3. Tugas Wewenang Agraria	112
4. Kewenangan Notarsi dalam Undang-Undang	121
5. Kecakapan Bertindak dan Kewenangan Hak	125
6. Kewenangan Bertindak	127
7. Pembatasan atas Kewenangan Bertindak	129
8. Pejabat Umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat	

akta tersebut	132
C. Pendaftaran Tanah	138
1. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	138
2. Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah	143
3. Manfaat Pendaftaran Tanah	147
4. Tata Cara Pendaftaran Tanah	148
BAB III KEWENANGAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN	
AKTA PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN	
NO. 2 TAHUN 2014	157
A. Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang	
Berkaitan dengan Pertanahan	157
B. Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah oleh Notaris	
yang Bukan PPAT	179
BAB IV PENUTUP	182
A. Kesimpulan	182
B. Saran	185
DAFTAR PUSTAKA	186

ABSTRAK

Seiring dengan perkembangan jaman, masyarakat Indonesia pada umumnya, masih belum memahami benar yang dimaksud kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Hal tersebut terbukti masih banyak masalah hukum yang timbul berkaitan dengan akta pertanahan. Padahal yang lebih berwenang untuk membuat akta pertanahan lebih ke PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Tesis ini bertujuan untuk mengetahui Kewenangan Notaris Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan dalam perspektif UUJN No.30 Tahun 2004 jo. UUNJP No.2 Tahun 2014. Ketentuan dalam UUJN dan UU perubahan atas UUJN tidak mengatur mengenai penjelasan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, tepatnya UU No. 30 Tahun 2004 (UUJN) pasal 15 ayat (2) huruf F bertentangan dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok Agraria, UU No.16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, dan UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Rumusan masalah yang diajukan yaitu : Bagaimana kewenangan Notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan?; Dapatkah kantor pertanahan menerima pendaftaran menerima pendaftaran peralihan / pembebanan hak atas tanah, yang dibuat oleh notaris yang bukan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) ?; Penelitian ini termasuk tipologi penelitian deskriptif-kualitatif. Data penelitian dikumpulkan dengan cara wawancara kepada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta, DPR RI, serta mempelajari, mengidentifikasi, dan mengkaji peraturan perundang-undangan, buku pustaka maupun dokumen-dokumen lainnya berkaitan dengan penelitian. Hasil studi ini menyimpulkan bahwa kewenangan Notaris hanyalah peralihan hak atas tanah yang sudah berakhir jangka waktunya dan sudah menjadi tanah Negara, atau tanah-tanah yang memang hanya merupakan hak sewa atau hak-hak yang menumpang pada hak atas tanah lainnya. Kantor pertanahan tidak dapat menerima pendaftaran peralihan / pembebanan hak atas tanah, yang di buat oleh notaris yang bukan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Masalahnya yang membuat UU tidak paham perbedaan fungsi PPAT dan Notaris, jadi BPN sepakat kalau ada Notaris membuat balik nama, dan pembebanan hak tanggungan tidak sah aktanya, kalau bukan Notaris yang tidak merangkap sebagai PPAT.

Kata kunci : Kewenangan, Akta, Notaris, PPAT, Pertanahan.

ABSTRACT

Along with the development of the era, the people of Indonesia in general, still not understand the true meaning of the authority of Notary in making deed related to land. It is proven that there are still many legal issues that arise in relation to the deed of land. In the case of more authority to make more land deed to PPAT (Land Deed Officer). This thesis aims to know the Authority of Notary to Make Deed relating to land in perspective UUJN No.30 Year 2004 jo. UUNJP No.2 Year 2014. The provisions in the UUJN and UUJN amendment law do not stipulate the explanation of the authority of Notary in making deed related to land, precisely Law no. 30 of 2004 (UUJN) article 15 paragraph (2) letter F is contradictory to Law no. 5 of 1960 on Agrarian topics, Law No.16 of 1985 on Flats, and Law no. 4 of 1996 on the Deposit Rights. The formulation of the proposed problem is: How is the authority of Notary in making deed related to land ?; Can the land office receive funding receive registration of transfers / imposition of land rights, made by a notary who is not a PPAT (Land Deed Officer)? This research includes the typology of descriptive-qualitative research. The research data is collected by interviewing the Office of National Land Agency of Yogyakarta City, Parliament, and studying, identifying, and reviewing the legislation, books and other documents related to the research. The result of this study concludes that the authority of Notary is only a transfer of land rights that have expired in time and become State land, or lands which are only rent rights or rights that raise rights to other land. Land office can not receive registration of transfer / imposition of rights to land, which is made by a notary who is not PPAT (Land Deed Officer). The problem is that the law does not understand the difference between the functions of PPAT and Notary, so BPN agrees that there is a Notary to reverse the name, and the imposition of the unlawful rights of the aktanya, if not a Notary who does not concurrently as PPAT.

Keywords: Authority, Deed, Notary, PPAT, Land.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Jika didasarkan kepada kenyataan, bahwa kita telah mempunyai perundang-undangan di bidang notariat, yakni “Peraturan Jabatan Notaris” (Notaris Reglement – Stbl. 1860 - 3), yang sekarang ini telah berumur kurang lebih 120 tahun, sebagai pengganti dari ”Instructie voor notarissen in Indonesia” (Stbl. 1822 – 11) dan bahkan jauh sebelumnya, yakni dalam tahun 1620 telah diangkat notaris pertama di Indonesia, seharusnya lembaga notariat ini telah dikenal dan meluas sampai ke kota-kota kecil dan bahkan ke desa-desa. Namun keadaannya tidaklah sedemikian.¹

Notaris dalam menjalankan profesinya memberikan pelayanan kepada masyarakat sepatutnya bersikap sesuai aturan yang berlaku. Ini penting karena Notaris melaksanakan tugas jabatannya tidaklah semata-mata untuk kepentingan pribadi, melainkan juga untuk kepentingan masyarakat, serta mempunyai kewajiban untuk menjamin kebenaran dari akta-akta yang dibuatnya, karena itu seorang Notaris dituntut lebih peka, jujur, adil dan transparan dalam pembuatan

¹ G.H.S.Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1980. hlm.1.

suatu akta agar menjamin semua pihak yang terkait langsung dalam pembuatan sebuah akta otentik.

Lembaga kemasyarakatan yang dikenal sebagai “notariat” ini timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia, yang menghendaki adanya alat bukti baginya mengenai hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi di antara mereka; suatu lembaga dengan para pengabdinya yang ditugaskan oleh kekuasaan umum (*open baar gezag*) untuk dimana dan apabila undang-undang mengharuskan sedemikian atau dikehendaki oleh masyarakat, membuat alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan otentik.²

Aturan hukum sebagaimana tersebut di atas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau definisi mengenai Pejabat Umum, karena sekarang ini yang diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya Notaris saja, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum, Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain selain Pejabat Umum, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuataakta-akta tertentu saja

² Ibid;

yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat Lelang hanya untuk lelang saja.³

Notaris juga dituntut untuk memiliki nilai moral yang tinggi, karena dengan adanya moral yang tinggi maka Notaris tidak akan menyalahgunakan wewenang yang ada padanya, sehingga Notaris akan dapat menjaga martabatnya sebagai seorang pejabat umum yang memberikan pelayanan yang sesuai dengan aturan yang berlaku dan tidak merusak citra Notaris itu sendiri. Sebagaimana harapan Komar Andasasmita, agar setiap Notaris mempunyai pengetahuan yang cukup luas dan mendalam serta keterampilan sehingga merupakan andalan masyarakat dalam merancang, menyusun dan membuat berbagai akta otentik, sehingga susunan bahasa, teknis yuridisnya rapi, baik dan benar, karena di samping keahlian tersebut diperlukan pula kejujuran atau ketulusan dan sifat atau pandangan yang objektif.⁴

Perlindungan hukum terhadap Notaris dalam menjalankan tugas dan wewenangnya demi terlaksananya fungsi pelayanan dan tercapainya kepastian hukum dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, telah diatur dan

³ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 16.

⁴ Komar Andasasmita, 1981, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, hal. 14.

dituangkan dalam undang-undang tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 (untuk selanjutnya disebut UUJN), undang-undang mana telah mengalami perubahan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3 (untuk selanjutnya disebut UU Perubahan Atas UUJN). Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menentukan “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.” Notaris dikatakan sebagai pejabat umum karena Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Meskipun Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, namun Notaris tidak dapat disamakan dengan pegawai negeri yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Yang membedakannya adalah Notaris merupakan pegawai pemerintah tanpa menerima gaji dari pemerintah.

Diberlakukannya UUJN dan UU perubahan atas UUJN diharapkan bahwa akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris mampu menjamin

kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. UU perubahan atas UUIJN telah menetapkan dalam Pasal 15 ayat (1) tentang kewenangan seorang Notaris yaitu Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Selain itu dalam Pasal 15 ayat (2) UU perubahan atas UUIJN menyatakan Notaris juga berwenang mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan, melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya, memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta, membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan dan membuat akta risalah

lelang. Dari beberapa kewenangan tersebut jasa seorang Notaris kebanyakan dibutuhkan oleh masyarakat dalam hal pembuatan akta otentik.⁵

Akta otentik yang dibuat oleh Notaris pada hakekatnya sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Notaris berkewajiban untuk memasukkan ke dalam akta mengenai apa saja yang dikehendak para pihak dan selanjutnya menuangkan pernyataan atau keterangan para pihak tersebut ke dalam akta Notaris. Sedangkan tulisan di bawah tangan atau biasa disebut dengan akta dibawah tangan dibuat tidak dibuat dihadapan Notaris dan dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang serta tanpa adanya perantara berdasarkan ketentuan Pasal 1874 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Menurut Pasal 1 angka 7 UU perubahan atas UUJN menentukan bahwa “akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini”. Akta otentik yang dimaksud adalah akta otentik sesuai dengan rumusan Pasal 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (untuk selanjutnya disebut KUHPerdata) yaitu : “Suatu akta otentik ialah akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh

⁵ UUJN Nomor 2 Tahun 2014.

undang undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta itu dibuat.”

Berdasarkan pasal tersebut Notaris mempunyai wewenang untuk membuat akta otentik. Terdapat dua golongan akta otentik yang dibuat oleh Notaris yaitu akta otentik yang dibuat oleh Notaris dimana merupakan suatu akta yang dibuat oleh Notaris mengenai suatu tindakan yang dilakukan atas suatu keadaan yang disaksikan oleh Notaris dan akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris yaitu akta yang dibuat di hadapan Notaris yang memuat uraian mengenai hal-hal yang diterangkan oleh pihak yang menghadap kepada Notaris. Dengan adanya UUJN dan UU perubahan atas UUJN kewenangan Notaris dalam membuat akta otentik nanti dalam penerapannya akta tersebut mampu menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi semua pihak yang terkait. Akta otentik merupakan alat bukti tulisan atau surat yang bersifat sempurna..

Notaris sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) berwenang membuat akta otentik, sehubungan dengan kewenangannya tersebut Notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya dalam membuat akta otentik yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau dilakukan secara melawan hukum. Pertanggungjawaban merupakan suatu sikap atau tindakan untuk menanggung

segala akibat dari perbuatan yang dilakukan atau sikap untuk menanggung segala resiko ataupun kosekuensinya yang ditimbulkan dari suatu perbuatan.

Bentuk dan jenis akta PPAT sesuai dengan ketentuan pasal 96 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah *juncto* Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 *juncto* Pasal 2 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintahan Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu akta :⁶

1. Jual beli;
2. Tukar-menukar;
3. Hibah;
4. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
5. Pembagian hak bersama;
6. Pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas hak milik;
7. Pemberian hak tanggungan; dan
8. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan.

Bahwa PPAT hanya mempunyai kewenangan untuk membuat blangko akta tersebut dan tidak ada kewenangan lain selain akta tersebut, misalnya, pembatalan akta PPAT. Dalam kaitan ini ada yang perlu untuk dikaji lebih jauh, yaitu apakah

⁶ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Hlm.92.

akta PPAT sebagai perbuatan atau tindakan hukum perdata (KUHPperdata) atau hukum adat mengenai jual beli atautkah akta PPAT sebagai bukti administrasi. Hal tersebut sudah tentu menjadi permasalahan karena perbuatan para pihak yang dituangkan dalam akta PPAT adalah perbuatan atau tindakan hukum perdata.⁷

Misalnya, jika akta jual beli tanah bersertifikat dengan akta PPAT, ketentuan hukum jual beli yang berlaku. Akan tetapi, ketika dilakukan peralihan hak atas bidang tanah tersebut ke kantor pertanahan yang bersangkutan, akta PPAT tersebut akan dijadikan dasar untuk melakukan peralihan hak. Dan ketika peralihan hak sudah dilakukan, sedangkan akta PPAT-nya dianggap tidak berlaku lagi. Padahal, seharusnya keduanya tetap menjadi pegangan pemilik terakhir (pemeбели) karena akta PPAT sebagai bukti perdata telah terjadi jual beli (ata perbuatan hukum lainnya), sedangkan sertifikat bukan merupakan bukti kepemilikan, melainkan bukti tanah yang bersangkutan telah terdaftar (secara administratif) pada kantor pertanahan yang bersangkutan.⁸

Perjanjian SKMHT (dapat juga dibuat oleh PPAT). Suatu perjanjian hanya diwenangkan untuk Pejabat tertentu saja, sebagai contoh perjanjian **pemberian**

⁷ *Ibid;Hlm.93.*

⁸ *Ibid;*

hibah dengan obyek suatu bidang tanah maka yang wenang hanya Pejabat Pembuat Akta Tanah saja, Pejabat di luar PPAT tidak memiliki kewenangan membuat Perjanjian Pemberian Hibah atas bidang tanah. Bahkan kalau (hibah atas tanah telah dilakukan tetapi tidak dihadapan PPAT yang berwenang, maka agar hibah atas tanah tersebut absah), harus diulang lagi yaitu dilaksanakan hibah lagi di hadapan PPAT yang berwenang.⁹

Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) telah mempergunakan secara bersama-sama institusi Notaris sebagai Jabatan (Jabatan Notaris) dan Notaris sebagai Profesi (Profesi Notaris) atau istilah tersebut dipersamakan (setara) penggunaannya. Padahal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 disebut Undang-Undang Jabatan Notaris, bukan Undang-Undang Profesi Notaris atau Profesi Jabatan Notaris. Dalam hal ini telah terjadi inkonsistensi dalam penyebutan Notaris sebagai suatu Jabatan dan Notaris sebagai suatu Profesi. Seharusnya cukup Notaris disebut sebagai Jabatan.¹⁰

Pengertian Jabatan dan Profesi berbeda. Kehadiran lembaga Notaris merupakan ***Beleidsregel*** dari negara dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun

⁹ Mulyoto, *Perjanjian Teknik, caramembuat, dan hukum perjanjian yang harus dikuasai*, Hlm.16.

¹⁰ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia -Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, hlm.7-8.

2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) atau Jabatan Notaris sengaja diciptakan negara sebagai implementasi dari Negara dalam memberikan pelayanan kepada rakyat, khususnya dalam pembuatan alat bukti yang otentik yang diakui oleh negara. Profesi lahir sebagai hasil interaksi di antara sesama anggota masyarakat, yang lahir dan dikembangkan dan diciptakan oleh masyarakat sendiri.

Bahwa Jabatan dan Profesi dua hal yang berbeda dari segi substansi, hal ini akan berkaitan dengan corak Notaris yang sekarang ini ada di berbagai negara. Menurut **Izenic** bentuk atau corak Notaris dapat dibagi menjadi 2 (dua) kelompok utama, yaitu :

Notariat Functionnel, dalam mana wewenang-wewenang pemerintah didelegasikan (gedelegeerd), dan demikian diduga mempunyai kebenaran isinya, mempunyai kekuatan bukti formal dan mempunyai daya/kekuatan eksekusi. Di negara-negara yang menganut macam/bentuk notariat seperti ini terdapat pemisahan yang keras antara “*wettelijke*” dan “*niet wettelijke*” *werkzaamheden*, yaitu pekerjaan-pekerjaan yang berdasarkan undang-undang/hukum dan yang tidak/bukan dalam notariat.

Notariat Professionel, dalam kelompok ini, walaupun pemerintah mengatur tentang organisasinya, tetapi akta-akta notaris itu tidak mempunyai akibat-akibat khusus tentang kebenarannya, kekuatan bukti, demikian pula kekuatan eksekutorialnya.¹¹

Kewenangan Notaris disamping diatur dalam Pasal 15 UJN, juga ada kewenangan yang ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang lain (di

¹¹ Ibid;

luar UUJN), dalam arti peraturan perundang-undangan yang bersangkutan menyebutkan menegaskan agar perbuatan hukum tertentu wajib dibuat dengan akta Notaris.

Untuk menunjukkan bahwa kewenangan Notaris sebagai Pejabat Umum telah sempurna, artinya tidak diperlukan “*embel-embel*” lain, misalnya Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, tanggal 24 September 2004 tentang *Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi*, kemudian Notaris sebagai *Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)* berdasarkan Pasal 37 ayat (3) dan (4) *Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf*. Pemberian sebutan lain kepada Notaris seperti tersebut di atas telah mencederai makna Pejabat Umum. Seakan-akan Notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu aturan hukum dari instansi pemerintah.¹²

Ketentuan dalam UUJN dan UU perubahan atas UUJN tidak mengatur mengenai penjelasan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan

¹² *Ibid*; hlm.40.

dengan pertanahan, tepatnya UU No. 30 Tahun 2004 (UUJN) pasal 15 ayat (2) huruf F bertentangan dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok Agraria, UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, dan UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Masalahnya yang membuat UU tidak paham perbedaan fungsi PPAT dan Notaris, jadi BPN sepakat kalau ada Notaris membuat balik nama, dan pembebanan hak tanggungan tidak sah aktanya, kalau bukan Notaris yang tidak merangkap sebagai PPAT.

Kumulasi atau penggabungan penerapan kewenangan sebagai bentuk pertanggungjawaban yang dibebani terhadap Notaris yang membuat akta pertanahan, yang tidak merangkap sebagai PPAT. UUJN dan UU perubahan hanya mengatur mengenai penerapan sanksi perdata dan administrasi, dimana kedua jenis sanksi tersebut berdiri sendiri dan tidak dapat dilakukan secara bersama-sama karena penjatuhan sanksi tersebut terhadap jenis pelanggaran yang berbeda dalam ketentuan UUJN dan UU perubahannya. Sehingga perlu penelitian lebih lanjut untuk menentukan bentuk kewenangan yang layak dilakukan oleh Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum agar pertanggungjawabannya dirasakan adil khususnya bagi para pihak yang dirugikan maupun bagi Notaris itu sendiri. Sehubungan dengan latar belakang di atas maka mendorong penulis untuk

melakukan penelitian serta menuangkan dalam bentuk tesis yang berjudul
**“KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN NO. 2 TAHUN
2014”.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan Notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan?
2. Dapatkah kantor pertanahan menerima pendaftaran peralihan / pembebanan hak atas tanah, yang dibuat oleh notaris yang bukan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dapat dikualifikasikan atas tujuan yang bersifat umum dan tujuan yang bersifat khusus sebagai berikut :

1. Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk memahami Ilmu Pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Kenotariatan berkaitan dengan kewenangan Notaris yang membuat akta pertanahan.

2. Tujuan Khusus

Selain memuat tujuan umum, penelitian ini juga memuat tujuan khusus yang ingin diperoleh dari penelitian ini, adapun tujuan khususnya yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa kewenangan seorang Notaris yang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa akibat hukum terhadap akta pertanahan yang dibuat oleh seorang Notaris yang tidak merangkap sebagai PPAT dalam pembuatan akta pertanahan.

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya serta memiliki kegunaan praktis pada khususnya sehingga penelitian ini bermanfaat secara teoritis dan praktis.

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum dalam kaitannya dengan mengenai perbuatan Notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pemahaman kepada Notaris agar Notaris dalam menjalankan profesinya, terutama dalam pembuatan akta berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, manfaat lainnya yaitu memberikan pemahaman kepada para pihak tentang akibat hukum akta yang dibuatnya dihadapan Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan penulis mengenai **“KEWENANGAN NOTARIS MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN DENGAN PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN NO.2 TAHUN 2014”** menemukan beberapa hasil yang telah dipublikasikan, meskipun demikian di dalamnya tidak terdapat kesamaan. Dalam hal ini penulis akan menjadikan hasil-hasil penelitian tersebut sebagai bahan pertimbangan dan acuan dalam melaksanakan penelitian hukum yang paling mendekati dengan penelitian yang dilakukan penulis, adapun hasil penelitian tersebut:

1. Tesis yang dibuat oleh Mokhamad Dafirul Fajar Rahman, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya, tahun 2015 yang

berjudul “KEWENANGAN, KEWAJIBAN NOTARIS DAN CALON NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA AUTENTIK”,¹³ dengan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana analisis yuridis Pasal 16 ayat (1) huruf a dengan Pasal 16 A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris wewenang Notaris? dan Calon Notaris dalam membuat akta terkait Kedudukan Notaris Dan Calon Notaris Dalam Membuat Akta Otentik.

2. Tesis yang dibuat oleh Ari Latif Pratama, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sriwijaya, tahun 2015 yang berjudul “ANALISIS HUKUM TENTANG WEWENANG NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA IKRAR WAKAF”,¹⁴ dengan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana Kewenangan Notaris Membuat Akta Ikrar Wakaf Dikaikan dengan Ketentuan Yang Berlaku Bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf? Dan, Bagaimana Syarat

¹³<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188258&val=6466&title=KEWENANGAN,%20KEWAJIBAN%20NOTARIS%20DAN%20CALON%20NOTARIS%20DALAM%20MEMBUAT%20AKTA%20AUTENTIK> diakses pada tanggal 26 Juni 2017 pukul 13.48 WIB.

¹⁴ [http://notariat.fh.unsri.ac.id/userfiles/file/ARI%20LATIF%20PRATAMA\(1\).pdf](http://notariat.fh.unsri.ac.id/userfiles/file/ARI%20LATIF%20PRATAMA(1).pdf) diakses pada tanggal 26 Juni 2017 pukul 14.00 WIB.

Notaris Sebagai PPAIW Berdasarkan Pasal 27 Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013 ?

Berdasarkan kedua tesis di atas terlihat adanya persamaan tema yang akan diteliti, yaitu peranan notaris dalam pembuatan akta-akta yang dibuatnya. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dalam tesis ini adalah tidak hanya peranan notaris dalam pembuatan akta syariah, tetapi juga akibat hukum dan tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta syariah apabila terdapat pelanggaran terhadap UUJN.

F. Kerangka Teori

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan.¹⁵ Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk

¹⁵ M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, hal. 80.

menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.¹⁶

Teori berasal dari kata teoritik, dapat didefinisikan adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala. Menurut pendapat Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, teori adalah suatu penjelasan yang berupaya untuk menyederhanakan pemahaman mengenai suatu fenomena atau teori juga merupakan simpulan dari rangkaian berbagai fenomena menjadi sebuah penjelasan yang sifatnya umum.¹⁷

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan selama penelitian, membuat beberapa pemikiran, prediksi atas dasar penemuan dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Hal ini berarti teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Untuk itu, orang dapat meletakkan fungsi

¹⁶ Salim H.S., 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 54.

¹⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 134.

dan kegunaan teori dalam penelitian sebagai pisau analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian.

Adapun asas hukum, konsep hukum dan yurisprudensi-yurisprudensi yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini adalah asas praduga sah, konsep tujuan hukum Gustav Radbruch dan konsep perlindungan hukum. Sementara itu, teori-teori yang digunakan yaitu teori keadilan, teori pertanggungjawaban, dan teori kewenangan.

1. Asas Praduga Sah

Perlindungan hukum terhadap produk hukum seorang Notaris dapat dilindungi dengan adanya suatu asas praduga sah. Asas praduga sah (*Vermoeden van Rechtmatigheid* atau *Presumptio Iustae Causa*) adalah asas yang menganggap sah suatu produk hukum sebelum adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan tidak sah. Dengan adanya asas ini maka akta otentik yang dibuat oleh Notaris harus dianggap sah dan mengikat para pihak sebelum dapat dibuktikan ketidakabsahan dari aspek lahiriah, formal dan materil akta otentik tersebut. Apabila tidak dapat dibuktikan maka akta yang bersangkutan tetap sah mengikat para pihak atau siapa saja yang berkepentingan dengan akta tersebut. Asas ini telah diakui dalam UUJN yang

tersebut dalam penjelasan bagian umum yang menegaskan bahwa akta Notaris sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh, apa yang dinyatakan dalam akta Notaris harus diterima, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal sebaliknya secara memuaskan di hadapan persidangan pengadilan.¹⁸

Asas ini digunakan untuk menganalisis akibat hukum terhadap akta otentik yang dibuat oleh Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta otentik. Dengan asas praduga sah ini akta otentik patut dikatakan sah sebelum ada yang membuktikan akta otentik tersebut tidak sah.

2. Konsep Tujuan Hukum dan Konsep Perlindungan Hukum

Dalam penelitian ini digunakan konsep tujuan hukum dan konsep perlindungan hukum. Konsep tujuan hukum menurut Gustav Radbruch adalah hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada 3 hal yaitu keadilan, kemanfaatan, kepastian Hukum.¹⁹ Pandangan dari Gustav Radbruch ini dikenal juga dengan teori 3 Nilai Dasar Hukum yang merupakan *rechtsidee* atau cita hukum yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia. Penelitian hukum ini bermaksud untuk mencapai

¹⁸ Habib Adjie, 2008, Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik, PT. Refika Aditama, Bandung, (selanjutnya disingkat Habib Adjie I), hal. 79.

