

SKRIPSI
ANALISIS HUKUM PELAKSANAAN KEWENANGAN NOTARIS
DALAM PEMBUATAN AKTA YANG BERKAITAN
DENGAN PERTANAHAN
(Studi Kasus Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn)



OLEH
INCE IBNU MUQTADIR
04020160143

Skripsi ini Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Menempuh
Ujian Skripsi Pada Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUSLIM INDONESIA
MAKASSAR
2022

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Hasil Penelitian Skripsi tersebut di bawah ini:

Judul : Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan
Notaris dalam Pembuatan Akta yang
berkaitan dengan Pertanahan (Studi Kasus
Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn)
Nama : Ince Ibnu Muqtadir
No. Stambuk : 04020160143
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Perdata
Dasar Penetapan : SK Dekan Fakultas Hukum UMI
Pembimbing 0350/H.05/FH-UMI/VIII/2022

Telah diperiksa dan dapat disetujui untuk diajukan dalam ujian Seminar Skripsi.

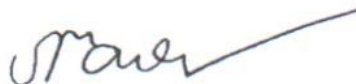
Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Ilham Abbas, S.H., M.H.



Dr. Nasrullah Arsyad, S.H., M.H.

Diketahui:

Ketua Bagian Hukum Perdata



Dr. Hj. Andi Risma, S.H., M.H.

PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Dengan ini diterangkan bahwa skripsi dibawah ini:

Judul : Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan
Notaris dalam Pembuatan Akta yang berkaitan
dengan Pertanahan (Studi Kasus Kantor
Notaris/PPAT Ibnu Munzir, SH., M.Kn)
Nama : Ince Ibnu Muqtadir
Stambuk : 04020160143
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Perdata
Dasar Penetapan : SK Dekan Fakultas Hukum UMI 0472/H.05/FH-
UMI/II/2020

Telah diperiksa dan memenuhi persyaratan untuk diajukan dalam
ujian skripsi guna mendapat gelar sarjana.

Makassar, Agustus 2022

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muslim Indonesia



Prof. Dr. H. La Ode Husen, S.H., M.H

PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI

Dengan Ini diterangkan bahwa skripsi dibawah ini:

Judul : ANALISIS HUKUM PELAKSANAAN KEWENANGAN
NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA YANG
BERKAITAN DENGAN PERTANAHAN (Studi kasus
Kantor Notaris Ibnu Munzir, S.H., M.Kn)

Nama Mahasiswa : INCE IBNU MUQTADIR

Stambuk : 040 2016 0143

Program Studi : ILMU HUKUM

Bagian : HUKUM PERDATA

Dasar Penetapan : SK Dekan Fakultas Hukum UMI 0350/H.05/FH-
UMI/VIII/2022

Telah dipertahankan dihadapan Majelis Ujian Skripsi Pada
Tanggal....., Dan dinyatakan **lulus** oleh :

Tanda Tangan

1. Dr. Ilham Abbas, S.H., M.H

(Pembimbing Ketua)

(.....)

2. Dr. Nasrullah Arsyad, S.H., M.H.

(Pembimbing Anggota)

(.....)

3. Yuli Adha Hamza, S.H., M.H.

(Penguji I)

(.....)

4. Moch. Andry Wikra Wardana Mamonto, S.H., M.H.

(Penguji II)

(.....)



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Alhamdulillah rabbil alamin, pertama-tama dan yang paling utama, puji syukur yang penulis panjatkan kehadirat Allah S.W.T. Atas berkah, rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis masih diberikan nikmat kesehatan dan kesempatan untuk menulis sebuah karya ilmiah ini, dan tak lupa pula penulis kirimkan salam dan shalawat kepada nabiullah Muhammad S.A.W yang membawa kita dari zaman gelap gulita menuju alam yang terang benderang beserta seluruh keluarga, sahabat dan pengikutnya yang selalu setia menegakkan ajaran yang telah diwahyukan Allah S.W.T di muka bumi ini. Sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi yang berjudul: **"Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Berkaitan Dengan Pertanahan (Studi Kasus Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir, S.H.,M.Kn)"**. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Universitas Muslim Indonesia.

Sesungguhnya setiap daya dan upaya yang diiringi dengan kesabaran serta do'a, senantiasa akan memperoleh manfaat yang maksimal. Maka tidaklah berlebihan bahwa penulis kerjakan dengan ketekunan dan telah mencurahkan segala kemampuan yang ada, walaupun penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna.

Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari do'a dan dukungan yang tidak henti-hentinya diberikan oleh kedua orang tua tercinta yaitu, Ayahanda Drs. Kamaruddin dan ibunda Nurintang, S.Ag. Penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya, karena telah mendidik dan membesarkan Penulis dengan cinta dan penuh kasih sayang.

Disamping itu Penulis juga tidak lupa menyampaikan banyak terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. H. Basri Modding, S.E., M.Si selaku Rektor Universitas Muslim Indonesia.
2. Prof. Dr. H. Laode Husen, S.H., M.H selaku Dekan fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia.
3. Dr. Hj. Andi Risma, S.H., M.H selaku ketua bagian Hukum Perdata.
4. Dr. Ilham Abbas, S.H., M.H selaku Pembimbing I dan Dr. Nasrullah Arsyad, S.H., M.H selaku Pembimbing II yang selalu bijaksana memberikan bimbingan, nasehat serta waktunya selama penulisan skripsi ini.
5. Yuli adha Hamza, S.H., M.H dan Moch. Andry Wikra Wardana Mamonto, S.H., M.H selaku tim penguji yang selalu memberikan kritik dan saran yang membangun kepada Penulis guna menyelesaikan skripsi ini.
6. Segenap dosen Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia yang telah memberikan banyak ilmu dan pengetahuan bagi Penulis.