¹⁹ O. Notohamidjojo, 2011, Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum, Griya Media, Salatiga, hal. 33.

ketiga tujuan hukum diatas dengan menerapkannya kedalam proses pertanggungjawaban Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta otentik. Sedangkan konsep perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon mengemukakan perlindungan hukum dalam kepustakaan hukum bahasa Belanda dikenal dengan sebutan “rechtbescherming van de burgers”²⁰ . Pendapat ini menunjukkan kata perlindungan hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda, yakni “rechtsbescherming”. Pengertian kata perlindungan tersebut, terdapat suatu usaha untuk memberikan hak-hak pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang telah dilakukan.

Satijipto Raharjo menyatakan bahwa perlindungan hukum itu adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²¹ Sedangkan Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa pada dasarnya perlindungan hukum meliputi dua hal yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif meliputi tindakan yang menuju kepada upaya pencegahan terjadinya sengketa sedangkan perlindungan represif maksudnya

²⁰ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hal. 1.

²¹ *Ibid*, hal. 54.

adalah perlindungan yang arahnya lebih kepada upaya untuk menyelesaikan sengketa, seperti contohnya adalah penyelesaian sengketa di pengadilan.²² Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah untuk bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.²³

Profesi seorang Notaris harus berpedoman dan tunduk kepada UUJN dan UU perubahan atas UUJN. Landasan filosofis dibentuknya UUJN dan UU perubahan atas UUJN adalah untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Melalui akta yang dibuatnya, maka Notaris harus dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada masyarakat yang menggunakan jasa Notaris.

Pentingnya peranan Notaris dalam membantu menciptakan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi masyarakat lebih bersifat preventif yaitu bersifat pencegahan terjadinya masalah hukum, dengan cara menerbitkan akta otentik

²² Budi Agus Riswandi dan Sabhi Mahmashani, 2009, *Dinamika Hak Kekayaan Intelektual Dalam masyarakat Kreatif*, Total Media, Yogyakarta, hal. 12.

²³ Maria Alfons, 2010, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertasi Doktor, Universitas Brawijaya, Malang, hal 18.

yang dibuat dihadapannya terkait dengan status hukum, hak, dan kewajiban seseorang dalam hukum yang berfungsi sebagai alat bukti yang paling sempurna di pengadilan apabila terjadi sengketa atas hak dan kewajiban terkait.²⁴ Akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris dapat menjadi bukti otentik dalam memberikan perlindungan hukum kepada para pihak manapun yang berkepentingan terhadap akta tersebut mengenai kepastian peristiwa atau kepastian perbuatan hukum itu dilakukan.

3. Teori Pertanggungjawaban

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).²⁵ Dari pengertian tersebut maka tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggungjawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang telah dilakukan.

Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu:²⁶

²⁴ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, 2011, Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta, Mandar Maju, Bandung, hal. 7.

²⁵ Departemen Pendidikan Nasional, 2002, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 1139.

²⁶ Sonny Pungus, 2010, Teori Pertanggungjawaban, available from URL: <http://Sonnytobelo.blogspot.com/2010/12/teoripertanggungjawaban.html>.

a. *Teori fautes personnelles*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

b. *Teori fautes de services*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini, tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat dan atau kesalahan ringan, berat atau ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan hukum tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).²⁷

Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPerdata, khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggungjawab secara hukum apabila unsur terdapat unsur kesalahan yang

²⁷ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, 2006, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hal. 61.

dilakukannya. Pasal 1365 KUHPerdara yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Menurut Hans Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.²⁸

Hubungan antara teori pertanggungjawaban ini dengan permasalahan yang penulis angkat adalah walaupun Notaris di dalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum telah membuat akta otentik yang baik dan benar serta sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi tidak dipungkiri di dalam menjalankan tugasnya tersebut seorang Notaris bisa saja melakukan kesalahan-kesalahan didalam pembuatan akta yang akan menimbulkan akibat hukum pada para pihaknya. Apabila Notaris melakukan kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan para pihak, maka Notaris tersebut dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas kesalahannya tersebut. Sehingga

²⁸ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, Op.Cit, hal. 63.

teori pertanggungjawaban ini digunakan untuk menganalisis pertanggungjawaban apa saja yang dapat dibebankan kepada Notaris yang dalam melaksanakan tugas dan jabatannya melakukan perbuatan menyimpang atau perbuatan melawan hukum. Teori ini untuk menjawab rumusan masalah satu yaitu untuk mengetahui jenis pertanggungjawaban seperti apa yang sesuai diberikan kepada Notaris dan nantinya dapat memberikan kepuasan kepada para pihak yang dirugikan atas perbuatan Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta otentik.

4. Teori Kewenangan

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).²⁹

²⁹ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 35-36.

Kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Jadi dalam atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerimaan mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans. Hal ini karena pada dasarnya penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.³⁰

Kewenangan Notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta otentik, termasuk kewenangan secara atribusi karena kewenangan Notaris diberikan oleh undang-undang langsung yaitu Undang-undang nomor 2 tahun

³⁰ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 105-106.

2014 Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan Notaris berwenang untuk membuat akta otentik. Dalam kaitannya kewenangan dengan permasalahan yang diangkat adalah apabila Notaris yang diberi kewenangan dalam membuat akta otentik menyalahgunakan wewenangnya tersebut yang mengakibatkan para pihak mengalami kerugian serta dapat mengakibatkan akta otentik yang dibuat oleh Notaris tersebut dapat dibatalkan. Sehingga Notaris dapat dikatakan telah bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Teori kewenangan ini untuk menjawab rumusan masalah kedua.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang akan dikaji, maka penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif atau disebut juga dengan penelitian hukum doktrinal yakni yang berfokus pada peraturan yang tertulis (*law in book*)³¹, yang beranjak dari adanya kekosongan norma dalam ketentuan UUJN dan UU perubahan atas UUJN mengenai komulasi atau penggabungan penerapan sanksi sebagai bentuk pertanggungjawaban yang diberikan terhadap Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta otentik. Menurut

³¹ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Edisi ke-1 Cet IV, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 118.

Peter Mahmud Marzuki, ilmu hukum merupakan ilmu yang normatif. Mempelajari norma-norma hukum merupakan bagian esensial di dalam ilmu hukum.³² Sehingga penelitian hukum normatif diartikan sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi, sehingga hasil yang diperoleh tersebut, sudah mengandung nilai.³³

2. Jenis Pendekatan

Pendekatan yang dipergunakan dalam tesis ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundangan-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang diteliti.

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan tesis ini, adalah sebagai berikut :

1. Bahan Hukum Primer terdiri atas :

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

³² Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Edisi ke-1 Cet VI, Kencana, Jakarta, hal. 24.

³³ *Ibid*, hal. 35.

- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
 - c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
 - d. Kode Etik Notaris.
2. Bahan Hukum Sekunder terdiri atas:
- a. Buku-buku hukum (text book).
 - b. Jurnal-jurnal hukum.
 - c. Karya tulis hukum yang termuat dalam media massa.
3. Bahan Hukum Tertier terdiri atas:
- a. Internet.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam tesis ini adalah teknik telaah kepustakaan (*study document*). Teknik tersebut dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang dianggap berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian, kemudian melakukan klasifikasi terhadap

bahan-bahan hukum yang dikumpulkan. Dalam hal ini peneliti mempelajari kepustakaan yang berhubungan dengan pertanggungjawaban Notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis yang digunakan terhadap bahan-bahan hukum yang telah terkumpul untuk menyelesaikan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah dilakukan dengan teknik deskriptif dan teknik interpretasi yaitu sebagai berikut :

1. Teknik deskriptif kualitatif merupakan langkah pertama yang dipergunakan dalam menganalisa, karena teknik deskriptif adalah teknik dasar analisis yang tidak dapat dihindari penggunaannya. Deskriptif berarti menguraikan apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan penulis maka diperlukan adanya kerangka yang sistematis, penulis mengemukakan bab demi bab.

Bab I Pendahuluan, Bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, landasan teoritis, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, Bab ini berisi uraian tinjauan umum tentang teori atau asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan PPAT dan Pertanahan.

Bab III Hasil Penelitian, Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan serta analisis atas hasil-hasil penelitian, baik hasil dari penelitian kepustakaan, lapangan atau kombinasi antara kepustakaan dan lapangan.

Bab IV Penutup, Berisi Kesimpulan dan Saran dari Penelitian Hukum yang telah dilakukan.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KELEMBAGAAN NOTARIS, PPAT, DAN WEWENANG DALAM BIDANG PERTANAHAN

A. KELEMBAGAAN

1. Pengertian Kelembagaan

Lembaga; badan atau perhimpunan yang melenggarakan sesuatu penyelidikan ilmu dan sebagainya.³⁴ Yayasan itu lembaga, sedang lembaga itu bukan yayasan saja. Menurut M. M. Djojodiguno, institution : artinya lembaga, yaitu suatu susunan kemasyarakatan di mana masyarakat itu membuat organisasi untuk melaksanakan usaha yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhannya.

Jadi apabila kita bicarakan tentang suatu kelompok manusia yang tersusun sebagai organisasi yang berasaskan maksud yang tertentu, itu adalah persekutuan, sedangkan kalau hal itu berupa suatu system, prosedur atau susunan norma-norma untuk melaksanakan dan mencapai tujuan tertentu, itu adalah suatu lembaga social. Jadi persekutuan menunjukkan tentang keanggotaan, sedangkan

³⁴ A.Kohar, 1983, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Penerbit Percetakan Offset Alumni, Bandung, hlm.114.

lembaga menerangkan suatu cara atau sistem yang dapat dilaksanakan untuk mencapai tujuan. Dengan sendirinya orang dapat masuk menjadi anggota dari persekutuan, akan tetapi tidak dapat menjadi anggota suatu lembaga.³⁵

2. Notaris

Notaris tidak pasti sebagai Penjabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam praktek memang masih banyak dijumpai orang yang belum mengerti, bahwa yang berwenang membuat Akta Jual Beli Tanah itu, adalah hanya Penjabat Pembuat Akta Tanah (disingkat PPAT).³⁶

Apabila akta jual-beli tanah itu dibuat oleh seorang notaris (ingat, bukan akta notaris jual-beli tanah), maka dalam membuat akta itu, dalam kualitasnya sebagai PPAT, ialah notaris yang ditunjuk sebagai PPAT. Jika seorang notaris itu tidak ditunjuk sebagai PPAT, maka sudah tentu notaris itu tidak dapat membuat akta jual beli tanah.

Banyak orang masih belum mengerti, maka saya pernah mendengar orang berkata, yang sejenis sebagai tersebut di atas :

1. Saya beli tanah dengan akta notaris A.
2. Saya beli tanah, notarisnya pak Camat.

³⁵ *Ibid.*, hlm.122-123.

³⁶ *Ibid.*, hlm.10.

3. Ayah saya Camat, oleh karena itu sebagai pejabat notaris.

Ketiga-tiganya itu tidak benar, sebab, yang tersebut dalam nomor :

1. Dengan akta notaris tidak dapat dilaksanakan jual beli tanah.
2. Pak Camat bukan diangkat sebagai notaris.
3. Pak Camat juga tidak pernah diangkat sebagai pejabat notaris.

Kata notaris berasal dari kata "*nota literaria*" yaitu tanda tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan narasumber. Tanda atau karakter yang dimaksud adalah tanda yang dipakai dalam penulisan cepat. Pada awalnya jabatan notaris hakikatnya adalah sebagai pejabat umum yang ditugaskan oleh kekuasaan umum untuk melayani kebutuhan masyarakat akan alat bukti otentik yang memberikan kepastian hubungan hukum keperdataan. Jadi, sepanjang alat bukti autentik tetap diperlukan oleh sistem hukum negara maka jabatan notaris akan tetap diperlukan eksistensinya di tengah masyarakat.³⁷

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUN Perubahan), disebutkan

³⁷ Lumban Tobing, G.H.S, 1999, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hlm. 41.

bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.” UUJN dan UUJN Perubahan telah mengatur secara rinci mengenai jabatan umum yang dijabat oleh notaris, dan dalam undang-undang tersebut juga mengatur tentang bentuk dan sifat akta notaris, serta tentang minuta akta, grosse akta, dan salinan akta, maupun kutipan akta notaris.

Walaupun menurut definisi tersebut ditegaskan bahwa notaris itu adalah pejabat umum (*openbare ambtbenaren*), notaris bukan pegawai menurut undang-undang atau peraturan-peraturan kepegawaian negeri. Notaris tidak menerima gaji, bukan *bezoldigd staatsambt*, tetapi menerima honorarium sebagai penghargaan atas jasa yang telah diberikan kepada masyarakat.³⁸

Bila dikaitkan dengan Pasal 1 *Stbl.* 1860 Nomor 3 tentang Notaris *Reglement* atau Peraturan Jabatan Notaris mengatakan bahwa :

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik,

³⁸ Komar Andasasmita, 1981, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 45.

menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya, dan memberikan grosse, salinandan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Berdasarkan kedua ketentuan yang telah diuraikan diatas terdapat kesamaan terkait dengan pengertian notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Pejabat umum yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah seseorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan dari pemerintah.

a. Dasar Pengangkatan

Dasar pengangkatan sebagai Notaris adalah Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia tertanggal 23 Nopember 1998 nomor C-537.HT.03.01-Th.1998 tentang Pengangkatan Notaris. Profesi Notaris sering disebut sebagai profesi pejabat umum. Karena notaris merupakan profesi hukum yang menangani hukum negara dengan masyarakat namun bukanlah pejabat negara atau dibiayai dan digaji negara.³⁹

³⁹ UUJN no.2 Tahun 2014.

Notaris mendapatkan kelayakannya dari klien yang merupakan masyarakat yang ingin mengurus keotentikan akta. Untuk itu profesi Notaris tidak dapat dikatakan mudah. Banyak yang menyepelekan atau bahkan mengira bahwa profesi ini mudah. Kenyataannya, notaris haruslah bersekolah strata satu hukum terlebih dahulu setelah itu, harus menggunakan uangnya kembali untuk bersekolah keahlian sebagai notaris.

Anggapan lainnya adalah harus **bersekolah profesi** yang dapat dibandingkan sebagai sekolah strata kedua dari hukum. Untuk itu bagi yang mungkin berkeinginan untuk sekolah notaris, pastikan strata satunya hukum lalu kenotariatan untuk sekolah selanjutnya. Setelah lulus magister notariat maka harus magang dulu selama 2 tahun di kantor notaris baru boleh buka kantor sendiri (izin dari DepkumHam). Di samping itu tugas notaris menangani segala akta (lebih luas dari PPAT).

b. Pengertian Notaris

Berdasarkan bunyi pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (Staatsblad 1860 Nomor 3) bahwa yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan,

perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.⁴⁰

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk 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 juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.

(Pasal 1 Juncto 15 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris).

⁴⁰ Pasal 15 ayat 1 UUJN NO.2 Tahun 2014.

Akta Otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat di mana Akta itu dibuatnya.

Keistimewaan suatu akta otentik merupakan suatu bukti yang sempurna (*volleding bewijs-full evident*) tentang apa yang dimuat di dalamnya. Artinya apabila seseorang mengajukan akta resmi kepada Hakim sebagai bukti, Hakim harus menerima dan menganggap apa yang tertulis dalam akta, merupakan peristiwa yang sungguh-sungguh telah terjadi dan Hakim tidak boleh memerintahkan penambahan pembuktian.⁴¹

Apa yang diperjanjikan, dinyatakan di dalam akta itu adalah benar seperti apa yang diperjanjikan, dinyatakan oleh para pihak sebagai yang dilihat atau di dengar oleh Notaris, terutama benar mengenai tanggal akta, tanda tangan di dalam akta, identitas yang hadir, dan tempat akta itu dibuat.

⁴¹ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, PT Citra Aditya Bukti, Bandung, 2015, Hlm.140.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa suatu Akta bisa disebut otentik dan memiliki kekuatan pembuktian sempurna apabila memenuhi dua syarat baik formil maupun materiil.⁴²

Syarat formil yaitu:

1. Dibuat oleh Pejabat yang berwenang;
2. Ditempat dimana Pejabat tersebut berkedudukan
3. Ditanda tangani oleh para pihak yang hadir pada tanggal yang tersebut di dalam akta.

Syarat materiil yaitu: Isi atau materi dari akta tersebut adalah benar.

Akta-akta yang harus dibuat secara Otentik antara lain:⁴³

- a. Akta Pendirian Badan-badan Usaha dan Badan Sosial yang berbadan hukum serta Koperasi (UU No. 40 Tahun 2007, UU No. 16 Tahun 2001, JO No. 28 Tahun 2004 dan UU Koperasi);
- b. Akta Perjanjian Kawin (pasal 147 KUH Perdata);
- c. Akta Kuasa Memasang Hipotek/Hak Tanggungan (pasal 1171 ayat 2 KUH Perdata dan UU No. 4 Tahun 1996);
- d. Akta Tanah (UU No. 5 Tahun 1960, JO pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961);

⁴² *Ibid.*, hlm. 143.

⁴³ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, CV. Rajawali-Jakarta, 1982. Hlm. 137.

c. Jenis dan Tugas Wewenang Notaris

Membuat akta pendirian/ anggaran dasar: badan-badan usaha, badan sosial (yayasan), koperasi dll, dan mengurus pengesahannya apa jenis badan usaha. Membuat akta-akta perjanjian, misalnya: perikatan jual beli tanah, sewa menyewa tanah, hutang piutang, kerjasama, perjanjian kawin, membuat akta wasiat, membuat akta fidusia, melegalisir (mengesahkan kecocokan fotocopy surat-surat). Membuatkan dan mengesahkan (legalisasi) surat-surat di bawah tangan, misal: surat kuasa, surat pernyataan, surat persetujuan, membuatkan dan mendaftarkan/ menandai/ mewarmeking surat-surat.

3. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Menurut ketentuan, disebutkan bahwa setiap peralihan hak atas tanah seperti: jual beli, tukar-menukar, hibah, pemisahan dan pemecahan hak bersama atas warisan, harus dilakukan di hadapan PPAT. Notaris yang telah lulus ujian yang diadakan oleh Direktorat Jenderal Agraria di Jakarta, dapat ditunjuk sebagai PPAT, di samping itu pensiunan pegawai Agraria dalam kedudukan tertentu juga

dapat ditunjuk sebagai PPAT. Camat karena jabatannya sebagai PPAT sementara.⁴⁴

Setiap peralihan hak atas tanah yang hanya dilakukan dengan perjanjian jual beli yang dibuat di atas kertas bermaterai Rp 25,00 dan diketahui oleh lurah atau RT-RW adalah tidak sah, dan oleh karena itu harus diperbaharui. Yang paling sulit jika jual beli demikian itu telah berkali-kali diadakan, bagaimana memperbaharuinya, jelas sulit. Kiranya hanya pihak Kantor Agraria saja yang dapat memecahkannya.

Menurut kenyataan sampai sekarang ini, masih saja banyak terjadi jual-beli tanah dilakukan hanya dengan akte di bawah tangan, dan tidak dilakukan di hadapan PPAT. Alasannya sederhana saja, karena mudah, cepat, dan murah.

a. Dasar Pengangkatan

Dasar pengangkatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Surat Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional tertanggal 2 Juni 1998 nomor 8-XI-1998 tentang Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Dan Penunjukan Daerah Kerjanya.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm.146.

b. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah yang biasa disingkat PPAT adalah : pejabat umum yang diberikan kewenangan membuat akta-akta otentik perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Dalam PP No. 37/1998 ini juga memuat PPAT sementara dan PPAT khusus.

PPAT sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dan membuat akta di daerah yang belum cukup PPAT⁴⁵ dalam hal ini yang ditunjuk adalah camat.

PPAT khusus adalah Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu, khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan tanah.

⁴⁵ Boedi Harsono, *Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Penerbit Djambatan, 2000. Hlm. 682.

Yang disebut dengan PPAT adalah pejabat umum yang diberikan wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberi kuasa pembebanan hak Tanggungan menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Dari pengertian PPAT di atas, maka dapat dilihat betapa pentingnya fungsi dan peranan PPAT dalam melayani kebutuhan masyarakat dalam hal pertanahan baik pemindahan hak atas tanah, pemberian hak baru atau hak lainnya yang berhubungan dengan hak atas tanah.

c. Yang dapat diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah

Mengingat pentingnya tugas dan fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam kehidupan masyarakat di Indonesia sekarang ini maka pemerintah menetapkan juga kriteria-kriteria dan syarat-syarat dari Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan orang yang dapat diangkat menjadi PPAT menurut Pasal 11 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37/1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu :⁴⁶

⁴⁶ PP 37 Tahun 1998 tentang PPAT.

1. PPAT diangkat oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.
2. Untuk dapat diangkat sebagai PPAT yang bersangkutan harus lulus ujian PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
3. Ujian PPAT diselenggarakan untuk mengisi formasi PPAT di Kabupaten/Kota yang formasi PPATnya belum terpenuhi.

Menurut Pasal 12 bahwa sebelum mengikuti ujian PPAT yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT. Pendidikan dan pelatihan PPAT dimaksudkan untuk mendapatkan calon PPAT yang profesional dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan tugas jabatannya.

Pendidikan dan pelatihan PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 meliputi pendidikan dan pelatihan pertama, diselenggarakan sebagai salah satu persyaratan untuk mengikuti ujian pengisian formasi PPAT dalam rangka pengangkatan PPAT pertama kali. Pendidikan dan pelatihan khusus diselenggarakan untuk memberikan pemahaman atau pengetahuan lanjutan dalam rangka pembuatan akta tertentu yang berkaitan dengan perkembangan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Untuk dapat mengikuti ujian PPAT yang tercantum dalam Pasal 14 Peraturan Kepala BPN Nomor : 1/2006 bahwa yang bersangkutan berusia paling kurang 30 (tiga puluh) tahun dan wajib

mendaftar pada panitia pelaksana ujian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Calon PPAT yang telah lulus ujian PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 mengajukan permohonan pengangkatan sebagai PPAT kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional, selanjutnya Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan keputusan pengangkatan PPAT. Namun pada PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam PP sebelumnya, usia 30 tahun baru bisa menjabat PPAT, namun di PP yang baru cukup berusia 22 tahun.⁴⁷

Dalam hal tertentu Kepala Badan dapat menunjuk Camat dan atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai PPAT Sementara, tetapi yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT, tetapi dikecualikan bagi Camat dan atau apabila di daerah Kabupaten / Kota yang bersangkutan belum ada PPAT. Penunjukkan Camat sebagai PPAT sementara dilakukan di dalam hal di daerah Kabupaten / Kota sebagai wilayah kerjanya masih tersedia formasi PPAT. Sedangkan

⁴⁷ PP Nomor 24 Tahun 2016.

penunjukkan Kepala Kantor Pertanahan sebagai PPAT khusus dilakukan oleh Kepala Badan untuk perbuatan hukum tertentu.

d. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Mengenai tugas dari PPAT adalah sebagai berikut :⁴⁸

1. Membantu pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum untuk mengajukan permohonan ijin pemindahan hak dan permohonan penegasan konversi serta pendaftaran hak atas tanah.
2. Membuat akta mengenai perbuatan hukum yang berhubungan dengan hak atas tanah dan hak tanggungan (akta jual beli, tukar menukar dan lain-lain).

Sedangkan mengenai wewenang dari PPAT adalah sebagai berikut:

1. Membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum, mengenai berikut (pasal 2 ayat 2 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998):⁴⁹

⁴⁸Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 85.

⁴⁹ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm.92.

- a. Jual beli;
 - b. Tukar menukar;
 - c. Hibah;
 - d. Pemasukan ke dalam perusahaan (Inbreng);
 - e. Pembagian hak bersama;
 - f. Pemberian HGB / Hak Pakai atas Tanah hak Milik;
 - g. Pemberian hak tanggungan;
 - h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.
2. PPAT dapat membuat akta mengenai perbuatan hukum mengenai hak atas tanah (antara lain termasuk Hak Guna Usaha dan tanah bekas Hak Milik adat) atau hak-hak atas tanah yang menurut sifatnya dapat dialihkan atau dibebani Hak Tanggungan atau membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.
 3. PPAT Khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebutkan secara khusus dalam penunjukannya.⁵⁰

Untuk kewajiban dari PPAT sesuai dengan Pasal 45 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1/2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Nomor 37/1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sebagai berikut :

1. Menjunjung tinggi Pancasila UUD 45 dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT.

⁵⁰ *Ibid.*, Hlm. 94.

3. Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan setempat paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
4. Menyerahkan protokol PPAT dalam hal :
 - a. PPAT yang berhenti menjabat menyerahkan kepada PPAT di daerah kerjanya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - b. PPAT sementara yang berhenti sebagai PPAT sementara kepada PPAT sementara yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - c. PPAT khusus yang berhenti sebagai PPAT khusus kepada PPAT khusus yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - d. Membebaskan uang jasa pada orang yang tidak mampu yang dibuktikan secara sah.

5. Membuka kantornya setiap hari kerja kecuali sedang melaksanakan cuti atau hari libur resmi dengan jam kerja paling kurang sama dengan jam kerja kantor pertanahan setempat.
6. Berkantor hanya di 1 (satu) kantor dalam daerah kerja sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Pengangkatan PPAT.
7. Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf dan teraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor wilayah, Bupati/Wali Kota, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan.
8. Melaksanakan jabatan secara nyata setelah pengambilan sumpah jabatan.
9. Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan

Apabila akta PPAT telah dapat menjawab pertanyaan mengenai telah terpenuhi kecakapan dan kewenangan sedang Kantor Pertanahan masih memerlukan persyaratan yang berkaitan dengan terpenuhinya kecakapan dan kewenangan, maka Kantor Pertanahan akan ikut bertanggung jawab atau setidaknya telah mengurus sesuatu hal yang seharusnya menjadi tanggung jawab PPAT (misal kuasa menjual atau persetujuan suami / istri).

Fungsi dan tanggung jawab PPAT serta tanggung jawab pertanahan beranjak dari sistem publikasi negatif dan kewajiban menilai dokumen, maka sebaiknya terdapat pembagian fungsi dan tanggung jawab antar PPAT dan petugas pendaftaran PPAT berfungsi dan bertanggung jawab :⁵¹

1. Membuat akta yang dapat dipakai sebagai dasar yang kuat bagi pelaksanaan pendaftaran peralihan hak atau pembebanan hak pelaksanaan pendaftaran peralihan hak atau pembebanan hak.
2. PPAT bertanggung jawab terhadap terpenuhinya unsur kecakapan dan kewenangan penghadap dalam akta dan keabsahan perbuatan haknya sesuai data dan keterangan yang disampaikan kepada para penghadap yang dikenal atau diperkenalkan.

PPAT bertanggung jawab dokumen yang dipakai dasar melakukan tindakan hukum kekuatan dan pembuktiannya telah memenuhi jaminan kepastian untuk ditindaklanjuti dalam akta otentik dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

⁵¹ Salim HS,... Op.cit., hlm. 67.

3. PPAT bertanggung jawab sahnya perbuatan hukum sesuai data keterangan para penghadap serta menjamin otensitas akta dan bertanggung jawab bahwa perbuatannya sesuai prosedur.

e. Wilayah Kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Berdasarkan Pasal 5 PP No. 37/1998 dapat penulis jelaskan bahwa wilayah kerja PPAT adalah satu wilayah kerja kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Sedangkan untuk wilayah kerja PPAT Sementara dan PPAT Khusus meliputi wilayah kerjanya sebagai Pejabat Pemerintah yang menjadi dasar penunjukkannya. Apabila sebelum berlakunya PP No. 37/1998 ini, seseorang PPAT mempunyai wilayah kerja yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada pada PP No. 37/1998 (wilayah kerjanya melebihi satu wilayah kerja kantor pertanahan), maka PPAT tersebut harus memilih salah satu dari wilayah kerja tersebut atau setelah 1 (satu) tahun wilayah kerja PPAT tersebut sesuai denah tempat kantor PPAT tersebut berada.

Di dalam Pasal 5 ayat (1) disebutkan bahwa daerah kerja PPAT adalah satu wilayah kerja kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Selain itu juga diatur dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) PP No. 37/1998 adalah sebagai berikut :

1. Pasal 6 ayat (1) : apabila suatu wilayah Kabupaten/Kota dipecah menjadi dua atau lebih wilayah Kabupaten/Kota, maka dalam

waktu 1 (satu) tahun sejak diundangkannya Undang-undang tentang pembentukan Kabupaten/Kota sebagai daerah kerja dengan ketentuan bahwa apabila pemilihan tersebut tidak dilakukan pada Pasal 6 ayat (2) : Pemilihan Daerah kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlakunya dengan sendirinya mulai 1 (satu) tahun sejak di undang-undangkannya undang-undang pembentukan Kabupaten/ Kota Daerah Tingkat I yang baru.

2. waktunya, maka mulai 1 (satu) tahun sejak diundangkannya undang-undang pembentukan Kabupaten/Kota baru tersebut daerah kerja PPAT yang bersangkutan hanya meliputi wilayah Kabupaten/Kota letak kantor PPAT yang bersangkutan.

4. Teori Akta Otentik dan Akta Di Bawah Tangan

Teori pembuktian (*bewijstheorie*) yang dipakai sebagai dasar pembuktian oleh hakim di pengadilan. Pembuktian dalam hukum acara perdata salah satunya didasarkan pada teori pembuktian positif (*positief wettelijk bewijs theorie*) yang mana hakim terikat secara positif kepada alat bukti menurut Undang-Undang.

Artinya jika dalam pertimbangan hakim telah menganggap terbukti suatu perbuatan sesuai dengan alat-alat bukti yang disebut dalam Undang-Undang tanpa

diperlukan keyakinan, hakim dapat menjatuhkan putusan. Oleh karena itu kebenaran yang dicari dalam hukum perdata adalah kebenaran formal yaitu kebenaran hanya didasarkan pada alat bukti semata sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang.⁵²

Konsekuensi lebih lanjut, hakim dalam acara perdata memeriksa perkara hanya sebatas alat bukti yang diajukan oleh para pihak. Didasarkan pada *positief wettelijk bewijs theorie* meskipun tidak mengenal hierarki alat bukti, alat bukti tertulis seperti surat atau sertifikat atau akta otentik mempunyai kedudukan yang sangat kuat. Terlebih akta otentik adalah *probatio plena* yang berarti mempunyai kekuatan pembuktian penuh dan sempurna yang kedudukannya sangat kuat, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya.

Kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) adalah kekuatan masing-masing alat bukti dalam rangkaian penilaian terbuktinya suatu dakwaan. Penilaian tersebut merupakan otoritas hakim. Hakimlah yang menilai dan menentukan kesesuaian antara alat bukti yang satu dengan alat bukti yang lain. Kekuatan pembuktian juga terletak pada bukti yang diajukan, apakah bukti tersebut relevan atau tidak dengan perkara yang sedang disidangkan. Jika bukti tersebut relevan, kekuatan

⁵² Eddy O.S Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Erlangga, Jakarta, 2012, hlm. 18.

pembuktian selanjutnya mengarah pada apakah bukti tersebut dapat diterima ataukah tidak.⁵³

Alat-alat bukti (*bewijsmiddelen*) adalah alat-alat yang digunakan untuk membuktikan telah terjadinya suatu peristiwa hukum. Mengenai apa saja yang menjadi alat bukti, diatur dalam buku IV KUHPerdara yang mengatur tentang Pembuktian dan Daluwarsa, alat bukti tercantum dalam Pasal 1866. Alat-alat bukti terdiri atas: bukti tulisan; bukti dengan saksi-saksi; persangkaan-persangkaan; pengakuan; sumpah dan segala sesuatunya dengan mengindahkan aturan-aturan yang ditetapkan dalam bab-bab yang berikut.⁵⁴

Bukti tulisan atau bukti dengan surat merupakan bukti yang sangat krusial dalam pemeriksaan perkara perdata di pengadilan apabila terjadi sengketa. Secara garis besar, bukti tulisan atau bukti dengan surat terdiri atas dua macam, yaitu akta dan tulisan atau surat-surat lain. Peneliti menggunakan teori ini untuk menjawab permasalahan mengenai kekuatan pembuktian sidik jari penghadap pada minuta akta Notaris.

1. Teori Kekuatan Pembuktian Akta Otentik

⁵³ *Ibid.*, hlm. 25.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 17.

Fungsi terpenting dari pada akta adalah sebagai alat bukti. Tentang kekuatan pembuktian akta dapat dibedakan antara⁵⁵:

- a. Kekuatan pembuktian lahir, adalah kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir, apa yang tampak pada lahirnya yaitu bahwa surat yang tampaknya (dari lahir) seperti akta, dianggap (mempunyai kekuatan) seperti akta sepanjang tidak terbukti sebaliknya.
- b. Kekuatan pembuktian formil, menyangkut pertanyaan : “benarkah ada pernyataan?”. Jadi kekuatan pembuktian formil ini didasarkan atas benar tidaknya ada pernyataan oleh yang bertanda tangan di bawah akta itu. Kekuatan pembuktian formil ini memberi kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat dan para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta.
- c. Kekuatan pembuktian materiil, menyangkut pertanyaan : “benarkah isi pernyataan di dalam akta itu?”. Jadi kekuatan pembuktian materiil ini memberi kepastian tentang materi suatu akta, memberi kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan dan melakukan seperti yang dimuat dalam akta.

5. Pejabat Umum

Istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris dan Pasal 1868 KUH Perdata.

Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan bahwa:⁵⁶

De notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken wegen alle handelingen, overeenkomsten en

⁵⁵Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas – Non Publisitas*, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016, hlm. 213.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm.8.

beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebiedt of debelanghebbenden verlangen, dat bij authentiek geschrift bkijken zal, daarvan grossen, afschriften en uittreksel uit geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door eene algemeene verordening niet ook aan andere ambtenaren of personen opgedragen of voorhehouden is.

(Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semua sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.)

Pasal 1868 Burgelijk Wetboek (BW) menyebutkan:

Eene authentieke acte is de zoodanige welke in de wettelijken vorn is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse alwaar zulks is geschied. (Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akte dibuatnya.

Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Jabatan Notaris menyebutkan:

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

Menurut kamus hukum salah satu arti dari *Amtbtenaren* adalah pejabat. Dengan demikian *Openbare Amtbtenaren* adalah pejabat yang

mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambttenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambttenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada notaris.⁵⁷

Salah satu arti dari *Ambttenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian *Openbare Ambttenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang berkaitan dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambttenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambttenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris⁵⁸. Aturan hukum sebagaimana tersebut di atas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau defenisi mengenai Pejabat Umum, karena sekarang ini yang diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya notaris saja, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum.

⁵⁷ Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, (selanjutnya disebut Habib Adjie I) hlm. 16.

⁵⁸ Adjie, op. cit., hlm. 27.

Dari pasal tersebut jelas menggambarkan bahwa tugas pokok dari notaris adalah membuat akta-akta otentik yang menurut Pasal 1870 KUHPdata berfungsi sebagai alat pembuktian yang mutlak. Dalam arti bahwa apa yang tersebut dalam akta otentik pada pokoknya dianggap benar. Hal ini sangat penting bagi siapa saja yang membutuhkan alat pembuktian untuk suatu keperluan, baik untuk pribadi maupun untuk kepentingan usaha.

Kedudukan notaris sebagai seorang pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik telah ditegaskan dalam ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1 UUJN Perubahan. Notaris dalam UUJN dikualifikasikan sebagai pejabat umum, tapi kualifikasi notaris sebagai pejabat umum tidak hanya untuk notaris saja karena sekarang ini seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum dan Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai pejabat umum kepada pejabat lain selain kepada notaris bertolak belakang dengan makna dari pejabat umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuat akta-akta tertentu saja yang berkaitan dengan

pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan pejabat lelang hanya untuk lelang saja.⁵⁹

Kedudukan seorang notaris sebagai fungsionaritas dalam masyarakat dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasihat yang boleh diandalkan dan pembuatan dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum. Sehingga masyarakat membutuhkan seorang (*figure*) yang ketentuan-ketentuannya dapat diandalkan, dapat dipercaya, yang tanda tangannya serta segalanya (capnya) memberikan jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari yang akan datang.⁶⁰

Jabatan notaris merupakan suatu lembaga yang diciptakan oleh negara. Menempatkan notaris sebagai jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk keperluan dan fungsi tertentu (kewenangan tertentu) serta bersifat berkesinambungan sebagai suatu

⁵⁹ Habib Adjie, 2008, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, (selanjutnya disebut Habib Adjie II) hlm. 13.

⁶⁰ Tan Thong Kie, 2000, *Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, Ikhtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, hlm. 162.

lingkungan pekerjaan tetap. Sebagai pejabat umum, notaris : (a) berjiwa Pancasila;

(b) taat kepada hukum, sumpah jabatan, Kode Etik Notaris; (c) berbahasa Indonesia yang baik.⁶¹ Sehingga segala tingkah laku notaris baik di dalam ataupun di luar menjalankan jabatannya harus selalu memperhatikan peraturan hukum yang berlaku, dan yang tidak kalah penting juga kode etik notaris.

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.⁶² Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum tidak hanya kepada Notaris saja, tapi juga diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT),⁶³ Pejabat Lelang.⁶⁴ Dengan demikian, Notaris sudah pasti Pejabat Umum, tetapi tidak semua Pejabat Umum pasti Notaris, karena Pejabat Umum bisa juga PPAT atau Pejabat Lelang. Dalam aturan hukum yang lain, ada juga istilah Pejabat

⁶¹ Abdulkadir Muhammad, 2006, *Etika Profesi Hukum*, cet 3, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 89.

⁶² Pasal 1 angka 1 dan Pasal 15 ayat 1 UUJN.

⁶³ Pasal 1 angka (4) UU Nomor 4 tahun 1996 dan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

⁶⁴ Pasal 1 ayat (2) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 338/KMK.01/2000.

Negara,⁶⁵ selain itu ada juga Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yaitu Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan ialah kegiatan yang bersifat eksekutif.

Dalam kehidupan sehari-hari yang dimaksud dengan pemerintah adalah keseluruhan kegiatan yang menjadi tugas dan dilaksanakan oleh para Badan dan Jabatan (Pejabat) Tata Usaha Negara (TUN) yang bukan pembuatan peraturan dan mengadili.⁶⁶ Khusus untuk istilah Pejabat Publik tidak ada aturan hukum yang menyebutkannya. Pada umumnya Pejabat Publik berstatus pegawai negeri, namun tidak semua pejabat publik berstatus pegawai negeri, seperti halnya pemegang jabatan dari suatu jabatan negara (*politieke ambtsdrager*)⁶⁷. Pengertian ini ditafsirkan bahwa Pejabat Publik adalah Pegawai Negeri berdasarkan statusnya, tapi dari segi pejabat yang memberikan pelayanan kepada masyarakat umum, Pejabat Publik bisa juga Pegawai Negeri atau pejabat lain seperti Notaris dan PPAT.

⁶⁵ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Pokok-pokok Kepegawaian.

⁶⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 68.

⁶⁷ Adjie, op. cit., hlm. 15.

Istilah-istilah atau pengertian dari jabatan atau pejabat berkaitan dengan wewenang, sehingga dengan demikian istilah atau pengertian dari Pejabat Negara, Pejabat Tata Usaha Negara, Pejabat Umum berkaitan dengan wewenang masing-masing jabatan dan pejabat tersebut. Dengan mengkaji aturan hukum yang mengatur jabatan atau pejabat di atas, dapat diketahui wewenangnya.

Akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris bentuknya sudah ditentukan dapat Pasal 38 UUDN, yang terdiri dari:

1. Setiap akta notaris terdiri atas:
 - (a) Awal akta atau kepala akta;
 - (b) Badan akta; dan
 - (c) Akhir atau penutup akta
2. Awal akta atau kepala akta memuat:
 - (a) Judul akta;
 - (b) Nomor akta;
 - (c) Jam, hari, tanggal, bulan dan tahun; dan
 - (d) Nama lengkap dan kedudukan notaris.
3. Badan akta memuat:

- (a) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
- (b) Keterangan mengenai kedudukan bertindak menghadap.
- (c) Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pada para pihak yang berkepentingan; dan
- (d) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir serta pekerjaan , jabatan, kedudukan dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.

4. Akhir atau penutup akta memuat:

- (a) Uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf I atau Pasal 16 ayat (7);
- (b) Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta bila ada;
- (c) Nama lengkap, tempat kedudukan dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan dan tempat tinggal tiap-tiap saksi akta; dan
- (d) Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan atau penggantian.

6. Alat – Alat Bukti

a. Pengertian Alat Bukti

Alat bukti (*bewijsmiddle*) bermacam-macam bentuk dan jenis, yang mampu memberi keterangan dan penjelasan tentang masalah yang diperkarakan di pengadilan. Alat bukti mana diajukan para pihak untuk membenarkan dalil gugat atau dalil bantahan. Berdasarkan keterangan dan penjelasan yang diberikan alat bukti itulah hakim melakukan penilaian, pihak mana yang paling sempurna pembuktiannya.⁶⁸

Notaris yang dalam profesinya sesungguhnya merupakan instansi yang dengan akta-aktanya menimbulkan alat-alat pembuktian tertulis dan mempunyai sifat otentik, menurut pendapat kami dapat dapat berbuat banyak untuk mendorong masyarakat guna mempergunakan alat-alat pembuktian tertulis. Dalam hal ini Notaris harus aktif dalam pekerjaannya, dan bersedia melayani masyarakat dimanapun juga, sekalipun ia harus meninggalkan kantornya, turun ke desa untuk melayani client yang membutuhkan jasanya. Apabila dengan demikian lebih banyak orang menyadari perlunya alat pembuktian tertulis, apalagi yang

⁶⁸ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982, Hlm. 4.

bersifat otentik, maka akan lebih banyak diminta jasa-jasa Notaris, juga oleh mereka yang tunduk kepada Hukum Adat. Sebab menurut pendapat kami soal alat pembuktian itu tidak semata-mata tergantung pada hukum matrilineal yang kita pakai untuk diterapkan kepada kita, karena yang penting ialah bahwa alat pembuktian itu dapat membuktikan dengan syah dan kuat tentang sesuatu peristiwa hukum, sehingga menimbulkan lebih banyak kepastian hukum (*rechtszekerheid*).⁶⁹

Jadi, para pihak yang berperkara hanya dapat membuktikan kebenaran dalil gugat dan dalil bantahan maupun fakta-fakta yang mereka kemukakan dengan jenis atau bentuk alat bukti tertentu. Hukum pembuktian yang berlaku di Indonesia sampai saat ini masih berpegang pada jenis alat bukti tertentu saja. Di luar itu tidak dibenarkan diajukan alat bukti lain. Alat bukti yang diajukan di luar yang ditentukan undang-undang:⁷⁰ 1. Tidak sah sebagai alat bukti, 2. Oleh karena itu, tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian untuk menguatkan kebenaran dalil atau bantahan yang dikemukakan.

⁶⁹ *Ibid.*, Hlm. 7.

⁷⁰ *Ibid.*, Hlm. 8.

Dari penjelasan tersebut, sistem hukum pembuktian yang dianut sampai dengan sekarang adalah sebagai berikut:⁷¹

a. Sistem Tertutup dan Terbatas

Para pihak tidak bebas mengajukan jenis atau bentuk alat bukti dalam proses penyelesaian perkara. Undang-Undang telah menentukan secara *enumeratif* apa saja yang sah dan bernilai sebagai alat bukti.

Pembatasan kebebasan itu, berlaku juga kepada hakim. Hakim tidak bebas dan tidak leluasa menerima apa yang diajukan para pihak sebagai alat bukti. Apabila pihak yang berperkara mengajukan alat bukti di luar yang ditentukan secara *enumeratif* dalam undang-undang, hakim mesti menolak dan mengesampingkannya dalam penyelesaian perkara.

b. Perkembangan ke Arah Alat Bukti Terbuka.

Dibeberapa negara seperti Belanda, telah terjadi perkembangan hukum pembuktian ke arah sistem terbuka. Dalam hukum pembuktian tidak lagi ditentukan jenis atau bentuk alat bukti secara *enumeratif*. Kebenaran tidak hanya

⁷¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, cet. 8, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 555.

diperoleh dari alat bukti tertentu, tetapi dari alat bukti mana saja pun harus diterima kebenaran sepanjang hal itu tidak bertentangan dengan kepentingan ketertiban umum. Artinya alat bukti yang sah dan dibenarkan sebagai alat bukti, tidak disebut satu persatu. Ditanggalkannya sistem yang menyebut satu persatu alat bukti berdasar alasan alat bukti yang lama dianggap tidak komplet, karena sistem itu tidak menyebut dan memasukkan alat bukti modern yang dihasilkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Misalnya, alat bukti elektronik (*electronic evidence*), maupun segala bentuk sistem komputer yang dapat dibaca (*system computer readable form*).⁷²

Bahkan pada saat sekarang dalam dunia bisnis banyak sekali dipergunakan komunikasi dalam bentuk surat elektronik atau *electronic mail (e-mail)* yaitu sistem surat elektronik dengan cara pengiriman pesan atau penjelasan pada sesuatu komputer atau terminal, kemudian mengirimkan pesan atau penjelasan itu ke komputer atau terminal lain, selanjutnya pesan tersebut disimpan oleh penerimanya. Tidak saja data elektronik yang muncul belakangan ini sebagai alat bukti, tetapi juga bentuk yang lahir dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, seperti foto, film, pita suara dan DNA. Berdasarkan kenyataan

⁷² *Ibid.*,

perkembangan yang dimaksud, layak dan beralasan meninggalkan sistem pembatasan alat bukti yang klasik, ke arah perkembangan peradaban karena dari bentuk atau jenis alat bukti yang baru tersebut, kemungkinan besar akan diperoleh kebenaran yang lebih jelas dan utuh. Oleh karena itu, dianggap beralasan memberi kebebasan kepada hakim menerima segala bentuk dan jenis alat bukti yang diajukan oleh para pihak sepanjang hal itu tidak melanggar kepatutan dan ketertiban umum. Semakin banyak alat bukti yang diajukan, bahan penilaian pembuktian, semakin luas landasan yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam mengambil keputusan yang lebih akurat.⁷³

Namun demikian, oleh karena sampai sekarang hukum pembuktian belum mengalami pembaharuan seperti yang terjadi di beberapa negara, para pihak yang berperkara maupun hakim masih tetap berpegang pada sistem lama. Sampai sekarang pengadilan belum berani melakukan terobosan menerima alat bukti berbentuk baru diluar yang disebutkan undang-undang.

b. Jenis Alat Bukti

⁷³ *Ibid.*, Hlm. 315.

Menurut George Whitecross Patton, alat bukti dapat berupa oral (*word spoken by a witness in court*) dan *documentary (the production of a admissible document)*. Alat bukti yang sah atau diterima dalam suatu perkara (perdata), pada dasarnya terdiri dari ucapan-ucapan dalam bentuk keterangan saksi-saksi, pengakuan, sumpah dan tertulis dapat berupa tulisan-tulisan yang mempunyai nilai pembuktian.⁷⁴

Dalam Pasal 164 Herziene Inlands Reglements (selanjutnya disebut HIR), maka yang disebut alat-alat bukti yaitu: a.Surat/Tulisan; b.Kesaksian; c.Persangkaan; d.Pengakuan; e.Sumpah.

Dalam Hukum (Acara) Perdata Pasal 1866 KUH Perdata, alat bukti yang sah atau diakui oleh hukum, terdiri dari: a.Bukti tulisan; b.Bukti dengan saksi-saksi; c.Persangkaan-persangkaan; d.Pengakuan; e.Sumpah.

a. Bukti Tulisan

Alat bukti tulisan ditempatkan pada urutan pertama. Hal ini sesuai dengan kenyataan jenis surat atau akta dalam perkara perdata, memegang peranan yang sangat penting. Semua kegiatan yang menyangkut di bidang perdata, sengaja

⁷⁴ *Ibid.*, Hlm. 317.

dicatat atau dituliskan dalam surat atau akta. Setiap perjanjian transaksi jual beli, sewa menyewa, penghibaan, pengangkutan, asuransi, perkawinan, kelahiran dan kematian, sengaja dibuat dalam bentuk tertulis dengan maksud sebagai alat bukti atas transaksi atau peristiwa hukum yang terjadi. Apabila satu ketika timbul sengketa atas peristiwa itu, dapat dibuktikan permasalahan dan kebenarannya oleh akta yang bersangkutan. Atas kenyataan itu, dalam perkara perdata alat bukti yang dianggap paling dominan dan determinan adalah alat bukti surat. Sedangkan saksi, pada dasarnya tidak begitu berperan, terutama dalam perkara transaksi bisnis,⁷⁵ barangkali lebih berperan lagi alat bukti persangkaan dibanding dengan saksi.

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan. Tulisan-tulisan otentik berupa akta otentik yang dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi ⁷⁶wewenang dan ditempat akta tersebut dibuat . Akta otentik dapat dibuat oleh Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pejabat Lelang dan Pegawai Kantor Catatan Sipil.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 557.

⁷⁶ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. 22, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1990), ps. 1868.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam hubungan bisnis, kegiatan dibidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa itu tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal sebaliknya.

Tulisan di bawah tangan atau disebut juga akta di bawah tangan, dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan undang-undang, tanpa perantara atau tidak di hadapan Pejabat Umum yang berwenang. Baik akta otentik maupun akta di bawah tangan dibuat dengan tujuan untuk dipergunakan sebagai alat bukti. Dalam kenyataan ada tulisan yang dibuat tidak dengan tujuan sebagai alat bukti, dapat dipergunakan sebagai alat bukti. Jika hal seperti ini terjadi, agar mempunyai nilai

pembuktian, tulisan tersebut harus dikaitkan atau didukung dengan alat bukti yang lainnya.⁷⁷

Perbedaan yang penting antara kedua akta tersebut, yaitu dalam nilai pembuktian, akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Alat bukti sempurna ini tercantum dalam KUH Perdata maupun HIR

Pasal 1870 KUH Perdata

”Suatu akta otentik memberikan diantara para pihak beserta ahli waris-ahli waris atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya.”

Pasal 165 HIR

Akta otentik, adalah suatu tulisan yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai umum yang berkuasa untuk membuat itu, menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya dan sekalian orang yang mendapatkan hak daripadanya, tentang segala hal yang disebut dalam akta itu dan juga yang ada di dalam akta itu sebagai pemberitahuan saja, dalam hal terakhir

⁷⁷ *Ibid.*,

ini hanya jika yang diberitahukan itu berhubungan langsung dengan perihal yang disebut dalam akta itu.

Adanya kesempurnaan akta otentik sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut. Akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakui atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak. Jika para pihak mengakuinya, maka akta di bawah tangan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sempurna sebagaimana akta otentik. Namun jika ada salah satu pihak mengakuinya, maka beban pembuktian diserahkan kepada pihak yang menyangkal akta tersebut dan penilaian atas penyangkalan bukti tersebut diserahkan kepada hakim. Baik alat bukti akta di bawah tangan maupun akta otentik harus memenuhi rumusan sahnya perjanjian berdasarkan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan secara materil mengikat para pihak yang membuatnya (Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata) sebagai suatu perjanjian yang harus ditepati oleh para pihak (*pacta sunt servanda*)⁷⁸.

⁷⁸ Adjie, *op. cit.*, Hlm.. 49.

b. Bukti dengan saksi-saksi;

Tidak selamanya sengketa perdata dapat dibuktikan dengan alat bukti tulisan atau akta. Dalam kenyataannya bisa terjadi:⁷⁹

- a. sama sekali penggugat tidak memiliki alat bukti tulisan untuk membuktikan dalil gugatan, atau
- b. alat bukti tulisan yang ada, tidak mencukupi batas minimal pembuktian karena alat bukti tulisan yang ada, hanya berkualitas sebagai permulaan pembuktian tulisan

Dalam peristiwa yang demikian, jalan keluar yang dapat ditempuh penggugat untuk membuktikan dalil gugatannya adalah dengan jalan menghadirkan saksi-saksi yang kebetulan melihat, mengalami atau mendengar sendiri kejadian yang diperkarakan. Apalagi jika saksi yang bersangkutan sengaja diminta hadir menyaksikan peristiwa atau hubungan hukum yang terjadi, sangat relevan menghadirkannya sebagai saksi.

1. Diperbolehkan dalam segala hal, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang

⁷⁹ *Ibid.*, Hlm. 51.

Jadi pada prinsipnya alat bukti saksi menjangkau semua bidang dan jenis sengketa perdata, kecuali apabila undang-undang sendiri menentukan sengketa hanya dapat dibuktikan dengan akta atau alat bukti tulisan, barulah alat bukti saksi tidak dapat diterapkan. Bidang dan hubungan tertentu yang hanya dapat dibuktikan dengan akta misalnya pendirian Perseroan Terbatas. Menurut Pasal 7 ayat 1 UU No. 40 Tahun 2009, harus dibuat dalam akta resmi dalam bentuk akta notaris. Pasal itu mengatakan perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Berarti akta notaris merupakan formalitas causa atau syarat mutlak atas keabsahan eksistensi Perseroan Terbatas.⁸⁰

Akta pendirian itulah yang disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Bertitik tolak dari ketentuan di atas, satu-satunya alat bukti yang dibenarkan hukum untuk membuktikan eksistensi dan keabsahan perseroan, hanya dengan akta notaris. Tidak dapat dibuktikan dengan saksi atau alat bukti lainnya.

⁸⁰*Ibid.*, hlm. 51.

Larangan pembuktian dengan saksi terhadap isi suatu akta tertentu didasarkan pada alasan:⁸¹

- a. pada umumnya keterangan saksi kurang dipercaya, karena sering berisi kebohongan;
- b. oleh karena itu akan sering terjadi pertentangan antara keterangan saksi dengan isi akta;
- c. jika hal yang seperti itu dibiarkan, nilai kekuatan pembuktian akta otentik akan kehilangan tempat berpijak;
- d. dengan demikian akan lenyap kepercayaan masyarakat atas akta otentik, padahal yang membuatnya adalah pejabat umum.

Dampak lebih jauh, akan hilang daya kepastian hukum yang ditegaskan suatu akta, karena kalau dibenarkan keterangan saksi menilai isi kebenaran akta, maka dalam praktek hakim boleh menyingkirkan akta otentik berdasar keterangan saksi.

2. Menyempurnakan Permulaan Pembuktian Tulisan⁸²

Menurut Pasal 1902 KUH Perdata, dalam hal suatu peristiwa atau hubungan hukum menurut undang-undang hanya dapat dibuktikan dengan tulisan atau akta, namun alat bukti tulisan tersebut hanya berkualitas sebagai permulaan pembuktian tulisan, penyempurnaan pembuktiannya dapat ditambah dengan saksi.

⁸¹*Ibid.*, hlm. 53.

⁸² *Ibid.*, Hlm. 54-55.

Sebagai contoh disebutkan dalam Pasal 258 KUHD, bahwa untuk membuktikan diadakannya perjanjian asuransi harus dengan surat, dalam hal ini polis. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 255 KUHD yang menggariskan pertanggungan (asuransi), harus diadakan secara tertulis dengan sepucuk akta, yang bernama polis. Namun, Pasal 258 KUHD, memberi kemungkinan untuk membuktikan kebenaran perjanjian asuransi dengan saksi, dengan syarat apabila ada permulaan pembuktian tulisan.

Mengenai pengertian permulaan pembuktian tulisan, dijelaskan Pasal 1902 ayat (2) KUH Perdata, yaitu segala akta tertulis yang berasal dari orang terhadap siapa tuntutan diajukan atau orang yang mewakili olehnya dan memberi persangkaan tentang benarnya peristiwa-peristiwa yang dilakukan orang tersebut.

c. Kekuatan Pembuktian Akta Autentik

Akta autentik merupakan akta yang kekuatan pembuktian yang sempurna, karena akta itu dibuat oleh pejabat yang berwenang. Ada tiga kekuatan pembuktian akta autentik, yaitu kekuatan pembuktian lahir, kekuatan pembuktian

formal, dan kekuatan pembuktian materiil. Ketiga hal itu dijelaskan secara singkat berikut ini.⁸³

1. Kekuatan Pembuktian Lahir

Akta itu sendiri mempunyai kemampuan untuk membuktikan dirinya sebagai akta autentik, sebagaimana diatur dalam Pasal 1875 KUH Perdata. Kemampuan ini tidak dapat diberikan kepada akta yang dibuat di bawah tangan. Karena akta yang dibuat di bawah tangan baru berlaku sah apabila semua pihak yang menanda tangannya mengakui kebenaran dari tanda tangan itu atau apabila dengan cara yang sah menurut hukum dapat dianggap sebagai telah diakui oleh yang bersangkutan. Apabila suatu akta dari seorang pejabat umum (notaris) maka akta itu terhadap setiap orang dianggap sebagai akta autentik.

2. Kekuatan Pembuktian Formal

Dalam arti formal, akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga yang dilakukan oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Dalam arti foemal terjamin:

- a. kebenaran tanggal akta itu;

⁸³Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 29-30.

- b. kebenaran yang terdapat dalam akta itu;
- c. kebenaran identitas dari orang-orang yang hadir; dan
- d. kebenaran tempat di mana akta dibuat.

3. Kekuatan Pembuktian Materiil

Isi dari akta dianggap sebagai yang benar terhadap setiap orang. Kekuatan pembuktian inilah yang dimaksud dalam Pasal 1870, Pasal 1871, dan Pasal 1875 KUH Perdata. Isi keterangan dalam yang termuat dalam akta itu berlaku sebagai yang benar di antara para pihak dan para ahli waris serta para penerima hak mereka.

Apabila akta itu dipergunakan di muka pengadilan, maka sudah dianggap cukup bagi hakim tanpa harus meminta alat bukti lainnya lagi, karena akta itu dibuat secara tertulis, lengkap para pihaknya, objeknya jelas, serta tanggal dibuatnya akta.

d. Persangkaan-persangkaan

Persangkaan menurut Pasal 1915 KUH Perdata adalah kesimpulan yang oleh undang-undang atau oleh hakim ditarik dari suatu peristiwa yang diketahui umum ke arah suatu peristiwa yang tidak diketahui umum.

Dalam kamus hukum alat bukti ini disebut *vermoeden* yang berarti dugaan atau *presumtie*, berupa kesimpulan yang ditarik oleh undang-undang atau oleh hakim dari suatu hal atau tindakan yang diketahui, kepada hal atau tindakan lainnya yang belum diketahui.

Menurut Subekti,⁸⁴ bahwa persangkaan adalah kesimpulan yang ditarik dari suatu peristiwa yang telah "*terkenal*" atau yang dianggap terbukti ke arah suatu peristiwa yang "*tidak terkenal*" artinya sebelum terbukti. Atau dengan kata lain:

Bertitik tolak dari fakta-fakta yang diketahui, ditarik kesimpulan ke arah suatu fakta yang konkrit kepastiannya yang sebelumnya fakta itu belum diketahui; Jadi pada langkah pertama, ditemukan fakta atau bukti langsung dalam persidangan dan dari fakta atau bukti langsung itu, ditarik kesimpulan yang mendekati kepastian tentang terbuktinya fakta lain yang sebelumnya tidak diketahui.

e. Pengakuan

Pengakuan menurut Pasal 1923 KUH Perdata, dan Pasal 174 HIR, adalah

1. Pernyataan atau keterangan yang dikemukakan oleh salah satu pihak kepada pihak lain dalam proses pemeriksaan dalam suatu perkara;

⁸⁴*Ibid.*, hlm. 21-22.

2. Pernyataan atau keterangan itu dilakukan dimuka hakim atau dalam sidang pengadilan;
3. Keterangan itu merupakan pengakuan (*bekentenis, confession*), bahwa apa yang didalilkan atau yang dikemukakan pihak lawan benar untuk keseluruhan atau sebagian.

Apabila pengakuan yang dikemukakan hanya untuk sebagian, dalam teori dan praktek disebut pernyataan campuran atau *mixed statement*, yang berarti mengakui satu atau beberapa elemen tertentu dalam sengketa (gugatan) tetapi menyangkal (*deny*) elemen sengketa (gugatan) selebihnya.

f. Sumpah

Pengertian sumpah sebagai alat bukti, adalah suatu keterangan atau pernyataan yang dikuatkan atas nama Tuhan, dengan tujuan:⁸⁵

1. Agar orang yang bersumpah dalam memberikan keterangan atau pernyataan itu, takut atas murka Tuhan, apabila ia berbohong;
2. Takut kepada murka atau hukuman Tuhan, dianggap sebagai daya pendorong bagi yang bersumpah untuk menerangkan yang sebenarnya.

⁸⁵Harahap, *op.cit.*, Hlm. 650.

Mungkin ada benarnya, takut atas murka atau hukuman Tuhan akan mempengaruhi orang jujur untuk menerangkan yang sebenarnya. Akan tetapi sebaliknya, bagi yang tidak jujur sumpah bukan merupakan jaminan akan berkata benar, karena bagi orang yang seperti itu kebohongan sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupannya. Apalagi bagi orang yang tidak percaya kepada Tuhan, kebohongan bagi dia merupakan soal biasa. Karena orang yang tidak percaya kepada Tuhan, tidak mengenal dan tidak takut hukuman Tuhan.

Kalau begitu, dari segi teori maupun praktek tidak seorangpun yang dapat menjamin tentang kebenaran atau kebohongan sumpah sebagai alat bukti. Secara materill, siapapun tidak bisa menjamin tentang kebenaran atau kebohongan sumpah sebagai alat bukti. Secara materill, siapapun tidak mungkin menjamin apa yang diikrarkan atau dilafalkan dalam sumpah di sidang pengadilan, sungguh-sungguh merupakan kebenaran yang pasti. Akan tetapi oleh karena undang-undang telah menentukan, apabila seseorang telah mengucapkan sumpah dalam persidangan dalam kedudukan dan kapasitasnya sebagai pihak dalam perkara yang sedang disidangkan, secara formil, keterangan yang diikrarkan wajib dianggap benar. Dalam Pasal 1936 KUH Perdata dilarang untuk membuktikan kepalsuan sumpah itu. Juga Pasal 177 HIR menegaskan tidak boleh diminta alat

bukti lain yang membuktikan hal yang sudah diikrarkan dalam sumpah. Itu sebabnya sumpah itu memiliki nilai kekuatan pembuktian sempurna, mengikat dan menentukan. Oleh karena itu, benar atau bohong pihak yang bersumpah, hakim dilarang menilainya sebagai sumpah palsu, kecuali dapat dibuktikan dengan putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap.⁸⁶

Agar sumpah sebagai alat bukti sah, harus dipenuhi syarat formil berikut:⁸⁷

1. Ikrar Diucapkan dengan Lisan

Sudah dijelaskan, sumpah sebagai alat bukti dalam acara perdata adalah ikrar yang diucapkan oleh yang bersumpah. Ikrar tidak mungkin dilakukan selain diucapkan secara lisan. Oleh karena itu, sumpah sebagai alat bukti:

- a. Mesti berbentuk lisan yaitu diucapkan dengan lisan
- b. Tidak sah dilakukan atau dibuat dalam bentuk tertulis.

Bentuk tertulis dalam hukum pembuktian bukan sumpah, tetapi alat bukti tulisan atau akta. Syarat ini ditarik dari kesimpulan baik dari ketentuan undangundang maupun dari pengertian bahasa, bahwa sumpah adalah ikrar yang hanya dapat dilakukan dengan lisan. Sumpah bagi yang tuna rungu dapat

⁸⁶*Ibid.*, hlm. 653.

⁸⁷ *Ibid.*, hlm.651.

dilakukan dengan bahasa isyarat yang didampingi oleh orang yang mengerti betul dengan bahasa isyarat yang bersangkutan.

2. Diucapkan di Muka Hakim dalam Persidangan

Syarat yang kedua, ditegaskan dalam Pasal 1929 KUH Perdata. Apapun macam sumpah yang diucapkan, harus dilakukan di muka hakim dalam sidang pengadilan. Syarat ini dipertegas lagi oleh Pasal 1944 KUH Perdata, sumpah harus diangkat atau diucapkan di hadapan hakim yang memeriksa perkaranya. Atau menurut versi Pasal 158 ayat (1) HIR, sumpah selalu diucapkan dalam sidang Pengadilan Negeri.

3. Dilaksanakan di Hadapan Pihak Lawan

Syarat formil yang ketiga, pengucapan sumpah dilaksanakan di hadapan pihak lawan. Syarat tersebut diatur dalam Pasal 1945 ayat (4) KUH Perdata, Pasal 158 ayat (2) HIR, yang menjelaskan:

- a. Sumpah hanya boleh diambil di hadapan pihak lawan;

- b. Dengan demikian, apakah pengucapan sumpah dilakukan dalam ruang sidang pengadilan, di rumah, di masjid, di gereja atau di klenteng, pelaksanaan pengucapannya harus dihadiri pihak lawan;
- c. Bila ketentuan ini dilanggar, mengakibatkan sumpah sebagai alat bukti tidak sah; dan tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian.

Akan tetapi, pasal ini mengandung pengecualian. Pelaksanaan pengucapan sumpah boleh dan sah, meskipun tidak dihadiri pihak lawan, apabila dia ingkar menghadiri sidang walaupun telah dipanggil secara patut. Yang dimaksud telah dipanggil secara patut meliputi juga pemberitahuan pengunduran sidang.

Penerapan alat bukti sumpah yang menentukan (*decisior eed*) baru memenuhi syarat formil, apabila sama sekali tidak ada alat bukti lain atau tidak ada upaya lain. Tentang syarat ini diatur dalam Pasal 1930 ayat (2) dan Pasal 1941 KUH Perdata, Pasal 156 ayat (1) HIR. Secara total para pihak tidak mampu mengajukan alat bukti tulisan, saksi maupun persangkaan dan pihak tergugat tidak mengakui dalil gugatan. Berarti persidangan berada dalam keadaan berhenti dalam tahap proses pemeriksaan pembuktian, karena para pihak tidak mengajukan bukti apapun, baru dibolehkan menerapkan pembuktian sumpah menentukan.

Atau seperti yang disebut Pasal 1941 KUH Perdata, jika dalil gugatan maupun dalil bantahan tidak terbukti dengan sempurna namun dalil gugatan maupun dalil bantahan itu tidak sama sekali tidak terbukti, sedangkan para pihak tidak berdaya untuk mengajukan alat bukti lain baru boleh digunakan sumpah tambahan (*suppletoir eed*).⁸⁸

Kalaupun para pihak memiliki alat bukti lain yang diajukan di persidangan, dilarang menerapkan alat bukti sumpah. Jika cara yang demikian dibolehkan, proses peradilan bisa melanggar asas peradilan yang jujur (*fair trial*). Misalkan, penggugat telah mampu membuktikan dalil gugat dengan alat bukti tulisan dan saksi, sedangkan pihak tergugat tidak mampu membuktikan dalil bantahannya. Lantas hakim memerintahkan tergugat mengucapkan sumpah tambahan untuk menguatkan bukti bantahannya. Tindakan itu jelas-jelas menyalahi dan memperkosa kepentingan penggugat. Atau sebaliknya, penggugat tidak mampu membuktikan dalil gugatannya dan tergugat berdasarkan alat bukti akta dan saksi, mampu membuktikan bantahannya. Dalam keadaan seperti itu, jika sekiranya hakim memerintahkan penggugat mengucapkan sumpah tambahan untuk

⁸⁸ Abib Hadjie, *op.cit.*, Hlm. 58.

memperkuat pembuktian dalil gugat, berarti hakim dengan sengaja menyingkirkan alat bukti tergugat secara sewenang-wenang.⁸⁹

Dapat dilihat, kalau alat bukti yang lain ada dan cukup untuk membuktikan dalil gugat atau dalil bantahan, dilarang menerapkan alat bukti sampah. Alat bukti sumpah baru boleh diterapkan, apabila sama sekali tidak ada alat bukti lain atau alat bukti yang ada tidak mampu menguatkan dalil gugatan maupun dalil bantahan.

g. Sumpah Pemutus

Sumpah Pemutus atau disebut juga *decisio eed*, yaitu:⁹⁰

- a. merupakan sumpah yang diucapkan oleh salah satu pihak atas perintah atau permintaan pihak lawan;
- b. pihak yang memerintahkan atau meminta mengucapkan sumpah disebut *deferent*, yaitu orang atau pihak yang memerintahkan sumpah pemutus, sedangkan pihak yang diperintahkan bersumpah disebut *delaat* atau *gedeferrerre*.

Makna Sumpah Pemutus memiliki daya kekuatan memutuskan perkara atau mengakhiri perselisihan. Jadi Sumpah Pemutus mempunyai sifat dan daya *litis decisior*, yang berarti dengan pengucapan sumpah pemutus:⁹¹

⁸⁹ *Ibid.*, Hlm. 62-63.

⁹⁰ *Ibid.*, Hlm. 67.

- a. dengan sendirinya mengakhiri proses pemeriksaan perkara;
- b. diikuti dengan pengambilan dan menjatuhkan putusan berdasarkan ikrar sumpah yang diucapkan.;
- c. dan undang-undang melekatkan kepada sumpah pemutus tersebut nilai kekuatan pembuktian sempurna, mengikat dan menentukan.

Sedemikian rupa daya kekuatan memaksa (*dwingend*) yang dimilikinya,

Pasal 1936 KUH Perdata melarang mengajukan bukti lawan (*tegen bewijs*) terhadapnya. Sumpah Pemutus dengan sendirinya menurut hukum mengakibatkan proses perkara sampai pada titik yang menempatkan fungsi dan kewenangan hakim wajib mengakhiri pemeriksaan perkara, yang diikuti dengan menjatuhkan putusan.⁹²

Memang secara teoritis bukan Sumpah Pemutus yang mengakhiri penyelesaian sengketa yang diperlukan. Sebab secara objektif, yang mengakhiri proses penyelesaian perkara itu adalah putusan hakim. Namun dengan terjadinya pengucapan Sumpah Pemutus, mewajibkan hakim harus mengakhiri pemeriksaan perkara yang diikuti dengan alternatif berikut:⁹³

- a. Apabila pihak yang diperintahkan pihak lawan melaksanakan pengucapan sumpah, pihak yang memerintahkan harus dikalahkan hakim.

⁹¹ *Ibid.*, Hlm. 69.

⁹² Harahap, *op. cit.*, hlm.751.

⁹³ *Ibid.*, hlm. 553.

- b. Jika pihak yang diperintahkan pihak lawan menolak mengucapkan sumpah, pihak yang menolak harus dikalahkan hakim dan pihak yang memerintahkan harus dimenangkan hakim.

7. Sifat Alat Bukti

Ditinjau dari sifatnya, alat bukti yang disebut dalam Pasal 1866 KUHP, Pasal 164 HIR, dapat diklasifikasi: ⁹⁴

a. Alat Bukti Langsung (*Direct Evidence*)

Disebut sebagai alat bukti langsung, karena diajukan secara fisik oleh pihak yang berkepentingan di depan persidangan. Alat buktinya diajukan dan ditampilkan dalam proses pemeriksaan secara fisik, yaitu:

- 1. alat bukti surat, dan
- 2. alat bukti saksi.

Pihak yang berkepentingan membawa dan menyerahkan alat bukti surat yang diperlukan dipersidangan. Apabila tidak ada alat bukti, atau alat bukti itu belum mencukupi mencapai batas minimal, pihak yang berkepentingan dapat

⁹⁴ *Ibid.* hlm. 558.

menyempurnakannya dengan cara menghadirkan saksi secara fisik di sidang, untuk memberi keterangan yang diperlukan, tentang hal yang dialami, dilihat dan didengar saksi sendiri tentang perkara yang disengketakan.⁹⁵

Secara teoritis, hanya jenis atau bentuk ini yang benar-benar disebut alat bukti, karena memiliki fisik yang nyata mempunyai bentuk dan menyampaikannya di depan persidangan, benar-benar nyata secara konkrit.

b. Alat Bukti Tidak Langsung

Di samping alat bukti langsung, terdapat juga alat bukti tidak langsung. Maksudnya pembuktian yang diajukan tidak bersifat fisik, tetapi yang diperoleh sebagai kesimpulan dari hal atau peristiwa yang terjadi di persidangan dan yang termasuk dalam kelompok ini adalah alat bukti persangkaan (*vermoeden*).

Begitu juga pengakuan, termasuk alat bukti tidak langsung, bahkan dari sifat dan bentuknya, pengakuan tidak tepat disebut alat bukti. Kenapa? Karena pada dasarnya pengakuan bukan berfungsi membuktikan, tapi pembebasan pihak lawan untuk membuktikan hal yang diakui oleh pihak lain. Jika tergugat mengakui dalil penggugat, pada dasarnya tergugat bukan membuktikan kebenaran

⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 560.

dalil tersebut tetapi membebaskan penggugat dari kewajiban beban pembuktian untuk membuktikan dalil yang dimaksud.⁹⁶

Sama halnya dengan sumpah, selain digolongkan pada alat bukti tidak langsung (*indirect evidence*), pada dasarnya tidak tepat disebut sebagai alat bukti, karena sifatnya saja bukan alat bukti (*evidentiary*). Lebih tepat disebut sebagai kesimpulan dari suatu kejadian (*circumstantial evidence*). Dalam hal ini, dengan diucapkannya sumpah yang menentukan (*decisior eed*) atau tambahan (*aanvullend eed*) dari peristiwa pengucapan sumpah itu disimpulkan adanya suatu kebenaran tentang yang dinyatakan dalam lafal sumpah. Jadi sumpah itu bukan membuktikan kebenaran tentang apa yang dinyatakan dalam lafal sumpah, tapi⁹⁷ dari sumpah itu disimpulkan kebenaran yang dijelaskan dalam sumpah itu.

8. Organisasi Notaris

Ikatan Notaris Indonesia disingkat INI adalah Perkumpulan/organisasi bagi para notaris, berdiri semenjak tanggal 1 Juli 1908, diakui sebagai badan hukum (*rechtspersoon*) berdasarkan *Gouvernements Besluit* (Penetapan Pemerintah) tanggal 5 September 1908 Nomor 9, merupakan satu-satunya wadah pemersatu

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 562.

⁹⁷ Harahap, *op. cit.*, hlm. 558.

bagi semua dan setiap orang yang memangku dan menjalankan tugas jabatan sebagai pejabat umum di Indonesia, sebagaimana hal itu telah diakui dan mendapat pengesahan dari Pemerintah berdasarkan Anggaran Dasar Perkumpulan Notaris yang telah mendapatkan Penetapan Menteri Kehakiman tertanggal 4 Desember 1958 Nomor J.A.5/117/6 dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 6 Maret 1959 Nomor 19, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 6, dan perubahan anggaran dasar yang terakhir telah mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berdasarkan Surat Keputusan 12 Januari 2009 Nomor AHU03.AH.01.07.Tahun 2009, oleh karena itu sebagai dan merupakan Organisasi Notaris sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang diundangkan berdasarkan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432 serta mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 3,

Tambahan Lembaran Negara Nomor 5491.(selanjutnya disebut “Undang – Undang Jabatan Notaris”)⁹⁸

Organisasi Ikatan Notaris Indonesia memiliki kode etik, yaitu kode etik notaris. Fungsi kode etik bersifat ganda yaitu:

1. Mengontrol perilaku anggota profesi agar tidak terjadi penyalahgunaan pengetahuan/keunggulan yang dimiliki profesi dimaksud.
2. Kode etik berfungsi untuk menjaga martabat profesi.⁹⁹

Mengingat peranan dan kewenangan notaris sangat penting bagi kehidupan masyarakat, maka perilaku dan perbuatan notaris dalam menjalankan jabatan profesinya rentan terhadap penyalahgunaan yang dapat merugikan masyarakat, sehingga lembaga pembinaan notaris dan pengawasan kode etik notaris perlu diefektifkan agar notaris diharapkan dapat menjalankan profesi jabatannya dengan selalu meningkatkan kualitas profesionalisme dan perlindungan hukum kepada masyarakat. Dalam melaksanakan jabatannya, notaris perlu mendapat pengawasan dan pembinaan, pengawasan yang dilakukan meliputi perilaku

⁹⁸ Pasal 1 ayat 1 Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia, Banten, 29-30 Mei 2015.

⁹⁹ Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, 2014, *Moralitas Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, hal.104.

notaris dan pelaksanaan jabatan notaris. Pengawasan terhadap notaris merupakan pelaksanaan fungsi pembinaan.

Tugas pokok pengawasan adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada notaris dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang diberikan oleh peraturan perundangan yang bersangkutan, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan bukan saja jalur hukum tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Pengaruh sistem hukum Indonesia dan organisasi kenotariatan tunggal sebagai jajahan Belanda, Indonesia mewarisi system hukum yang dianut Belanda yakni system Hukum (Eropa Kontinental) atau system Hukum Latin atau *Civil Law System*. Sekedar mengingatkan kembali, bahwa dalam system Hukum Latin pembuktian tertulis berada pada strata hukum tertinggi. Dan alat bukti tertulis satu-satunya yang menduduki urutan pertama dan dianggap sempurna adalah akta otentik. Akta otentik sebagian besar dibuat di hadapan seorang pejabat umum yang disebut notaris, sepanjang kewenangan tersebut tidak diberikan kepada pejabat lain. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa kedudukan notaris pada system

hukum di Indonesia sangat penting karena yang dihasilkannya adalah bukti terkuat di pengadilan.¹⁰⁰

Notaris Indonesia bukanlah “tukang stempel” seperti notaris public yang ada di Amerika Serikat dan Inggris yang menganut Sistem Hukum *Anglo Saxon*. Notaris di Negara penganut Sistem Hukum *Anglo Saxon* tidak harus memiliki pendidikan khusus karena yang benar tidaknya akta yang disahkannya akan dibuktikan kembali oleh para saksi di pengadilan (*Common Law System*).

Akta yang dibuat notaris Indonesia mempunyai kekuatan bukti formil, materiil, dan untuk perbuatan hukum tertentu juga mempunyai kekuatan *executorial*. Oleh karena kedudukannya yang strategis ini, notaris Indonesia harus mendapat perhatian khusus dari sebuah organisasi yang berfungsi untuk menjaga standardisasi perilaku para notaris, baik saat melakukan profesinya maupun kegiatan di luar profesinya.¹⁰¹

9. Notaris Ditinjau Dari Al-Qur'an dan Hadis

¹⁰⁰Anke Dwi Saputro, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, dan Di Masa Datang*, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 71.

¹⁰¹*Ibid.*,

Sumber hukum dalam perspektif Al-Quran mengenai ayat-ayat yang berhubungan dengan Notaris disebutkan dalam banyak ayat di dalam Al-Quran, baik secara eksplisit maupun implisit. Beberapa ayat yang mengelaborasi tentang Notaris, diantaranya :¹⁰²

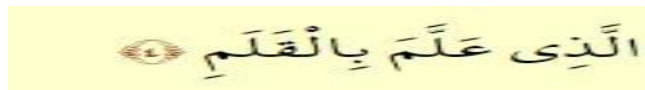
يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُبَ بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رِجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَى وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا تَسْأَمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَى أَجَلِهِ ذَلِكَُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاصِرَةٌ تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴿٢٨٢﴾

1. QS. Al-Baqarah (2) : 282

¹⁰²Ustad Adil. 2011. *Mengenal Notaris Syari'ah*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti. Hlm.21.

Dalam ayat ini Allah memerintahkan bahwa dalam transaksi utang piutang tercatat, di mana tugas dan wewenang pencatat harus profesional dan benar sesuai dengan tuntutan ilahi.

2. QS. Al-‘Alaq (96) : 4



Melalui Wahyu yang pertama kali turun, tuhan secara eksplisit telah mengajarkan hambanya dengan pena, disini dapat dipahami bahwa posisi para pencatat / Notaris sebagai pencatat akta otentik sangat dibutuhkan dan sangat urgen karena catatan adalah tanda bukti kuat dalam segala urusan.

3. QS. Al-Qalam (68) : 1-2



Surah ini dinamai Al-Qalam (pena) menandai betapa pentingnya catatan (Pena) dalam perspektif islam dan bahkan catatan itu bisa dapat dijadikan alat bukti yang kuat, sampai-sampai Allah berani bersumpah dengan

“pena” tatkala saksi tidak ada, catatlah (bukti tulisan) sebagai pengganti bukti yang otentik.

Demikianlah secara tegas bahwa Al-quran menguak secara jelas tentang fungsi dan tugas seorang juru tulis atau Notaris dalam hal pencatatan akta-akta otentik dan dokumen-dokumen penting.

Manurut Abdullah Faqih bahwa:¹⁰³

“Apabila Notaris menjadi saksi sesuai dengan kode etiknya dan juga apabila menjadi saksi terhadap transaksi-transaksi yang sesuai dengan syari’ah, serta terhadap kegiatan ekonomi yang dibolehkan secara hukum, juga menjadi saksi terhadap lembaga-lembaga keuangan syari’ah, maka kesaksiannya pun sah dan halal secara hukum. Demikian apabila Notaris menjadi saksi terhadap transaksi-transaksi yang haram, atau pada kegiatan ekonomi yang ribawi atau menjadi saksi pada perbankan konvensional maka kesaksiannya pun menjadi haram dan sama sekali tidak ada keraguan secara hukum”

Pendapat Abdullah Faqih ini mempertegas bahwa Notaris yang membuat akta otentik, maka harus menganalisis terlebih dahulu apakah perjanjian dengan

¹⁰³ Abdullah Faqih dalam <http://www.islamweb.net> diakses pada 26 Juni 2017 pukul 15.56 WIB.

penghadapnya (klien) itu sesuai dengan konsep syari'ah ataupun tidak, karena akan mempengaruhi pada produk yang dihasilkannya. Apabila mengandung riba dan menjadi haram, produknya pun menjadi haram, sebaliknya apabila sesuai dengan konsep syari'ah, produknya pun menjadi halal.

Argumen di atas bukan tanpa alasan, melainkan bersumber dari Hadis Rasulullah yang diriwayatkan oleh Imam Muslim dan Jabir r.a :

“Rasulullah melaknat terhadap pemakan riba, yang mewakilinya, yang mencatatnya (Notarisnya), dan Penghadap saksinya, mereka itu sama-sama mendapatkan dosa”¹⁰⁴

Bahkan menurut Abdullah Faqih, mereka (baik pemakan, yang mewakilinya, yang mencatatnya maupun yang menjadi saksinya terhadap transaksi ribawi) adalah mereka yang bekerja sama dalam dosa dan permusuhan.¹⁰⁵ Pendapat ini diperkuat oleh Firman Allah dalam QS. AlMa'idah (5) : 2 yang berbunyi :

¹⁰⁴ Hadis Riwayat Muslim dari Jabir r.a dalam Ustad Adil. 2011. *Mengenal Notaris Syari'ah*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti. Hlm.23.

¹⁰⁵ Abdullah Faqih.*Op.Cit.*

“Dan tolong menolonglah kamu dalam mengerjakan kebajikan dan takwa, dan jangan tolong menolong dalam berbuat dosa dan permusuhan”.¹⁰⁶

Kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum menuntut, antara lain, bahwa lalu lintas hukum menuntut, antara lain, bahwa lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat. Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat, baik bisnis, perbankan, pertanahan, perwakafan, kegiatan sosial, dan lain-lain¹⁰⁷. Semua kegiatan tersebut AlQuran terlebih dahulu menjamin.

B. Teori Kewenangan

1. Arti Penting Kewenangan

¹⁰⁶ Departemen Agama Republik Indonesia.2005. *Al-Wuran dan Terjemahannya*. Jakarta : PT Syaamil Cipta Media.

¹⁰⁷Tim Penelitian Hukum Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM DKI Jakarta.2009, *Laporan Pelaksanaan Kegiatan Penelitian Hukum*. Jakarta : Kanwil kumham DKI Jakarta. Hlm.1-2.

Notaris mempunyai kedudukan dan peran yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena mmepunyai kewenangan atau *autohority* yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan notaris, yang dalam bahasa Inggrisnya disebut dengan *the notary of authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *de notaris autoriteit*, yaitu berkaitan dengan kekuasaan yang melekat pada diri seorang notaris. Ada dua suku kata yang terkandung dalam kewenangan notaris, yang meliputi:¹⁰⁸

1. Kewenangan; dan
2. Notaris.

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).¹⁰⁹

¹⁰⁸Salim HS, Teknik Pembuatan Akta Satu.... *Op.cit.*, hlm. 47.

¹⁰⁹ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 35-36.

Kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Jadi dalam atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerimaan mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans. Hal ini karena pada dasarnya penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.¹¹⁰

Kewenangan Notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta otentik, termasuk kewenangan secara atribusi karena kewenangan Notaris diberikan oleh undang-undang langsung yaitu Undang-undang nomor 2 tahun

¹¹⁰ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 105-106.

2014 Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan Notaris berwenang untuk membuat akta otentik. Dalam kaitannya kewenangan dengan permasalahan yang diangkat adalah apabila Notaris yang diberi kewenangan dalam membuat akta otentik menyalahgunakan wewenangnya tersebut yang mengakibatkan para pihak mengalami kerugian serta dapat mengakibatkan akta otentik yang dibuat oleh Notaris tersebut dapat dibatalkan. Sehingga Notaris dapat dikatakan telah bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Teori kewenangan ini untuk menjawab rumusan masalah kedua.

2. Kewenangan Notaris dan Akta

Akta, atau juga disebut akte, ialah tulisan yang sengaja dibuat untuk dijadikan alat bukti. Akta itu bila dibuat dihadapan notaris namanya akta notarial, atau authentiek, atau akta notaris. Akta itu dikatakan authentiek, kalau dibuat di hadapan pejabat yang berwenang. Authentiek itu artinya sah. Karena notaris itu adalah pejabat yang berwenang membuat akta, maka akta yang dibuat di hadapan notaris adalah akta authentiek, atau akta itu sah.¹¹¹

¹¹¹Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia, (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 32.

Sering orang membuat perjanjian, ditulis sendiri oleh pihak-pihak, tidak dibuat di hadapan notaris. Tulisan yang demikian disebut akta di bawah tangan. Di bawah tangan ini adalah terjemahan dari bahasa Belanda “onderhands”.

a. Tugas dan Pekerjaan serta Wewenang Notaris

Tugas dan pekerjaan dari Notaris pada umumnya meliputi:¹¹²

1. Membuat akta-akta otentik;
2. Mengesahkan surat-surat di bawah tangan (*legaliseran*);
3. Mendaftarkan surat-surat di bawah tangan (*waarmerken*);
4. Memberikan nasihat hukum dan penjelasan mengenai Undang-Undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan.

Wewenang Notaris adalah bersifat umum (*regel*) dan meliputi empat hal, yakni:¹¹³

1. Sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya itu;
2. Sepanjang mengenai orang-orang, untuk kepentingan siapa akta itu dibuat;
3. Sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat;

¹¹²R. Soegondo Notodisoerjo, *op.cit.* Hlm. 42.

¹¹³ *Ibid.*,

4. Sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Jadi untuk dapat membuat akte-akte otentik berdasarkan Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris, maka seorang Notaris harus mempunyai kedudukan sebagai “pejabat umum”. Maka karena itulah Notaris harus ditetapkan sebagai “pejabat umum”. Tanpa adanya kedudukan itu, maka ia tidak mempunyai wewenang untuk membuat akte otentik. Tentang kekuatan dari akte otentik sebagai alat pembuktian, kita dapatkan dalam Pasal 1870 B.W. yang menetapkan sebagai berikut:¹¹⁴ “Suatu akte otentik memberikan diantara para pihak beserta ahliwaris-ahliwarisnya atau orang-orang yang mendapat hak daripada mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya.”

Dari ketentuan dalam pasal 1870 B.W. itu dapat kami ambil kesimpulan bahwa akte otentik itu mempunyai kekuatan pembuktian yang mutlak, apalagi apabila akte itu memuat perjanjian yang mengikat kedua belah pihak yang membuat perjanjian itu terjadi sengketa, maka apa yang tersebut dalam akte otentik itu merupakan bukti yang sempurna, sehingga tidak perlu lagi dibuktikan dengan alat-alat pembuktian lain. Disinilah letaknya arti yang penting dari akte

¹¹⁴ *Ibid.*, hlm. 43.

otentik yang dalam praktek hukum sehari-hari memudahkan pembuktian dan memberikan kepastian hukum yang lebih kuat.

Lain halnya dengan akte dibawah tangan yang masih dapat disangkal dan baru mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna apabila diakui oleh kedua belah pihak, atau dikuatkan lagi dengan alat-alat pembuktian lainnya. Karena itu dikatakan bahwa akte dibawah tangan itu merupakan permulaan bukti tertulis (*begin van schriftelijk bewijs*).¹¹⁵

Akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris bentuknya sudah ditentukan dapat Pasal 38 UUJN, yang terdiri dari:¹¹⁶

1. Setiap akta notaris terdiri atas:
 - (a) Awal akta atau kepala akta;
 - (b) Badan akta; dan
 - (c) Akhir atau penutup akta
2. Awal akta atau kepala akta memuat:
 - (a) Judul akta;
 - (b) Nomor akta;
 - (c) Jam, hari, tanggal, bulan dan tahun; dan

¹¹⁵ *Ibid.*, hlm. 43-44.

¹¹⁶ Pasal 38 UUJN Tahun 2014.

(d) Nama lengkap dan kedudukan notaris.

3. Badan akta memuat:

(a) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;

(b) Keterangan mengenai kedudukan bertindak menghadap.

(c) Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pada para pihak yang berkepentingan; dan

(d) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir serta pekerjaan , jabatan, kedudukan dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.

4. Akhir atau penutup akta memuat:

(a) Uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf I atau Pasal 16 ayat (7);

(b) Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta bila ada;

(c) Nama lengkap, tempat kedudukan dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan dan tempat tinggal tiap-tiap saksi akta; dan

(d) Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan atau penggantian.

3. Tugas Wewenang Agraria

Peralihan dan pelimpahan tugas wewenang agrarian semula, urusan agrarian termasuk wewenang Kementrian Dalam Negeri. Dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri ada Bagian Agraria. Dengan **Keputusan Presiden tanggal 29 Maret 1955 no.55/1955** dibentuklah *Kementerian Agraria*. Dengan adanya Keputusan Presiden tersebut, urusan agrarian di Pusat diselenggarakan oleh Menteri Agraria. Tetapi di daerah-daerah masih tetap oleh para Pejabat Pamongpraja, Daerah Swatantra dan Swapraja. (Sebelum terbentuknya Kementerian Agraria sudah beberapa kali ada jabatan Menteri Agraria, yang berwenang menyelenggarakan urusan agrarian, yang sebelumnya dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Dalam melaksanakan tugasnya, para Menteri Agraria

tersebut mempergunakan aparatur dan pegawai-pegawai Kementerian Dalam Negeri).¹¹⁷

Untuk kelancaran pekerjaan dan berhubung telah tersusunnya organisasi Kementerian Agraria di daerah-daerah dengan **Undang-Undang No.7 Tahun 1958** tentang “Peralihan tugas dan wewenang agrarian” (LN 1958 no.17, penjelasannya di dalam TLN no.1544), semua tugas dan wewenang agrarian yang menurut peraturan-peraturan undang-undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha hingga 27 Februari 1958 masih ada pada dan dijalankan oleh pejabat-pejabat pamongpraja dan badan-badan penguasa lainnya (daerah swatantra dan swapraja) seluruhnya dialihkan kepada Menteri Agraria. Menteri Agraria diberi wewenang untuk melimpahkan tugas dan wewenang yang telah beralih kepadanya tersebut kepada pejabat-pejabat dari Kementerian Agraria dan badan-badan Penguasa lainnya. Pelimpahan kekuasaan tersebut diselenggarakan dengan *Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agraria tanggal 5 Maret 1959 no. Pem 19/22/33-7 – no. Sk 62/ka/59* yang kemudian diubah dengan *Keputusan Menteri Muda Agraria no. Sk 495/Ka 1959* (dimuat di dalam TLN no. 1901), yang disempurnakan dengan *Keputusan Menteri Agraria no. SK 599/Ka/1960*

¹¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, 2008, Hlm.119.

(dimuat di dalam TLN no. 2022). *Undang-Undang No.7 Tahun 1958* dikeluarkan dalam masa jabatan **Menteri Agraria Soenarjo**.¹¹⁸

Setelah berlakunya UUPA, pembagian tugas dan wewenang agrarian ditetapkan kembali dengan **Keputusan Menteri Agraria no. Sk XIII/5/Ka** (TLN no. 2396) dan **no. Sk 4/Ka/1962** (TLN no. 2433).

Di samping itu, secara insidentil dan mengenai soal-soal tertentu ditetapkan pelimpahan dan pembagian tugas dan wewenang dengan berbagai Surat Keputusan Khusus.

Dalam melaksanakan *Keputusan No. Sk 112/Ka/61*, dengan *Surat Menteri Agraria tanggal 31 Mei 1961 No. Sekra 1/2/18* diberikan penegasan bahwa jika Pejabat yang berwenang yang ditunjuk oleh surat-keputusan tersebut tidak ada di suatu daerah, tugas dan wewenangnya dengan sendirinya dijalankan oleh Pejabat yang lebih tinggi, yang wilayah kerjanya meliputi daerah yang bersangkutan. Pejabat-pejabat agrarian di daerah-daerah pada waktu itu ialah Kepala Inspeksi Agraria di tingkat Propinsi, Kepala Pengawas Agraria di tingkat Keresidenan dan Kepala Agraria Daerah di Kabupaten dan Kotapraja. Di daerah Istimewa Yogyakarta tidak ada pejabat agrarian dari Departemen Agraria. Urusan Agraria

¹¹⁸ *Ibid.*, hlm. 120.

ada pada Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta dan diselenggarakan oleh Kepala Dinas Agraria Yogyakarta. Sungguhpun dalam Sk. 112/Ka/61 ditentukan lain, dalam praktik semua wewenang dipusatkan pada Kepala Daerah Istimewa.¹¹⁹

Dalam tahun 1962 terjadi perubahan dalam struktur organisasi pemerintahan. Dengan *Keputusan Presiden No. 94 Tahun 1962*, Departemen Agraria dan Departemen Pertanian digabung menjadi *Departemen Pertanian dan Agraria* yang dipimpin Menteri Agraria dalam lingkungan Kompartimen Pertanian dan Agraria (*Keputusan Presiden No. 141 Tahun 1964*). Dalam tahun 1966 dengan *Keputusan Presiden No. 63 dan 64 Tahun 1966*.

Departemen Agraria dipimpin seorang Deputy Menteri dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri. Akhirnya, dengan **Keputusan Presiden No.170 Tahun 1966** Departemen Agraria ditiadakan dan dimasukkan ke dalam Departemen Dalam Negeri sebagai *Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi* yang dipimpin seorang Direktur Jenderal. Dengan demikian, tugas wewenang Menteri Agraria beralih kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan dilaksanakan oleh Direktur Jenderal Agraria dan Transmigrasi.¹²⁰

¹¹⁹*Ibid.*,

¹²⁰ *Ibid.*, hlm.121.

Berhubung dengan itu, juga atas pertimbangan untuk memperluas wewenang-wewenang yang dilimpahkan kepada instansi-instansi di daerah dalam kedudukan dan fungsinya sebagai wakil Pemerintah Pusat, pembagian tugas dan wewenang agrarian itu diatur kembali dalam *Peraturan Menteri Dalam Negeri no.1 tahun 1967* dan *no. Sk 45/Depag/1966* tersebut di atas.

Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut kemudian diganti dengan **Peraturan Menteri Dalam Negeri No.6 Tahun 1972** tentang “Pelimpahan wewenang pemberian hak atas tanah”, yang mulai berlaku tanggal 1 September 1972.¹²¹

Pelimpahan wewenang pemeberian ha katas tanah kepada pejabat-pejabat di daerah dilakukan kepada para Gubernur/Kepala Daerah, Bupati/Kepala Daerah, Walikota/Kepala Daerah serta para Camat/Kepala Kecamatan, masing-masing dalam kedudukan dan fungsinya selaku Wakil Pemerintah Pusat (juga ditegaskan di dalam *Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 1966*).

Pada tingkat Pusat, pelaksanaan tugas agrarian sehari-hari dilakukan atas nama Menteri Dalam Negeri oleh Direktur Jenderal Agraria (*Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 187 Tahun 1970*). Pada tingkat Propinsi, tugas tersebut

¹²¹ *Ibid.*,

dilakukan atas nama Gubernur oleh Kepala Direktorat Agraria, dan pada tingkat Kabupaten/Kotamadya oleh Kepala Sub Direktorat Agraria atas nama Bupati/Walikota yang bersangkutan (*Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1972*). Di Daerah Istimewa Yogyakarta, wewenang pemberian hak-hak atas tanah ada pada Kepala Daerah Istimewa dan dilaksanakan sehari-hari atas nama Kepala Daerah oleh Kepala Dinas Agraria Istimewa Yogyakarta.¹²²

Kantor Direktorat Agraria Propinsi terdiri atas Sub Direktorat Tata-guna Tanah, Landreform, Pengurus Hak-hak atas Tanah, Pendaftaran Tanah dan di beberapa Daerah juga Sub Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan. Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya terdiri atas Seksi Tata-guna Tanah, Pengurusan Hak-hak atas Tanah dan Pendaftaran Tanah.

Sebelum berlakunya Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1972 pada tingkat Propinsi terdapat Kantor Inspeksi Agraria, Inspeksi Pendaftaran Tanah dan Inspeksi *Land-use* yang masing-masing berdiri sendiri. Dimana masih ada keresidenan terdapat Kantor Pengawas Agraria dan Kantor Pendaftaran dan Pengawasan Pendaftaran Tanah.¹²³

¹²² *Ibid.*,

¹²³ *Ibid.*, hlm.122.

Mulai berlakunya Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1972, kantor-kantor Pendaftaran Tanah yang semula merupakan kantor-kantor yang berdiri sendiri, untuk selanjutnya menjadi Seksi Pendaftaran Tanah dalam lingkungan Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya.

Beralihnya urusan transmigrasi kepada Departemen Transmigrasi, Veteran dan Demobilisasi, Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi menjadi Direktorat Jenderal Agraria, yang dipimpin oleh Direktur Jenderal Agraria. Dalam lingkungan Direktorat Jenderal Agraria terdapat Direktorat Tata-guna Tanah, Landreform, Pengurus Hak-hak Tanah, Pendaftaran Tanah serta Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanian.

Akhirnya pada tahun 1988 dengan **Keputusan Presiden No.26 Tahun 1988**, dibentuk **Badan Pertanahan Nasional** (disingkat **BPN**), sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.¹²⁴

BPN semula dipimpin oleh *Kepala Badan Pertanahan Nasional*. Dengan diadakannya jabatan *Menteri Negara Agraria* dalam Kabinet Pembangunan VI pada tahun 1993, pimpinan BPN menjadi bertingkat Menteri, dengan sebutan

¹²⁴ *Ibid.*,

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. (KEPRES Nomor 44 Tahun 1993). Menteri Negara Agraria bertugas pokok menangani hal-hal yang berhubungan dengan keagrariaan dan menyelenggarakan fungsi:¹²⁵

- a. Mengkoordinasi perumusan kebijaksanaan Pemerintah di bidang keagrariaan;
- b. Merencanakan pelaksanaan kebijaksanaan dalam rangka penyusunan program keagrariaan;
- c. Mengkoordinasi kegiatan seluruh Instansi Pemerintah yang berhubungan dengan keagrariaan dalam rangka pelaksanaan program Pemerintah secara menyeluruh;
- d. Meningkatkan partisipasi masyarakat di bidang keagrariaan;
- e. Mengkoordinasi kegiatan operasional Badan Pertanahan Nasional;
- f. Mengkoordinasi kegiatan Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional sejauh menyangkut pemetaan tanah;
- g. Menyampaikan laporan, bahan keterangan serta saran dan pertimbangan di bidang tugas dan tanggung jawabnya kepada Presiden.

Menteri Negara Agraria dibantu oleh seorang Sekretaris Menteri dan sejumlah Asisten Menteri. Ada juga Penasihat Ahli, yang bukan jabatan struktural.

Kepala BPN dibantu 5 orang Deputi, yang masing-masing membawahi sejumlah Kepala Biro dan Direktur. Selain itu ada Pusat Penelitian dan Pengembangan serta Pusat Pendidikan dan Latihan.

¹²⁵ *Ibid.*, hlm.123.

Pada tingkat Propinsi ada Kantor Wilayah Pertanahan, di singkat KANWIL, yang dipimpin seorang Kepala KANWIL. KAKANWIL membawahi sejumlah Kepala Bidang dan Kepala bagian Tata Usaha.

Pada tingkat Kabupaten dan Kotamadya ada Kantor Pertanahan yang dipimpin seorang Kepala Kantor Pertanahan. KAKAN membawahi sejumlah Kepala Seksi dan seorang Kepala Sub-bagian Tata Usaha.¹²⁶

Tugas Menteri Negara Agraria dalam Kabinet Reformasi:¹²⁷

- a. Perumusan kebijaksanaan Pemerintah di bidang pertanahan;
- b. Pengkoordinasian dan peningkatan keterpaduan penyusunan rencana, program dan kegiatan di bidang pertanahan yang dilaksanakan Departemen, Lembaga Pemerintahan, Non-Departemen dan Pemerintahan Daerah dalam rangka pembangunan administrasi pertanahan secara menyeluruh serta dalam rangka penyelesaian masalah pertanahan secara menyeluruh serta dalam rangka penyelesaian masalah pertanahan secara strategis;
- c. Pembinaan teknis terhadap pelaksanaan kegiatan operasional Badan Pertanahan Nasional dan koordinasinya dengan Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, sejauh menyangkut bidang pemetaan tanah;
- d. Peningkatan peran serta masyarakat di bidang administrasi pertanahan;
- e. Penyampaian laporan, saran dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden;
- f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Presiden.

4. Kewenangan Notaris dalam Undang-Undang

¹²⁶ *Ibid.*,

¹²⁷ *Ibid.*, hlm.124.

Menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris, notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang oleh peraturan umum atau pihak yang berkepentingan dikehendaki agar dinyatakan dalam akta otentik. Tentu saja dalam mengemban tugasnya itu, notaris harus bertanggung jawab, artinya :¹²⁸

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

Terlepas dari fungsi Notaris yang dikemukakan panjang lebar oleh Tan Tong Kie, jelasnya tugas dan kewenangan dari pada Notaris telah ditegaskan dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagai berikut:¹²⁹

1. Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-

¹²⁸ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, PT CITRA ADITYA BAKTI, 2006. Hlm.93-94.

¹²⁹ <http://www.negarahukum.com/hukum/tugas-dan-kewenangan-notaris.html> diakses pada tanggal 26 Juni 2017 pukul 15.33 WIB.

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

2. Notaris berwenang pula:

1. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
2. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
3. Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
4. Melakukan pengesahan kecocokan foto kopi dengan surat aslinya.
5. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
6. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
7. Membuat akta risalah lelang

Berdasarkan tugas dan kewenangan Notaris yang ditegaskan dalam UUJN, Habib Adjie (2008: 78) membagi dalam tiga ranah kewenangan yakni kewenangan umum (Pasal 15 ayat 1 UUJN), kewenangan khusus (Pasal 15 ayat 2 UUJN), kewenangan yang akan ditentukan kemudian (Pasal 15 ayat 3 UUJN).¹³⁰

Maksud dari pada kewenangan umum adalah kewenangan untuk membuat akta secara umum dengan batasan sepanjang:

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

¹³⁰ *Ibid.*,

2. Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.
3. Mengenai subjek hukum (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

Namun ada juga wewenang dari pada Notaris untuk membuat akta otentik menjadi wewenang atau pejabat instansi lain seperti:¹³¹

1. Akta pengakuan anak di luar kawin (Pasal 281 BW).
2. Akta berita acara tentang kelalaian penyimpanan jabatan hipotik (Pasal 1127 BW).
3. Akta berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsinyasi (Pasal 1405 dan Pasal 1406 BW).
4. Akta protes wesel dan cek (Pasal 143 dan 218 Wvk).
5. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (Pasal 15 ayat 1 UUHT)
6. Membuat akta risalah lelang (Pasal 8 Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 338/ KMK.01/ 2000)

Kewenangan khusus ditegaskan dalam Pasal 15 ayat 2 UUJN, yang ditambah lagi melalui kewajiban Notaris (Pasal 16 ayat 3 UUJN) untuk membuat akta dalam bentuk *in originali*:

1. Pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun.
2. Penawaran pembayaran tunai.
3. Protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga.
4. Akta kuasa.
5. Keterangan kepemilikan.
6. Akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

¹³¹ *Ibid.*,

Sedangkan kewenangan yang ditentukan kemudian, adalah kewenangan yang akan ditentukan berdasarkan aturan hukum lain yang akan datang kemudian (*ius constitendum*). Kewenangan yang dimaksud di sini adalah kewenangan yang kemudian lahir setelah terbentuk peraturan perundang-undangan dalam bentuk Undang-undang. Namun juga dapat diketemukan wewenang Notaris bukan dengan pengaturan Undang-undang dikemudian hari, dapat saja melalui tindakan hukum tertentu yang harus di buat dengan akta Notaris seperti pendirian partai politik yang wajib dibuat dengan akta Notaris.¹³²

5. Kecakapan Bertindak dan Kewenangan Hak

Orang yang mempunyai kecakapan dalam bertindak tidak selalu mempunyai kewenangan hak, demikian juga sebaliknya orang yang mempunyai kewenangan hak belum tentu cakap dalam bertindak.

Sebagai contoh Tuan A karena sudah dewasa dan tidak ditaruh dibawah pengampuan, maka ia oleh hukum dinyatakan mempunyai kecakapan bertindak. Tetapi dalam kedudukannya (Tuan A tersebut) sebagai PPAT ia **tidak mempunyai kewenangan hak** untuk membuat akta jual beli, dimana pihak-pihak

¹³² *Ibid.*,

(penjual/pembeli) salah satu pihak atau kedua-duanya adalah saudara kandungnya atau anaknya (dari Tuan A) tersebut. Contoh lain, misalnya Nyonya X karena sudah tidak lagi menjadi Warga Negara Indonesia (sudah menjadi Warga Negara Belanda, karena perkawinannya dengan Warga Negara Belanda), maka Nyonya X tersebut tidak lagi mempunyai kewenangan hak untuk memiliki tanah dengan status **Hak Milik** di Indonesia.¹³³

Orang yang dapat dinyatakan sebagai mempunyai **kecakapan bertindak** dalam hal:¹³⁴ a.Orang tersebut sudah dewasa; b.Tidak ditaruh dibawah pengampuan; dan c.Oleh undang-undang tidak dilarang untuk melakukan perbuatan hukum tertentu.

Pengertian **dewasa** adalah mereka yang telah berusia 18 tahun atau telah melangsungkan perkawinan. Ditaruh di bawah pengampuan adalah orang-orang yang sebenarnya sudah dewasa tetapi karena dungu, gila, mata gelap atau karena pemboros.

Tidak cakap karena dilarang oleh undang-undang adalah tidak cakap bertindak untuk melakukan perbuatan hukum tertentu saja, sebagai missal karena dinyatakan pailit. Orang tidak mempunyai kewenangan hak adalah bukan karena

¹³³ Mulyoto, *Perjanjian Tehnik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus dikuasai*, Yogyakarta, 2011.Hlm.39-40.

¹³⁴ *Ibid.*,hlm.40.

yang bersangkutan belum dewasa, melainkan karena berlakunya suatu ketentuan tertentu menjadikan orang yang sudah dewasa tersebut menjadi tidak wenang untuk melakukan perbuatan hukum tertentu atau menjadi tidak wenang untuk mewakili sesuatu.

Sebagai contoh antara lain:

- Karena seseorang beralih kewarganegaraan, semula WNI menjadi WNA menjadikan seseorang yang semula berwenang untuk memiliki bidang tanah dengan status hak milik, menjadi tidak wenang untuk memiliki tanah dengan status Hak Milik.
- Karena jabatan seseorang, menjadi PPAT menjadi tidak wenang menangani peralihan hak, dimana para pihaknya/salah satu pihak adalah anaknya atau orang tua dari PPAT tersebut.
- Karena berdomisili diluar kecamatan letak tanah sawah yang akan dibelinya, seseorang menjadi tidak mempunyai kewenangan hak untuk membeli tanah sawah yang bertempat diluar kecamatan yang bersangkutan berdomisili.
- Karena seseorang berperilaku yang tidak semestinya yang semula berkedudukan sebagai orang tua yang menjalankan kekuasaan sebagai orang tua menjadi tidak wenang karena kewenangan hak sebagai orang tua dicabut oleh Pengadilan.¹³⁵

6. Kewenangan Bertindak

Mereka yang tidak mempunyai kewenangan bertindak atau yang tidak berwenang adalah orang yang tidak diperbolehkan untuk melakukan tindakan hukum tertentu. Notaris (termasuk para saksi) yang dengan perantaraannya telah dibuat akta wasiat dari pewaris tidak boleh menikmati sedikitpun dari apa yang

¹³⁵ *Ibid.*,

pada mereka dengan wasiat itu telah dihibahkannya (Pasal 907 KUH Perdata). Ini berarti bahwa notaris tersebut boleh saja mendapat hibah wasiat dari orang lain asal bukan dari klien yang membuat wasiat di hadapannya tersebut. Perhatikan pula ancaman kebatalan atas jual beli antara suami-isteri (Pasal 1467 KUH Perdata); jual beli antara penerima kuasa dan pemberi kuasa secara di bawah tangan atas barang yang dikuasakan kepada penerima kuasa untuk menjualnya (Pasal 1470 KUH Perdata); menjual barang orang lain (Pasal 1471 KUH Perdata), karena digolongkan pada ketidakwenangan bertindak. Hal mengenai kewenangan bertindak yang senada dimuat dalam Pasal 1468 KUH Perdata dan Pasal 1469 KUH Perdata.¹³⁶

Perlu diperhatikan bahwa di dalam gadai ketidakwenangan pihak pemberi gadai tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak penerima gadai yang beritikad baik dengan tidak mengurangi orang yang kehilangan atau kecurian atas benda gadai untuk menuntutnya kembali (Pasal 1152 ayat (4) KUH Perdata). Ini berarti bahwa gadai oleh orang yang tidak berwenang untuk menggadaikan barang gadai tetap sah (asal penerima gadai beritikad baik), sedangkan gadai yang

¹³⁶ R.Soegondo Notodiserjo, *op.cit.*, hlm.41.

dilakukan oleh orang yang tidak cakap adalah dapat dibatalkan walaupun pihak pemegang/penerima gadai tidak mengetahuinya.¹³⁷

7. Pembatasan atas Kewenangan Bertindak

Adakalanya untuk suatu perbuatan hukum agar sah diperlukan adanya ijin atau persetujuan atau pemberitahuan terlebih dahulu dari organ atau instansi tertentu. Setiap anggota direksi perseroan terbatas berwenang untuk mewakili perseroan, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang tentang Perseroan atau anggaran dasar perseroan (pasal 92 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, selanjutnya disebut UUPT). Jika di dalam melakukan tindakan hukum tertentu ternyata diwajibkan oleh anggaran dasar untuk mendapatkan persetujuan dari komisaris perseroan, maka tidak adanya persetujuan komisaris perseroan, maka tidak adanya persetujuan komisaris perseroan tidak menyebabkan tindakan direksi menjadi batal batal demi hukum, tetapi dapat dibatalkan. Lain halnya jika masa jabatan direksi telah lampau dan belum diangkat kembali, tindakan hukum yang dilakuan ”direktur” tersebut adalah tidak berwenang, karena pihak yang bertindak bukan perseroannya,

¹³⁷ *Ibid.*,

melainkan pribadi penghadap tersebut yang notabene bukan "direktur" perseroan.¹³⁸

Perlu diperhatikan walaupun Pasal 75 ayat (1) UUPT, menyebutkan bahwa Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang ini dan/atau anggaran dasar, namun hal tersebut tidak berarti bahwa dengan adanya persetujuan RUPS dapat menyimpangi ketentuan di dalam anggaran dasar dan UUPT. Misalnya dalam anggaran dasar perseroan terbatas ada pembatasan kewenangan direksi yang mengharuskan persetujuan komisaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, tetapi ketentuan anggaran dasar perseroan tersebut di simpangi dengan persetujuan RUPS. Perbuatan hukum direksi tersebut walaupun dilakukan atas persetujuan RUPS, tetap tidak sah.

Sebagaimana diketahui, perbuatan hukum untuk menjaminkan digolongkan pada tindakan kepemilikan (*beschikkingsdaden*) karena dalam keadaan debitur telah wanprestasi, maka atas jaminan dapat dilakukan eksekusi yang berakibat beralihnya hak milik atas benda jaminan. Oleh karena itu, pemberian jaminan yang dilakukan haruslah orang/badan hukum yang mempunyai kewenangan

¹³⁸ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015, hlm. 99.

bertindak atas nama benda jaminan tersebut. Suatu kebendaan yang peralihan haknya diperlukan adanya ijin dari instansi/lembaga/pihak tertentu tidak berarti bahwa pemilik benda tersebut tidak mempunyai kewenangan bertindak yang bersifat pemilikan. Namun tidak adanya ijin yang diperlukan menyebabkan pemberian jaminan/peralihan haknya dapat dibatalkan. Pada peralihan atau pemberian jaminan atas suatu hak guna bangunan di atas hak pengelolaan atau hak milik perlu dilihat dahulu perjanjian antara pihak pemegang hak pengelolaan/hak milik dengan pihak yang memperoleh hak guna bangunan di atas hak pengelolaan/hak milik tersebut untuk mengetahui apakah ada "prosedur" yang masih diperlukan untuk peralihan atau pemberian jaminan atas hak guna bangunan tersebut.¹³⁹

Jadi komparisi merupakan bagian yang sangat penting dari suatu akta notaris karena padanya tergantung apakah akta itu sah atau batal. Kesalahan dalam komparisi akan mengakibatkan para pihak tidak terikat karena justru pihak lain/orang lain yang tidak berwenang melakukan tindakan hukum tercantum sebagai pihak dalam akta.

¹³⁹ *Ibid.*, hlm. 111.

8. Pejabat Umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Wewenang Notaris meliputi 4 (empat) hal, yaitu:¹⁴⁰

1. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang harus dibuatnya;

Wewenang Notaris dalam pembuatan akta otentik sepanjang tidak dikecualikan kepada pihak atau pejabat lain, atau Notaris juga berwenang membuatnya di samping dapat dibuat oleh pihak atau pejabat lain, mengandung makna bahwa wewenang Notaris dalam membuat akta otentik mempunyai wewenang yang umum, sedangkan pihak lainnya mempunyai wewenang terbatas.

Pasal 15 UUDN telah menentukan wewenang Notaris. Wewenang ini merupakan suatu batasan, bahwa Notaris tidak boleh melakukan suatu tindakan di luar wewenang tersebut. Sebagai contoh, apakah Notaris dapat memberikan Legal Opini secara tertulis atas permintaan para pihak? Jika dilihat dari wewenang tersebut dalam pasal 15 UUDN, pembuatan Legal Opinion ini tidak termasuk wewenang Notaris. Pemberian Legal Opinion merupakan pendapat pribadi Notaris yang mempunyai kapasitas keilmuan dibidang hukum dan kenotarisan,

¹⁴⁰ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1983), hlm. 49.

bukan dalam kedudukannya menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris. Sehingga jika dari Legal Opinion tersebut menimbulkan permasalahan hukum, harus dilihat dan diselesaikan tidak berdasarkan kepada tatacara yang dilakukan oleh Majelis Pengawas atau Majelis Pemeriksa yang dibentuk oleh Majelis Pengawas, tapi diserahkan kepada prosedur biasa, yaitu jika menimbulkan kerugian dapat digugat secara perdata. Hal ini harus dibedakan dengan kewajiban Notaris memberikan penyuluhan hukum yang berkaitan dengan akta yang akan dibuat oleh atau dihadapan Notaris yang bersangkutan.

2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang (-orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.

Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang (-orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat. Meskipun Notaris dapat membuat akta untuk setiap orang, tapi agar menjaga netralitas Notaris dalam pembuatan akta, ada batasan menurut Pasal 52 UUJN bahwa notaris tidak diperkenankan untuk membuat akta untuk diri sendiri, isteri/suami atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris, baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis kesamping sampai dengan derajat ketiga,

serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa.¹⁴¹

Mengenai orang dan untuk siapa akta dibuat, harus ada keterkaitan yang jelas, misalnya jika akan dibuat akta pengikatan jual beli yang diikuti dengan akta kuasa untuk menjual, bahwa pihak yang akan menjual mempunyai wewenang untuk menjual kepada siapapun. Untuk mengetahui ada keterkaitan semacam itu, sudah tentu Notaris akan melihat (asli surat) dan meminta fotocopi atas identitas dan bukti kepemilikannya. Salah satu tanda bukti yang sering diminta oleh Notaris dalam pembuatan akta Notaris, yaitu Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikannya. Ada kemungkinan antara orang yang namanya tersebut dalam KTP dan sertifikat bukan orang yang sama, artinya pemilik sertifikat bukan pemilik orang yang sesuai dengan KTP. Hal ini bisa terjadi (di Indonesia), karena banyak kesamaan nama dan mudahnya membuat KTP, serta dalam sertifikat hanya tertulis nama pemegang hak, tanpa ada penyebutan identitas lain. Dalam kejadian seperti ini bagi notaris tidak menimbulkan permasalahan apapun, tapi dari segi yang lain Notaris oleh pihak yang berwajib (kepolisian/penyidik) dianggap memberikan kemudahan untuk

¹⁴¹ *Ibid.*, hlm. 51.

terjadinya suatu tindak pidana. Berkaitan dengan identitas diri penghadap dan bukti kepemilikannya yang dibawa dan aslinya diperlihatkan ternyata palsu, maka hal ini bukan tanggungjawab Notaris, tanggung jawabnya diserahkan kepada para pihak yang menghadap.¹⁴²

3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat.

Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta tersebut dibuat. Pasal 18 ayat (1) UUJN menentukan bahwa Notaris harus berkedudukan di daerah kabupaten atau kota. Setiap Notaris sesuai dengan keinginannya mempunyai tempat kedudukan dan berkantor di daerah kabupaten atau kota (Pasal 19 ayat (1) UUJN). Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah propinsi dari tempat kedudukannya (Pasal 18 ayat (2) UUJN). Pengertian pasal-pasal tersebut bahwa Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak hanya berada di tempat kedudukannya, karena Notaris mempunyai wilayah jabatan di seluruh propinsi, misalnya notaris yang berkedudukan di Kota Bogor, maka dapat membuat akta di Kabupaten atau kota lain dalam wilayah Propinsi Jawa Barat. Hal ini dapat dijalankan dengan ketentuan:¹⁴³

¹⁴² *Ibid.*, hlm. 53.

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 55.

- a. Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya (membuat akta) di luar tempat kedudukannya, maka Notaris tersebut harus berada di tempat akta akan dibuat. Contoh Notaris yang berkedudukan di Kota Bogor akan membuat akta di Bandung, maka Notaris yang bersangkutan harus membuat dan menyelesaikan akta tersebut di Bandung.
- b. Pada akhir akta harus disebutkan tempat (kota atau kabupaten) pembuatan dan penyelesaian akta.
- c. Menjalankan tugas jabatan di luar tempat kedudukan Notaris dalam wilayah jabatan satu propinsi tidak merupakan satu keteraturan atau tidak terus menerus (Pasal 19 ayat (2) UUJN)
- d. Ketentuan tersebut dalam praktek memberikan peluang kepada Notaris untuk merambah dan melintasi batas tempat kedudukan dalam pembuatan akta. Meskipun bukan suatu hak yang dilarang untuk dilakukan, karena yang dilarang menjalankan tugas jabatannya di luar wilayah jabatannya atau di luar propinsi (Pasal 17 huruf a UUJN), tapi untuk saling menghormati sesama Notaris di kabupaten atau kota lain lebih baik hal seperti itu tidak dilakukan.

4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus dalam keadaan aktif, artinya tidak dalam keadaan cuti, sakit atau berhalangan sementara untuk menjalankan tugas jabatannya. Agar tidak terjadi kekosongan, maka Notaris yang bersangkutan dapat menunjuk Notaris Pengganti (Pasal 1 angka 3 UUJN).

Seorang Notaris dapat mengangkat seorang Notaris Pengganti, dengan ketentuan tidak kehilangan kewenangannya dalam melaksanakan tugas jabatannya. Dengan demikian dapat mengangkat Notaris Pengganti, yaitu Notaris cuti, sakit atau berhalangan sementara, yang setelah cuti habis protokolnya dapat

diserahkan kembali kepada Notaris yang digantikannya. Sedangkan tugas jabatan Notaris dapat dilakukan oleh Pejabat Sementara Notaris, hanya dapat dilakukan untuk Notaris yang kehilangan kewenangannya dengan alasan:¹⁴⁴

- a. Meninggal dunia;
- b. Telah berakhir masa jabatannya;
- c. Minta sendiri;
- d. Tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
- e. Pindah wilayah jabatan;
- f. Diberhentikan sementara; atau
- g. Diberhentikan dengan tidak hormat.

C. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Tanah merupakan aset yang sangat berharga dan penting pada sekarang ini. Serta banyak sekali permasalahan yang timbul dan bersumber dari hak atas tanah.

¹⁴⁴*Ibid.*,

Untuk mengantisipasi dan mencegah perselisihan yang mungkin timbul maka pemilik hak perlu mendaftarkan tanah yang menjadi haknya supaya tidak terjadi sesuatu yang merugikan dikemudian hari.

Hak atas tanah suatu bidang tanah harus didaftarkan karena dengan mendaftarkan hak atas tanah yang kita miliki maka kepekaan kita atas sebidang tanah berkekuatan hukum.

Menurut Boedi Harsono yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah :
“Merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur, terus menerus untuk mengumpulkan, menghimpun dan menyajikan mengenai semua tanah atau tanah-tanah tertentu yang ada di suatu wilayah”¹⁴⁵

Dalam PP No. 24/1997 juga terdapat pengertian pendaftaran tanah yaitu dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 1 yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah :

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terusmenerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi tanah yang sudah ada hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak yang membebaninya.

¹⁴⁵ Boedi Harsono, *Beberapa Analisis Tentang Hukum Agraria II*, Penerbit Esa Studi Klub, Jakarta, 1978, Hlm. 9.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Sebagian kegiatannya yang berupa pengumpulan data fisik tanah yang haknya didaftar, dapat ditugaskan kepada swasta. Tetapi untuk memperoleh kekuatan hukum hasilnya memerlukan pengesahan pejabat pendaftaran yang berwenang, karena akan digunakan sebagai data bukti.

Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan 1 (satu) dengan yang lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlakukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.

Kata “terus-menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

Kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai karena hasilnya akan merupakan data

bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu :¹⁴⁶

1. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Umumnya prakarsa datang dari pemerintah, berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3/1995 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah secara sistematis.
2. Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan.

Dalam menyelenggarakan hak atas tanah dikenal 2 (dua) asas, yaitu :¹⁴⁷

1. Asas Spesialitas

¹⁴⁶ Habib Adjie, *op. cit.*, Hlm. 56.

¹⁴⁷ *Ibid.*, Hlm. 79.

Asas Spesialitas ini dapat kita lihat dengan adanya data-data fisik tentang suatu hak atas tanah. Data-data fisik tersebut berisi tentang luas tanah yang menjadi subyek hak, letak tanah tersebut, dan juga penunjukkan batas-batas secara tegas.

2. Asas Publisitas

Asas publisitas ini tercermin dari adanya data yuridis mengenai hak atas tanah seperti subyek hak nama pemegang hak atas tanah, peralihan hak atas tanah serta pembebanannya.

Adapun salah satu bukti bahwa pendaftaran tanah di Indonesia sudah memenuhi asas-asas tersebut adalah dengan disajikannya data-data yang dibagi 2 (dua) kelompok yaitu :¹⁴⁸

1.Data fisik

Dalam kelompok ini memuat mengenai tanahnya : lokasinya, batas-batasnya luas bangunan dan tanaman yang ada.

2.Data yuridis

Pada data kelompok ini memuat mengenai haknya. Haknya apa siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain.

Menurut Boedi Harsono, Sistem pendaftaran tanah ada 2 (dua) macam yaitu ¹⁴⁹ :

¹⁴⁸ *Ibid.*, Hlm. 80.

a.Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of Titles*)

b.Sistem Pendaftaran Akta (*Registration of Deeds*)

Yang sering digunakan adalah sistem pendaftaran hak sebagaimana tercantum dalam PP 10/1961, sedangkan sistem publikasi yang kita pakai yaitu sistem negatif mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat 2 sub c, Pasal 23 (2), Pasal 32 (2) dan Pasal 38 (2) UUPA.

2. Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah

Dari pengertian pendaftaran tanah yang penulis telah uraikan di atas, maka akan menjadi lebih mengetahui dengan pasti pendaftaran tanah dan dapat memperkirakan kegiatan-kegiatan dilaksanakan dalam rangka usaha pendaftaran tanah. Tentunya kegiatan pendaftaran tanah tersebut mempunyai tujuan yang jelas sehingga hasil dari kegiatan-kegiatan pendaftaran tanah tersebut dapat dirasakan oleh masyarakat luas.

¹⁴⁹ Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, 2000, Hlm. 430.

Tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah sebagai berikut:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada para pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah yang satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.¹⁵⁰

Tujuan pendaftaran tanah juga untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya menurut PP No. 24/1997 pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap atau masih bersengketa, walaupun untuk tanah-tanah yang demikian belum dikeluarkan sertipikat tanda bukti haknya.¹⁵¹

Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah dalam PP No. 24/1997 dijelaskan juga sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat yang dinyatakan sebagai alat bukti yang kuat oleh UUPA. Kantor

¹⁵⁰ *Ibid.*, Hlm. 425.

¹⁵¹ Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudahnya Berlakunya UUPA*, Armico, Bandung, 1994. Hlm.32

Pertanahan yang menyelenggarakan pendaftaran tanah tersebut adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional wilayah Kabupaten/Kota atau wilayah administrasi lainnya, setingkat yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah menurut PP No. 24/1997 yang merupakan penyempurnaan PP No. 10/1961 meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya
- c. Penerbitan sertifikat
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen
- f. Hak atas tanah yang harus didaftarkan

Dalam UUPA telah dijelaskan dan dijabarkan secara rinci mengenai hak atas tanah. Hak atas tanah ini dalam prosesnya berasal dari hak menguasai yang ada pada negara. Atas dasar hak menguasai tersebut maka negara dapat memberikan tanah negara tersebut kepada orang-orang atau badan hukum tertentu.

Adapun macam-macam hak atas tanah yang akan diberikan dan wajib untuk didaftarkan di Kantor Pertanahan Tanah adalah :¹⁵²

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Pengelolaan

Dalam Pasal 9 PP No. 24/1997 dijelaskan lebih rinci lagi mengenai obyek pendaftaran tanah, yaitu :

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.
2. Tanah hak pengelolaan
3. Tanah wakaf
4. Hak milik atas satuan rumah susun

¹⁵² *Ibid.*, Hlm. 47.

5. Hak tanggungan

6. Tanah Negara. Dalam hal tanah negara sebagai objek pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah.

Berdasarkan hak-hak tersebut di atas para pemegang hak atas tanah diberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan juga dengan serta ruang yang ada di atasnya, bisa digunakan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah tersebut dalam batas-batas UU dan PP yang mengaturnya.

3. Manfaat Pendaftaran Tanah

Tujuan dan fungsi pendaftaran tanah yang telah dijelaskan di atas sebenarnya telah terlihat dengan jelas manfaat dari pendaftaran tanah yang kita lakukan antara lain :¹⁵³

a. Bagi masyarakat :

1). Mendapatkan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah.

¹⁵³ *Ibid.*, Hlm. 49.

- 2).Menghindari adanya perselisihan-perselisihan tentang masalah pertanahan yang biasanya timbul. Pada masyarakat pedesaan masalah batas merupakan yang dapat menimbulkan pertengkaran. Dengan adanya sertipikat yang menjadi bukti kepemilikan hak atas tanah yang memuat data yuridis dan data teknik mengenai hak atas tanah pertengkaran tersebut dapat dicegah dan dihindari.
- 3).Memberikan kemudahan kepada pihak-pihak yang memerlukan data-data tentang tanah yang telah didaftarkan di Badan pertanahan Nasional.

b.Bagi Pemerintah :

- 1).Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, sehingga apabila diperlukan data-data tentang tanah yang sudah didaftarkan pemerintah dapat memperolehnya dengan cepat.
- 2).Meningkatkan pendapatan negara dari pemasukkan negara lain melalui pendaftaran.
- 3).Meningkatkan pendapatan negara dari sektor pajak (pajak bumi dan bangunan)

4. Tata Cara Pendaftaran Tanah

Tata cara Pendaftaran Tanah sebenarnya tidak serumit yang dibayangkan oleh masyarakat awam. Prosedur Pendaftaran Tanah dibedakan berdasarkan cara memperoleh hak atas tanah tersebut, yaitu : ¹⁵⁴

- a.Pendaftaran hak atas tanah yang belum pernah didaftarkan Kepemilikan hak atas tanah yang belum dikonversikan ke dalam hak atas tanah menurut UUPA.

¹⁵⁴ *Ibid.*, Hlm. 51-52.

b. Kepemilikan hak atas tanah berdasarkan peralihan hak yang disebabkan adanya perbuatan hukum/peristiwa hukum sehingga hak atas tanah berpindah seperti jual beli, waris, tukar-menukar, wakaf.

c. Pemberian hak

Untuk proses pendaftaran tanah bekas hak adat dibedakan menjadi dua, yaitu : ¹⁵⁵

a. Dapat dilakukan dengan konversi langsung apabila hak atas tanah mempunyai:

- 1) Surat jual beli, hibah sebelum tanggal 23 Maret 1961 (asli)
- 2) Surat keterangan kepemilikan yang dibuat oleh Kepala Desa yang dikuatkan oleh camat setempat.
- 3) Surat bukti kewarganegaraan/ganti nama atau KTP bagi WNI keturunan (non pribumi).
- 4) Surat pelunasan pajak
- 5) Salinan buku C desa yang dibuat oleh Kepala Desa yang dikuatkan oleh camat setempat.

Adapun tata cara pendaftaran tanahnya adalah dengan melakukan hal-hal sebagai berikut :

¹⁵⁵ *Ibid.*, Hlm. 54.

- 1) Pemilik/ahli waris/pembeli mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan setempat dengan menggunakan blanko formulir yang telah tersedia.
- 2) Pemilik hak (pemohon) setelah melengkapi persyaratan yang disebutkan di atas pendaftaran dan biaya pengukuran. Untuk biaya pengukuran sebesar 2,5% dari harga atas tanah yang didaftarkan.
- 3) Setelah biaya yang diperlukan dilunasi maka kegiatan selanjutnya adalah dilakukan pengukuran dan disaksikan oleh pemilik tanah yang berbatasan dengan obyek pendaftaran tanah.
- 4) Kemudian oleh Kantor Pertanahan diterbitkan pengumuman tentang permohonan hak atas tanah tersebut selama dua (2) bulan berturut-turut.
- 5) Setelah pengumuman berakhir dan tidak ada pihak yang keberatan atas permohonan hak atas tanah tersebut, maka Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan atas tanah.

b. Dengan Proses Penegasan Hak Apabila :

- 1) Alasan kepemilikan hak tidak asli tetapi pemegang hak atas tanah tetap seperti pada tahun 1960.
- 2) Surat keterangan Kepemilikan tanah dibuat oleh Kepala Desa yang dikuatkan oleh camat setempat.
- 3) Salinan buku C desa yang dibuat oleh Kepala Desa yang dikuatkan oleh camat setempat.
- 4) Pelunasan Pajak.

Tatacara pendaftaran tanahnya adalah sebagai berikut : ¹⁵⁶

- 1) Pemilik/ahli waris/pembeli mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat dengan menggunakan Blanko formulir yang telah tersedia.
- 2) Permohonan diajukan kepada Panitia A pada Kantor Pertanahan dengan membayar biaya pendaftaran dan biaya pengukuran kepada panitia A.
- 3) Panitia A akan meneliti, memeriksa dan kemudian mengadakan pengukuran.
- 4) Kemudian oleh Kantor Pertanahan diterbitkan pengumuman tentang permohonan hak atas tanah tersebut selama (2) bulan berturut-turut.
- 5) Kantor pertanahan meneruskan dan mengusulkan permohonan tersebut ke Kantor wilayah BPN. Propinsi Jawa Tengah untuk mendapatkan penegasan/pengakuan hak.
- 6) Kantor wilayah BPN Propinsi Jawa Tengah menerbitkan surat keputusan penegasan / pengakuan hak yang salinannya diberikan kepada pemohon untuk didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat dengan prosedur seperti pendaftaran di atas.

Untuk pendaftaran tanah yang hak kuasa tanahnya berdasarkan peralihan hak, maka persyaratan yang harus dipenuhi adalah sebagai berikut :¹⁵⁷

- 1) Akta tentang peralihan hak yang dibuat oleh PPAT atau pejabat lain yang berwenang.

¹⁵⁶ A.P *Perlindungan, Komentar Atas UUPA*, Alumni Bandung, 1984. Hlm.47.

¹⁵⁷ *Ibid.*, Hlm. 48.

- 2) Sertipikat dari tanah yang bersangkutan dan jika tanah tersebut belum bersertipikat maka harus melalui konversi hak seperti yang dijelaskan di atas.
- 3) Pernyataan jumlah tanah yang dimiliki
- 4) Turunan surat kewarganegaraan Indonesia (suami-istri) yang disahkan oleh yang berwenang.
- 5) Ijin peralihan hak juga diperlukan.

Untuk pembagian harta warisan ada persyaratan lain yang harus dipenuhi, yaitu : Keterangan pelunasan pajak tanah sampai dengan saat meninggalnya pewaris. Sedangkan pendaftaran hak atas tanah yang dikarenakan lelang persyaratan lainnya yang harus dipenuhi adalah :¹⁵⁸

- 1) Kutipan otentik berita acara lelang yang dibuat oleh kantor lelang.
- 2) Tanda bukti lunas pembayaran pajak tanah.
- 3) Sertipikat dari tanah yang bersangkutan
- 4) Turunan surat kewarganegaraan Indonesia (suami-istri) yang disahkan oleh yang berwenang
- 5) Pernyataan jumlah tanah yang dimiliki
- 6) Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) yang diminta sebelum dilelang dilaksanakan.

¹⁵⁸ *Ibid.*, Hlm. 49.

Untuk pendaftaran tanah yang kepemilikan tanahnya berdasarkan pemberian hak, dalam pendaftaran hak atas tanah melampirkan :¹⁵⁹

- 1) Asli surat keputusan pemberian hak atas tanah yang bersangkutan.
- 2) Tanda bukti lunas pembayaran sebagaimana ditentukan dalam surat keputusan pemberian hak atas tanah tersebut.

Uang yang dimaksudkan ini adalah uang pemasukan atau biaya administrasi dengan perincian sebagai berikut :¹⁶⁰

- 1) Dibayarkan pada Kantor Bendahara Negara untuk membayar uang pemasukkan kepada koperasi atau biaya administrasi.
- 2) Dibayar pada Bank untuk uang pemasukkan bagi yayasan dana

Landreform.

c. Membayar uang pendaftaran

Untuk sertifikat tanah yang hilang atau rusak maka pemilik hak atas tanah dapat meminta ganti sertifikat (sertifikat II) dengan melengkapi surat-surat

¹⁵⁹ *Ibid.*, Hlm. 53.

¹⁶⁰ *Ibid.*, Hlm. 54.

sebagai berikut : ¹⁶¹ a.Surat permohonan sertipikat baru; b.Surat pernyataan dari kepolisian tentang hilangnya sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Pada kesempatan ini penulis juga akan menguraikan tatacara pemberian hak tanah oleh Pemerintah. Tentang pemberian hak tanah oleh pemerintah dibagi menjadi dua kelompok yaitu :¹⁶²

a.Hak Guna Usaha

b.Hak Milik, hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan. Untuk memperoleh hak guna usaha maka pemohon harus melakukan kegiatan-kegiatan pada kantor Badan Pertanahan Nasional Propinsi sebagai berikut :

- 1) Mengisi formulir permohonan dan kelengkapannya
- 2) Membayar :
 - a) Biaya pemeriksaan panitia B
 - b) Biaya Fatwa Guna Tanah
- 3) Selanjutnya Panitia B melakukan pemeriksaan tanah dan sidang yang menghasilkan Fatwa berisi :
 - a) Risalah Pemeriksaan Panitia B
 - b) Fatwa Tata Guna
 - c) Fatwa Inpesktorat Perkebunan

¹⁶¹*Ibid.*, Hlm. 55.

¹⁶²*Ibid.*, Hlm. 57.

- d) Rekomendasi dari Gubernur Kepala Tingkat II
- e) Referensi Bank
- f) Rekomendasi dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I
- 4) Bila guna usaha < 25 Ha + Tanaman keras maka wewenang pengolahan/penyelesaian permasalahan ini adalah pada gubernur Daerah Tingkat I. Bila luas tanah > 25 + Tanaman keras merupakan wewenang Menteri Dalam Negeri (pusat).
- 5) Bila permohonan dikabulkan maka diterbitkan SK pemberian hak tanah dan Menteri Dalam Negeri. Kutipan SK tersebut disampaikan kepada pemohon.
- 6) Dari berkas tersebut kemudian diusulkan kepada Menteri dalam Negeri Direktorat Jendral Agraria.

Untuk permohonan selain hak guna usaha maka pemohon harus mengajukan permohonan melalui Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan mengisi formulir permohonan dan melengkapi kelengkapan sebagai berikut : ¹⁶³

- 1) Uang muka pengukuran (2,5% dari taksiran harga umum tanah yang menjadi obyek pendaftaran)
- 2) Biaya Fatwa tataguna tanah
- 3) Biaya pemeriksaan panitia A

¹⁶³ *Ibid.*, Hlm. 57-58.

- 4) Panitia A melakukan pemeriksaan dan sidang dengan menghasilkan fatwa Kepala Sub Pendaftaran Tanah Kabupaten/Kota dan selanjutnya risalah pemeriksaan tanah Panitia A.
- 5) Data-data yang ada diolah di Daerah Tingkat I.
 - a) Hak milik merupakan wewenang dari Gubernur Daerah Tingkat I bila luas tanahnya sekurang-kurangnya 2 Ha untuk tanah pertanian dan kurang dari 2000 m² untuk perubahan. Sedangkan bila luas tanah diatas ketentuan tersebut maka permasalahan ini merupakan wewenang Menteri Dalam Negeri.
 - b) Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan merupakan wewenang Gubernur Daerah Tingkat I apabila luas tanah kurang dari 2000 m² dengan jangka waktu maksimum 20 tahun. Bila luas tanahnya lebih dari 2000 m² merupakan wewenang Menteri Dalam negeri.
 - c) Hak Pakai

Merupakan wewenang dari Gubernur Daerah Tingkat I apabila luas tanah kurang dari 2000 m² dengan jangka waktu maksimum 10

tahun. Bila luas tanahnya lebih dari 2000 m² merupakan wewenang Menteri Dalam Negeri.

d) Hak pengelolaan merupakan wewenang Menteri Dalam Negeri.¹⁶⁴

.

¹⁶⁴ T. Haryanto, *Cara Mendapatkan Hak Milik Atas Tanah*, Usaha Nasional, 1981.Hlm.37.

BAB III
KEWENANGAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA
PERTANAHAN DALAM PERSPEKTIF UUJN
NO.2 TAHUN 2014

**A. Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang Berkaitan dengan
Pertanahan**

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN Perubahan), disebutkan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.” UUJN dan UUJN Perubahan telah mengatur secara rinci mengenai jabatan umum yang dijabat oleh notaris, dan dalam undang-undang tersebut juga mengatur tentang bentuk dan sifat akta notaris, serta tentang minuta akta, grosse akta, dan salinan akta, maupun kutipan akta notaris.

Walaupun menurut definisi tersebut ditegaskan bahwa notaris itu adalah pejabat umum (*openbare amtbtenaren*), notaris bukan pegawai menurut undang-undang atau peraturan-peraturan kepegawaian negeri. Notaris tidak menerima gaji, bukan *bezoldigd staatsambt*, tetapi menerima honorarium sebagai penghargaan atas jasa yang telah diberikan kepada masyarakat.¹⁶⁵

Bila dikaitkan dengan Pasal 1 *Stbl.* 1860 Nomor 3 tentang Notaris *Reglement* atau Peraturan Jabatan Notaris mengatakan bahwa :

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya, dan memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Berdasarkan kedua ketentuan yang telah diuraikan diatas terdapat kesamaan terkait dengan pengertian notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Pejabat umum yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah seseorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam

¹⁶⁵ Komar Andasmita, 1981, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 45.

hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan dari pemerintah.

Membuat akta pendirian/ anggaran dasar: badan-badan usaha, badan sosial (yayasan), koperasi dll, dan mengurus pengesahannya apa jenis badan usaha. Membuat akta-akta perjanjian, misalnya: perikatan jual beli tanah, sewa menyewa tanah, hutang piutang, kerjasama, perjanjian kawin, membuat akta wasiat, membuat akta fidusia, melegalisir (mengesahkan kecocokan fotocopy surat-surat). Membuatkan dan mengesahkan (legalisasi) surat-surat di bawah tangan, misal: surat kuasa, surat pernyataan, surat persetujuan, membuatkan dan mendaftarkan/ menandai/ mewarmeking surat-surat.

Menurut ketentuan, disebutkan bahwa setiap peralihan hak atas tanah seperti: jual beli, tukar-menukar, hibah, pemisahan dan pemecahan hak bersama atas warisan, harus dilakukan di hadapan PPAT. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah yang biasa disingkat PPAT adalah : pejabat umum yang diberikan kewenangan membuat akta-akta otentik perbuatan

hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Dalam PP No. 37/1998 ini juga memuat PPAT sementara dan PPAT khusus.¹⁶⁶

PPAT sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dan membuat akta di daerah yang belum cukup PPAT¹⁶⁷ dalam hal ini yang ditunjuk adalah camat.

PPAT khusus adalah Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu, khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan tanah. Yang disebut dengan PPAT adalah pejabat umum yang diberikan wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberi kuasa pembebanan hak Tanggungan menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

¹⁶⁶ PP 37 Tahun 1998 tentang PPAT.

¹⁶⁷ Boedi Harsono, *Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Penerbit Djambatan, 2000. Hlm. 682.

Dari pengertian PPAT di atas, maka dapat dilihat betapa pentingnya fungsi dan peranan PPAT dalam melayani kebutuhan masyarakat dalam hal pertanahan baik pemindahan hak atas tanah, pemberian hak baru atau hak lainnya yang berhubungan dengan hak atas tanah.

Sedangkan mengenai wewenang dari PPAT adalah sebagai berikut:

1. Membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum, mengenai berikut (pasal 2 ayat 2 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998):¹⁶⁸
 - a. Jual beli;
 - b. Tukar menukar;
 - c. Hibah;
 - d. Pemasukan ke dalam perusahaan (Inbreng);
 - e. Pembagian hak bersama;
 - f. Pemberian HGB / Hak Pakai atas Tanah hak Milik;
 - g. Pemberian hak tanggungan;
 - h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.
2. PPAT dapat membuat akta mengenai perbuatan hukum mengenai hak atas tanah (antara lain termasuk Hak Guna Usaha dan tanah bekas Hak Milik adat) atau hak-hak atas tanah yang menurut sifatnya dapat dialihkan atau dibebani Hak Tanggungan atau membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.
3. PPAT Khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebutkan secara khusus dalam penunjukannya.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm.92.

Dalam konteks pembuatan akta tanah itu yang berwenang sebenarnya lebih kepada PPAT. Jadi Notaris yang bukan PPAT tidak boleh membuat akta pertanahan itu karena sudah diatur dalam Undang-Undang wewenang masing-masing. Sangat berbeda jauh wewenang antara Notaris dan PPAT, lebih luas cakupan wewenang Notaris di luar akta pertanahan. Kalau PPAT wewenangnya hanya 8 yang sudah diuraikan diatas.

Di Indonesia ada 3 (tiga) jabatan yang dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum, yaitu Notaris, PPAT dan Pejabat Lelang. Ketiga jabatan tersebut mempunyai kewenangan masing-masing sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan tersebut. Semua produk (akta ataupun yang lainnya) atau tindakan hukum lainnya akan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum jika dilakukan sesuai dengan kewenangannya.¹⁷⁰

Akta yang dibuat Notaris tanpa ada kewenangannya maka dapat disimpulkan bahwa akta yang bersangkutan batal demi hukum, dan semua perbuatan atau tindakan hukum yang tersebut dalam akta harus dianggap tidak pernah terjadi. Dan akta seperti ini tidak bisa dieksekusi. Untuk Notaris yang

¹⁶⁹ *Ibid.*, Hlm. 94.

¹⁷⁰ Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm. 14.

membuat aktanya dapat dituntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga dengan alasan ketidaktahuan Notaris akan ketidakwenangannya tidak untuk membuat akta yang bukan menjadi kewenangannya.

Kewenangan Notaris dapat pula menunjuk kepada undang-undang lain yang bukan undang-undang yang mengatur jabatan Notaris, tapi ada dalam pasal atau ayat dalam undang-undang yang bersangkutan ada kewajiban untuk perbuatan atau tindakan hukum tertentu wajib dibuat dengan Akta Notaris yang berkaitan dengan pertanahan, antara lain :¹⁷¹

1. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UUHT), Pasal 15 ayat (1) UUHT, yaitu : Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan Akta Notaris atau akta PPAT.
2. Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, disebutkan bahwa : (1) PPAIW harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah Kepala KUA dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
3. Pasal 617 ayat (1) KUHPerdara yang berbunyi “Tiap-tiap akta dengan mana kebendaan tak bergerak seperti tanah dijual, dihibahkan, dibagi, dibebani, atau dipindahtangankan, harus dibuat dalam bentuk otentik.
4. Pasal 1682 KUHPerdara yang berbunyi “Tiada status hiah, kecuali yang disebutkan dalam Pasal 1687, dapat, atas ancaman batal, dilakukan selainnya dengan status Akta Notaris yang aslinya disimpan oleh Notaris itu”.

¹⁷¹*Ibid.*, hlm. 10-15.

5. Pasal 15 ayat (6) UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, menyebutkan bahwa “(6) Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam waktu yang ditentukan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), atau waktu yang ditentukan menurut ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) batal demi hukum”.

Sepanjang akta-akta selain 7 akta seperti akta jual beli, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan, pembagian hak bersama, pemberian hak tanggungan, dan pemberian hak guna bangunan/hak pakai di atas tanah hak milik, ini merupakan kewenangan PPAT, maka selebihnya menjadi kewenangan notaris. Tetapi PPJB (Perjanjian Perikatan Jual Beli) yang terkait dengan pertanahan, SKMHT (Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan) itu lebih mengacu pada kewenangan notaris.¹⁷²

Pada perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris dari Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tepatnya Pasal 15 ayat (2) huruf f yang berbunyi : membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; dalam perubahannya hanya disebutkan cukup jelas dalam penjelasannya tidak ada perubahan, hanya pada Pasal 15 ayat (2) huruf a saja

¹⁷²Hasil wawancara dengan Irwahyudi selaku pegawai Kantor BPN Kota Yogyakarta tanggal 2 Juni 2017 pukul 11.00 WIB.

disebutkan penjelasannya mengenai ketentuan ini merupakan legalisasi terhadap akta di bawah tangan yang dibuat sendiri oleh orang perseorangan atau oleh para pihak di atas kertas yang bermaterai cukup dengan jelas pendaftaran dalam buku khusus yang disediakan oleh Notaris.¹⁷³

Khusus mengenai kewenangan Notaris yang tersebut dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f, yaitu membuat **Akta yang berkaitan dengan pertanahan**, sejak diberlakukan UUJN belum bisa dilaksanakan, karena kewenangan membuat Akta dengan pertanahan masih menjadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang sampai saat ini masih dalam ruang lingkup Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia. Kewenangan tersebut dapat saja menjadi kewenangan Notaris, jika BPN Republik Indonesia melepaskan atau menyerahkan kewenangan Notaris kepada Notaris. Selama kewenangan tersebut masih berada pada kewenangan pihak lain, maka Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P tidak bisa dilaksanakan.¹⁷⁴

Mengenai kewenangan Notaris yang tersebut dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P, perlu dihubungkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi

¹⁷³Hasil wawancara dengan Alvino Susendra selaku Staf Ahli Komisi III DPR RI tanggal 7 Juli 2017 pukul 10.00 WIB.

¹⁷⁴Habib Adjie, *op.cit.*, hlm. 9-10.

Republik Indonesia Nomor 5/PUU-XII/2014, dalam pertimbangan hukumnya bahwa Notaris dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) mempunyai kewenangan masing-masing sesuai peraturan perundang-undangan. Menurut Mahkamah Konstitusi berdasarkan persyaratan pengangkatan dan kewenangan Notaris dan PPAT yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas, terdapat perbedaan yang sangat tegas antara Notaris dan PPAT selaku Pejabat Umum dalam menyelenggarakan kewenangannya yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena kewenangan Notaris dan PPAT merupakan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang sifatnya permanen dan dalam prinsipnya tidak mengubah sistem hubungan antar kekuasaan dan pertanggungjawaban yang telah ada.¹⁷⁵

Akta pertanahan, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *land of deed*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *akte van de grond* merupakan kewenangan yang diberikan kepada notaris untuk membuat akta yang berkaitan permukaan bumi atau lapisan yang ada di atasnya. Kewenangan ini juga diserahkan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Supaya notaris dapat membuat akta pertanahan, maka notaris harus mengajukan permohonan izin

¹⁷⁵*Ibid.*, hlm. 9.

kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional untuk mendapat izin sebagai PPAT.¹⁷⁶

Walaupun menurut definisi tersebut ditegaskan bahwa notaris itu adalah pejabat umum (*openbare ambttenaren*), notaris bukan pegawai menurut undang-undang atau peraturan-peraturan kepegawaian negeri. Notaris tidak menerima gaji, bukan *bezoldigd staatsambt*, tetapi menerima honorarium sebagai penghargaan atas jasa yang telah diberikan kepada masyarakat.¹⁷⁷

Anggapan lainnya adalah harus **bersekolah profesi** yang dapat dibandingkan sebagai sekolah strata kedua dari hukum. Untuk itu bagi yang mungkin berkeinginan untuk sekolah notaris, pastikan strata satunya hukum lalu kenotariatan untuk sekolah selanjutnya. Setelah lulus magister notariat maka harus magang dulu selama 2 tahun di kantor notaris baru boleh buka kantor sendiri (izin dari DepkumHam). Disamping itu tugas notaris menangani segala akta (lebih luas dari PPAT).

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat Akta Otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan

¹⁷⁶ Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoretis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 53.

¹⁷⁷ Komar Andasmita, 1981, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 45.

oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosee, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.¹⁷⁸

Apa yang diperjanjikan, dinyatakan di dalam akta itu adalah benar seperti apa yang diperjanjikan, dinyatakan oleh para pihak sebagai yang dilihat atau didengar oleh Notaris, terutama benar mengenai tanggal akta, tanda tangan di dalam akta, identitas yang hadir, dan tempat akta itu dibuat.

Dasar hukum keberadaan Notaris di atur pada Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang jabatan notaris, tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.¹⁷⁹Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432); Dengan Persetujuan Bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden

¹⁷⁸Pasal 1 jo. 15 UUJN Nomor 30 Tahun 2004.

¹⁷⁹ UUJN No.2 Tahun 2014.

Republik Indonesia Memutuskan : Menetapkan : Undang-Undang tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang jabatan notaris.¹⁸⁰

Sedangkan dasar hukum keberadaan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) di atur pada PP RI (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia) Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Presiden Republik Indonesia.

Apabila dikaji dari teori jenjang norma hukum, yang menyatakan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi,¹⁸¹ maka penjelasan di atas, menunjukkan bahwa Undang-Undang (UU) lebih tinggi dari pada Peraturan Pemerintah (PP), otomatis lebih tinggi UUPN No. 30 Tahun 2004 jo. UUPN No. 2 Tahun 2014 yang mengatur tentang jabatan Notaris dari pada PP 37 Tahun 1998 yang mengatur PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam sistem demokrasi dan negara hukum modern, sudah umum diketahui bahwa kekuasaan Negara dibagi dan dipisah-pisahkan antara cabang-cabang kekuasaan legislative, eksekutif, dan yudikatif. Pada pokoknya, kekuasaan untuk

¹⁸⁰ *Ibid.*,

¹⁸¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_perundang-undangan_Indonesia.

atau membuat aturan dalam kehidupan bernegara dikonstruksikan berasal dari rakyat yang berdaulat yang dilembagakan dalam organisasi Negara di lembaga legislative sebagai lembaga perwakilan rakyat. Sedangkan cabang kekuasaan pemerintahan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh cabang legislatif. Sementara itu, cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif bertindak sebagai pihak yang menegakkan peraturan-peraturan itu melalui proses peradilan yang independen dan imparsial.¹⁸²

Materi muatan Undang-Undang dibuat oleh DPR.¹⁸³ Undang-Undang (UU) ialah tempat menyelenggarakan aturan-aturan pokok dalam UUD 1945 karena UU lebih mudah cara membuatnya, mengubahnya, dan mencabutnya. UU ialah tempat memerinci lebih lanjut norma hukum yang terkandung dalam UUD 1945. UU berisi norma-norma hukum yang berlaku umum. Ketentuan bahwa UU “berlaku umum” menurut F.R. Bohtlingk, mengandung berbagai konsekuensi, yakni :¹⁸⁴

¹⁸² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 213.

¹⁸³ Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2011. Hlm. 96.

¹⁸⁴ *Ibid.*,

- a. “umum” itu dapat berhubungan dengan lingkup ruang berlakunya (*ruimtelijk geldingsgebeid, ruimtegebeid*) dalam arti berlaku di mana-mana;
- b. “umum” itu dapat berhubungan dengan lingkup waktu (*tijdsgebeid*) dalam arti berlaku terus menerus tanpa maksud terlebih dahulu akan mengubah atau menariknya;
- c. “umum” itu dapat berhubungan dengan subyek hukum yang terkena norma hukum tersebut, yakni tidak boleh bersifat individual karena kebenaran, demikian juga UU, berlaku untuk semua orang;
- d. “umum” itu akhirnya berhubungan dengan fakta hukum (*rechtsfeit*) dari hukum tersebut harus merupakan fakta yang selalu dan di mana-mana dapat terulang.

Undang-undang merupakan bentuk peraturan perundang-undangan yang paling luas jangkauan materi muatannya. Hampir tidak ada lapangan kehidupan dan kegiatan kenegaraan, pemerintahan, masyarakat dan individu yang tidak dapat menjadi jangkauan untuk diatur oleh undang-undang.

Menurut Soehino, ada 4 (empat) hal yang menjadi materi muatan undang-undang, yaitu:¹⁸⁵

- a. Materi yang menurut UUD 1945 harus diatur dengan undang-undang;
- b. Materi yang menurut Ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar dalam bidang legislative harus dilaksanakan dengan undang-undang;
- c. Materi yang menurut ketentuan pokok, harus dilaksanakan dengan undang-undang;
- d. Materi lain yang mengikat umum, seperti pembebanan kepada penduduk, yang mengurangi kebebasan warga Negara, yang memuat keharusan dan/ atau larangan.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 97.

Maria Farida Indrati Soeprapto mengutip pendapat A. Hamid S. Attamimi yang mengatakan bahwa terdapat 9 (sembilan) butir materi muatan UU, yaitu:¹⁸⁶

- a. yang tegas-tegas diperintahkan oleh UUD dan Ketetapan MPR;
- b. mengatur lebih lanjut ketentuan UUD;
- c. mengatur hak-hak (asasi) manusia;
- d. mengatur hak dan kewajiban warga negara;
- e. mengatur pembagian kekuasaan negara;
- f. mengatur organisasi pokok lembaga-lembaga tertinggi/tinggi negara;
- g. mengatur pembagian wilayah / daerah negara;
- h. mengatur siapa warga negara dan cara memperoleh/kehilangan kewarganegaraan; dan
- i. dinyatakan oleh suatu UU untuk diatur dengan UU.

Karena mencakup jangkauan materi muatan yang begitu luas, maka penentuan materi muatan undang-undang hanya didekati dari tolok ukur umumnya. Menurut Bagir Manan dan Kuntana Magnar materi muatan undang-undang ditentukan berdasarkan tolok ukur berikut:¹⁸⁷

- a. Ditetapkan dalam UUD;
- b. Ditetapkan dalam undang-undang terdahulu;
- c. Ditetapkan dalam rangka mencabut, menambah atau mengganti undang-undang yang lama;
- d. Materi muatan menyangkut hak dasar atau hak asasi;
- e. Materi muatan menyangkut kepentingan atau kewajiban rakyat banyak.

Materi muatan UU menurut Pasal 8 UU No. 10 tahun 2004 meliputi: (a) mengatur lebih lanjut ketentuan UUD yang meliputi: (1) hak-hak asasi manusia;

¹⁸⁶*Ibid.*, hlm. 98.

¹⁸⁷*Ibid.*,

(2) hak dan kewajiban warga Negara; (3) pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara; (4) wilayah negara dan pembagian daerah; (5) kewarganegaraan dan kependudukan; (6) keuangan Negara. (b) Diperintahkan oleh suatu UU untuk diatur dengan UU. Adapun materi muatan Undang-Undang yang diatur dalam Pasal 10 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, berisi:¹⁸⁸

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Rincian butir-butir ini secara positif dijadikan sebagai *testpennen* (pena-pena penguji) untuk menguji apakah suatu materi muatan peraturan perundang-undangan termasuk materi muatan UU atau tidak. Dalam menuangkan sesuatu kebijakan kenegaraan dan pemerintahan dalam peraturan perundang-undangan, dikenal pula adanya materi-materi tertentu yang bersifat khusus, yang mutlak hanya dapat dituangkan dalam bentuk undang-undang. Beberapa hal yang bersifat khusus itu misalnya:¹⁸⁹ (a) pendelegasian kewenangan regulasi atau kewenangan

¹⁸⁸*Ibid.*, hlm. 99.

¹⁸⁹*Ibid.*,

untuk mengatur (*legislative delegation of rule making power*); (b) tindakan pencabutan undang-undang yang ada sebelumnya; (c) perubahan ketentuan undang-undang; (d) penetapan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang; (e) pengesahan suatu perjanjian internasional; (f) penentuan mengenai pembebanan sanksi pidana; dan (g) penentuan mengenai kewenangan penyelidikan, penuntutan, dan penjatuhan vonis.¹⁹⁰

¹⁹¹Materi muatan Peraturan Pemerintah (PP) Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.” Berdasarkan ketentuan ini, Peraturan Pemerintah dibuat oleh Presiden hanya untuk melaksanakan undang-undang. Jelas bahwa materi muatan PP adalah keseluruhan materi muatan undang-undang yang dilimpahkan kepadanya.

Pasal 12 UU No. 12 tahun 2011 menjelaskan bahwa materi untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Yang dimaksud dengan “menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya” adalah penetapan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan perintah Undang-Undang atau untuk

¹⁹⁰Jilmly Asshiddiqie, *Perihal... Op., Cit*, hlm. 213.

¹⁹¹Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori... Op., Cit*, hlm. 103.

menjalankan Undang-Undang sepanjang diperluan dengan tidak menyimpang dari materi yang diatur dalam Undang-Undang yang bersangkutan.¹⁹²

Setiap undang-undang harus mencantumkan secara tegas kalau menghendaki diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Sementara itu, A. Hamid Attamimi mengatakan bahwa:¹⁹³

“Suatu Peraturan Pemerintah dapat dibentuk meski undang-undang yang bersangkutan tidak memintanya dengan tegas, atau meski undang-undang itu tidak menyatakan dalam ketentuannya tentang perlunya sebuah Peraturan Pemerintah. Meskipun Peraturan Pemerintah merupakan peraturan delegasian dari undang-undang, dan mendelegasikan kewenangan memerlukan pernyataan yang tegas, namun dalam hal Peraturan Pemerintah ini pendelegasian kewenangan itu sudah “dilakukan” secara tidak langsung dalam UUD 1945 Pasal 5 Ayat (2) dalam wujud kekuasaan *reglementer*. Sebaliknya Peraturan Pemerintah tidak dapat dibentuk meski kekuasaan *reglementer* sudah diberikan oleh UUD 1945, mengingat sifat dan hakikat Peraturan Pemerintah yang berfungsi menjalankan undang-undang tersebut.

Dilihat dari segi kewenangan membentuk tidak ada perbedaan antara Peraturan Pemerintah dan Keputusan Presiden. Keduanya adalah wewenang penuh Presiden. Perbedaan hanya terletak pada fungsi. Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan undang-undang. Jadi ada unsur delegasi. Keputusan Presiden

¹⁹²*Ibid.*,

¹⁹³*Ibid.*,

dapat dibuat berdasarkan delegasi maupun kewenangan mandiri (*originali power*) Presiden.¹⁹⁴

Sebagaimana halnya peraturan yang “menjalankan” peraturan lebih tinggi (dalam hal ini undang-undang), suatu Peraturan Pemerintah tidak dapat mengubah materi yang ada dalam undang-undang yang “dijalankannya”, tidak dapat menambah, tidak mengurangi, dan tidak menyisipi suatu ketentuan, serta tidak memodifikasi materi dan pengertian yang telah ada dalam undang-undang yang menjadi induknya.¹⁹⁵

Dari nama yang diberikan oleh UUD 1945 sendiri dapat diketahui, suatu Peraturan Pemerintah hanya dapat berisi peraturan (*regeling*) atau kombinasi peraturan dan penetapan (*beschikking*), namun tidak dapat berisi penetapan semata-mata, mengingat untuk penetapan telah disediakan tempat atau wadahnya, yakni Keputusan Presiden.

Kecuali apabila sangat diperlukan, suatu peraturan pemerintah tidak mendelegasikan lagi kewenangan yang diperolehnya kepada peraturan yang lebih rendah, karena Peraturan Pemerintah memang diciptakan untuk dapat menjalankan undang-undang. Apabila suatu undang-undang sudah dijalankan

¹⁹⁴*Ibid.*, hlm. 106.

¹⁹⁵*Ibid.*,

oleh Peraturan Pemerintah namun masih memerlukan pengaturan lebih lanjut lagi untuk menjalankan Peraturan Pemerintah tersebut, maka pendelegasian lebih lanjut semacam itu tidak dilarang meskipun tidak dipujikan.

Materi muatan Peraturan Pemerintah dapat berupa seluruh ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang yang bersangkutan, baik Undang-Undang yang bersangkutan ini berupa satu atau pun lebih dari satu undang-undang. Dengan perkataan lain, materi muatan Peraturan Pemerintah ialah seluruh materi yang ada dalam Undang-Undang yang mendelegasikan. Pertimbangan atau konsiderans pembentukan Peraturan Pemerintah akan menyatakan Undang-Undang atau pun berbagai Undang-Undang mana yang “meminta penjelasan” oleh Peraturan Pemerintah tersebut. Dengan demikian, satu Undang-Undang dapat mendelegasikan perincian pengaturan ketentuan-ketentuan kepada satu atau beberapa Peraturan Pemerintah. Sebaliknya, satu Peraturan Pemerintah dapat merupakan wadah pengaturan lebih lanjut ketentuan-ketentuan dari suatu atau beberapa Undang-Undang.¹⁹⁶

¹⁹⁶*Ibid.*, hlm. 107.

B. Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah oleh Notaris yang Bukan PPAT

Kantor pertanahan tidak dapat menerima pendaftaran peralihan / pembebanan hak atas tanah, yang dibuat oleh notaris yang bukan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Karena Undang-Undang mengatur aktanya harus dibuat oleh PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah).¹⁹⁷ Jembatan hukum dalam teknis pertanahan yang terkait dengan peralihan / pembebanan hak atas tanah, itu kapasitas selaku PPAT untuk teknis BPN (Badan Pertanahan Nasional).¹⁹⁸

Apabila akta PPAT telah dapat menjawab pertanyaan mengenai telah terpenuhi kecakapan dan kewenangan sedang Kantor Pertanahan masih memerlukan persyaratan yang berkaitan dengan terpenuhinya kecakapan dan kewenangan, maka Kantor Pertanahan akan ikut bertanggung jawab atau setidaknya tidaknya telah mengurus sesuatu hal yang seharusnya menjadi tanggung jawab PPAT (misal kuasa menjual atau persetujuan suami / istri).

¹⁹⁷ Hasil wawancara dengan Irwahyudi selaku pegawai Kantor BPN Kota Yogyakarta tanggal 2 Juni 2017 pukul 11.00 WIB.

¹⁹⁸ *Ibid.*,

Perjanjian Perikatan Jual Beli yang terkait dengan pertanahan, SKMHT (Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan), Akta keterangan Hak Waris untuk non pribumi sesuai Pasal 111 Peraturan/Permenag/KBPN No.3 tahun 1997 bisa dibuatkan oleh notaris yang lebih berwenang.¹⁹⁹ Di dalam pelaksanaan administrasi pertanahan dan pendaftaran tanah yang tercatat di Kantor Pertanahan harus selalu sesuai dengan keadaan atau status sebenarnya mengenai bidang tanah yang bersangkutan, baik yang menyangkut data fisik mengenai bidang tanah tersebut, maupun mengenai hubungan hukum yang menyangkut bidang tanah itu, atau data yuridis ini, khususnya pencatatan perubahan data yuridis yang sudah tercatat sebelumnya, peranan PPAT sangatlah penting.²⁰⁰

Menurut ketentuan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peralihan dan pembebanan hak atas tanah hanya dapat didaftar apabila dibuktikan dengan akta PPAT.²⁰¹ Akta yang dibuat Notaris tanpa ada kewenangannya maka dapat disimpulkan bahwa akta yang bersangkutan batal demi hukum, dan semua perbuatan atau tindakan hukum yang tersebut dalam akta harus dianggap tidak pernah terjadi, dan akta seperti ini tidak bisa dieksekusi. Untuk Notaris yang membuat aktanya dapat dituntut penggantian biaya, ganti

¹⁹⁹ *Ibid.*,

²⁰⁰ PP 37 Tahun 1998.

²⁰¹ *Ibid.*,

rugi, dan bunga dengan alasan ketidaktahuan Notaris akan ketidakwenangannya tidak untuk membuat akta yang bukan menjadi kewenangannya.²⁰²

Batal demi hukum tersebut dapat juga diberlakukan untuk suatu perbuatan atau tindakan hukum yang karena perintah undang-undang harus dibuat dengan Akta Notaris tapi ternyata tidak dilakukan, meskipun dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menyebutkan harus batal demi hukum.

Dengan menegaskan bahwa kewenangan Notaris tidak hanya berdasarkan UUJN saja atau undang-undang yang lainnya, tapi juga berdasarkan atau menurut peraturan perundang-undangan yang lain yang memperluas cakupan kewenangan Notaris sepanjang yang diperintahkan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang telah ada maupun yang akan ada.²⁰³

²⁰² Habib Adjie, *Penafsiran Tematik...*, *op.cit.*, hlm. 14.

²⁰³ *Ibid.*, hlm. 16.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kewenangan Notaris dalam praktiknya, walaupun di dalam UU JN No 30/2004 jo. UUJNP No. 2 Tahun 2014 tepatnya Pasal 15 ayat 2 huruf F dimasukkan klausula tentang kewenangan notaris untuk membuat akta-akta yang berhubungan dengan pertanahan, namun yang dibuat oleh Notaris hanyalah akta-akta yang obyeknya Hak Atas Tanggungan selain 7 macam akta sebagaimana dalam PP 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) antara lain : Akta Jual Beli(AJB), Hibah, Tukar-menukar, Akta Pemasukan Dalam Perusahaan (APDP), Akta Pembagian Hak Bersama (APHB), Akta Pemberian hak Tanggungan (APHT), Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai di atas tanah Hak Milik atau tanah negara, atau tanah-tanah yang memang hanya merupakan hak sewa atau hak-hak yang menumpang pada hak atas tanah lainnya. Akta-akta yang dibuat juga berupa akta pengikatan jual beli, akta pengikatan hibah, akta pelepasan hak atas tanah. Sedangkan untuk tanah-tanah yang hak nya masih ada (belum

habis jangka waktunya untuk HGB, HGU, Hak Pakai), atau tanah Hak Milik, maka yang digunakan adalah akta PPAT untuk proses jual beli, hibah, inbreng, tukar menukar atau pembebanan HGB di atas tanah Hak Milik. Satu hal yang perlu di cermati dan kurang pas dalam praktiknya di lapangan adalah mengenai akta Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT), dimana seperti akta kuasa lainnya, dapat dibuat secara Notariil walaupun dapat juga dibuat dalam bentuk akta PPAT. Namun, jika akta SKMHT dibuat secara Notariil maka pendaftarannya tidak diterima oleh Kantor Pertanahan setempat (kecuali ada beberapa kantor pertanahan yang mau terima). Sebagian besar kantor pertanahan hanya mau menerima akta SKMHT dalam bentuk blanko PPAT. Walaupun dibuat secara Notariil.

2. Kantor pertanahan tidak dapat menerima pendaftaran peralihan / pembebanan hak atas tanah, yang di buat oleh notaris yang bukan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Sebagian besar kantor pertanahan hanya mau menerima akta SKMHT dalam bentuk blanko PPAT. Namun, jika akta SKMHT dibuat secara Notariil maka pendaftarannya tidak diterima oleh Kantor Pertanahan setempat (kecuali ada beberapa kantor

pertanahan yang mau terima). Walaupun dibuat secara Notariil. Hal ini sebenarnya tidak sesuai dengan UU Jabatan Notaris yang sudah menetapkan mengenai format akta notaris yang bersifat otentik. Namun para notaris banyak yang masih harus “mengalah” dengan kekuasaan dari Kantor Pertanahan, dengan membuat akta SKMHT notariil dalam bentuk Blanko PPAT. PPJB (Perjanjian Perikatan Jual Beli) yang terkait dengan pertanahan, SKMHT (Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan) itu lebih mengacu pada kewenangan notaris. Akta Keterangan Hak mewarisi untuk non pribumi sesuai pasal 111 Peraturan/Permenag/KBPN No.3 Tahun 1997. Tapi kalau kelengkapannya memang bisa notaris mengurusnya. Buat peralihan pada PJB tidak bisa, harus notaris untuk kewenangannya. Menurut ketentuan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peralihan dan pembebanan hak atas tanah hanya dapat didaftar apabila dibuktikan dengan akta PPAT.

B. Saran

1. Supaya dibuat peraturan pelaksanaan atas Undang-Undang yang mengatur tentang kewenangan Notaris dalam membuat akta pertanahan.
2. Menegaskan kepada Kantor Badan Pertanahan Nasional, untuk bisa menerima akta-akta yang sesuai di buat berdasarkan prosedur baik itu yang dibuat secara notarial oleh Notaris maupun dengan akta PPAT.
3. Dengan masih adanya perbedaan pendapat di kalangan akedemisi mengenai keotentikan akta PPAT yang selama ini diatur melalui Peraturan Pemerintah maka sebaiknya Pemerintah beserta DPR segera membuat Undang-Undang mengenai PPAT.

Hasil penelitian ini penulis berharap semoga sangat bermanfaat bagi masyarakat pada umumnya dan paham perbedaan Notaris dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada khususnya dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, cet 3, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta.

Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Edisi ke-1 Cet IV, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Anke Dwi Saputro, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, dan Di Masa Datang*, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008.

A.Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Penerbit Percetakan Offset Alumni, Bandung, 1983.

A.P Perlindungan, *Komentar Atas UUPA*, Alumni Bandung, 1984.

Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas – Non Publisitas*, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016.

Boedi Harsono, *Beberapa Analisis Tentang Hukum Agraria II*, Penerbit Esa Studi Klub, Jakarta, 1978.

_____, *Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Penerbit Djambatan, 2000.

_____, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, 2008.

_____, *Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, 2000.

Budi Agus Riswandi dan Sabhi Mahmashani, 2009, *Dinamika Hak Kekayaan Intelektual Dalam masyarakat Kreatif*, Total Media, Yogyakarta.

Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-qur'an dan Terjemahannya*, Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-qur'an. Jakarta : Dep. Agama RI, 1994.

Eddy O.S Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Erlangga, Jakarta, 2012.

Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudahnya Berlakunya UUPA*, Armico, Bandung, 1994.

G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1983).

Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama,Bandung, (selanjutnya disebut Habib Adjie II),2008.

_____, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, PT Citra Aditya Bakti, 2009.

_____, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.

_____, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Bandung, 2015.

_____, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008.

_____, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, (selanjutnya disebut Habib Adjie I), 2009.

Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015.

- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta.
- Komar Andasmita, 1981, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung.
- Komar Andasmita, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, 1981.
- Lumban Tobing, G.H.S, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999.
- Maria Alfons, 2010, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertasi Doktor, Universitas Brawijaya, Malang.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Mulyoto, *Perjanjian Teknik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus dikuasai*, Yogyakarta, 2011.

M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung.

M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, cet. 8, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).

Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2011.

O. Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga.

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Edisi ke-1 Cet VI, Kencana, Jakarta.

Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya.

R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.

Salim H.S., 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.

_____, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.

_____, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoretis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.

Sjaifurrachman dan Habib Adjie, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung.

T. Haryanto, *Cara Mendapatkan Hak Milik Atas Tanah*, Usaha Nasional, 1981.

Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, Ikhtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000.

Tim Penelitian Hukum Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM DKI Jakarta, *Laporan Pelaksanaan Kegiatan Penelitian Hukum*. Jakarta : Kanwil kumham DKI Jakarta, 2009.

Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka, 1990.

Ustad Adil, *Mengenal Notaris Syari'ah*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2011.

Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2014.

UNDANG-UNDANG :

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Burgerlijk Wetboek (BW).

Pasal 1 ayat 1 Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia, Banten, 29-30 Mei 2015.

Pasal 1 ayat (2) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 338/KMK.01/2000.

Pasal 1 angka (4) UU Nomor 4 tahun 1996.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang
Nomor 8 Tahun 1974 Pokok-pokok Kepegawaian.

Internet dan Dokumen :

Abdullah Faqih dalam <http://www.islamweb.net> diakses pada 26 Juni 2017 pukul
15.56 WIB.

Departemen Pendidikan Nasional, 2002, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai
Pustaka, Jakarta.

<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188258&val=6466&title=KEWENANGAN,%20KEWAJIBAN%20NOTARIS%20DAN%20CALON%20NOTARIS%20DALAM%20MEMBUAT%20AKTA%20AUTENTIK>

diakses pada tanggal 26 Juni 2017 pukul 13.48 WIB.

<http://www.negarahukum.com/hukum/tugas-dan-kewenangan-notaris.html>

diakses pada tanggal 26 Juni 2017 pukul 15.33 WIB.

https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_perundang-undangan_Indonesia.

[http://notariat.fh.unsri.ac.id/userfiles/file/ARI%20LATIF%20PRATAMA\(1\).pdf](http://notariat.fh.unsri.ac.id/userfiles/file/ARI%20LATIF%20PRATAMA(1).pdf)

diakses pada tanggal 26 Juni 2017 pukul 14.00 WIB.

Sonny Pungus, 2010, Teori Pertanggungjawaban, available from URL:

<http://Sonnytobelo.blogspot.com/2010/12/teoripertanggungjawaban.html>.

Wawancara :

Hasil wawancara dengan Irwahyudi selaku pegawai BPN (Badan Pertanahan Nasional) Kota Yogyakarta tanggal 2 Juni 2017 pukul 11.00 WIB.

Hasil wawancara dengan Alvino Susendra selaku Staf Ahli Komisi 3 DPR RI tanggal 7 Juli 2017 pukul 10.00 WIB.