7. Seluruh staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia yang telah banyak membantu dalam p engurusan selama Penulis kuliah hingga tahap penyelesaian skripsi.
8. Keluarga besar Penulis yang selalu memberikan semangat dan do'a.
9. Teman-teman seperjuangan selama kuliah di Universitas Muslim Indonesia yaitu Muh. Ibnu faturahman, S.H, Aza Gustian, S.H, Sartika, S.H, Irsandi Makkusissing, S.H, Muh. Fajrin Azsyahrin, S.H, Farid Dwi Anugrah, Nurhadi madjdja dan teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang selalu menemani, memberi semangat dan do'a.
10. Kepada seluruh Anggota/Kader Himpunan Pemuda Mahasiswa Galesong, teman-teman KKPH angkatan XXVIII tahun 2020 Polsek Bontomarannu khususnya dan Polres Gowa umumnya yang telah memberikan dukungan kepada Penulis.
11. Serta semua pihak tanpa terkecuali yang telah banyak membantu Penulis yang namanya tidak bisa disebutkan satu persatu.

Semoga Allah S.W.T memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis memohon maaf bila ada kesalahan dalam penelitian skripsi ini. Demi perbaikan selanjutnya, saran dan kritik yang membangun akan Penulis terima dengan senang hati. Akhirnya hanya kepada allah S.W.T Penulis

serahkan segalanya mudah-mudahan dapat bermanfaat bagi Penulis khususnya dan bagi kita semua umumnya.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, Agustus 2022

Ince Ibnu Muqtadir

ABSTRAK

Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang berkaitan dengan Pertanahan (studi kasus kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn)

Ada salah satu Kewenangan Notaris yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang masih sulit bahkan tidak bisa dilaksanakan yaitu Kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan yang ada dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P. Tidak Jelasnya aturan tersebut menyebabkan berbagai macam penafsiran, makna kata “Pertanahan” yang ada dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P menjadi bermacam-macam, ada yang beranggapan bahwa dengan adanya kata “Pertanahan” tersebut maka Notaris berwenang pula membuat akta-akta yang menjadi kewenangan PPAT, namun ada pula yang menyatakan bahwa Akta Notaris terkait Pertanahan hanya sebagai penunjang, tidak dapat dijadikan dasar suatu peralihan hak atas tanah.

Disini penulis mencoba menelaah apakah Notaris dapat atau tidak menjalankan kewenangannya dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan dan bagaimana kedudukan aktanya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian Hukum normatif empiris dimana pendekatan penelitian yang digunakan pendekatan perundang-Undangan dan penulis juga melakukan teknik wawancara ke beberapa narasumber yaitu dari pihak Notaris.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa walaupun akta yang berkaitan dengan pertanahan yang dibuat oleh Notaris autentik akan tetapi tidak akan bisa dijadikan sebagai dasar suatu peralihan hak atas tanah, jadi Notaris hanya dapat membuat akta pertanahan selama akta tersebut bukan menjadi kewenangan PPAT. Implementasi kewenangan notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan di kantor notaris/PPAT Ibnu Munzir sudah berjalan dengan baik hal ini dapat dilihat dari, sanksi hukum terhadap isi akta yang mengandung keberpihakan kepada salah satu pihak bahwa notaris tersebut dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara (skorsing), pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat (pemecatan).

Kata Kunci : Notaris, Kewenangan, Akta Pertanahan.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI	iii
PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian	16
D. Manfaat Penelitian	17
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	 18
A. Tinjauan Umum Kewenangan Notaris dalam membuat Akta....	18
B. Tinjauan Tentang Landasan yudiris Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang berkaitan dengan Pertahanan	36
C. Dasar dari Para Pembuat Undang-Undang (Eksekutif dan Legislatif) Memberikan Kewenangan Kepada Notaris Untuk Membuat Akta Yang Berkaitan Dengan Pertanahan	42

BAB III METODE PENELITIAN	45
A. Tipe Penelitian	45
B. Lokasi Penelitian	45
C. Jenis dan Sumber Data.....	46
D. Teknik Pengumpulan Data	46
E. Analisis Data	47
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	48
A. Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta	48
B. Implementasi Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta	67
BAB V Penutup	86
A. Kesimpulan	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA.....	88
LAMPIRAN	91

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia dikenal sebagai negara agraris karena sebagian besar penduduknya bermata pencaharian di bidang pertanian. Sebagai Negara yang sebagian besar penduduknya bekerja sebagai petani keberadaan tanah merupakan keharusan dan suatu kebutuhan yang penting(Doly 2011). Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 33 ayat (3) “Bahwa bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dapat diartikan bahwa salah satu tugas negara adalah melindungi hak-hak rakyat atas tanah dan memberikan keadilan bagi masyarakat atas sumber daya alam atau agrarian yang dimiliki negara Indonesia.

Selanjutnya kewenangan Negara dalam bidang agraria dan pertanahan juga telah diatur dalam UndangUndang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Lahirnya UUPA diharapkan dapat menjamin masyarakat dalam memperoleh Hak Atas Tanah. Tanah merupakan kebutuhan yang penting di Indonesia. Kegunaan tanah antara lain sebagai tempat tinggal, sebagai tempat untuk mencari mata pencaharian dengan cara berkebun atau bertani. Hal tersebut menjadikan tanah sebagai kebutuhan yang sangat penting bagi masyarakat. Tingginya pertumbuhan penduduk membuat kebutuhan

tanah menjadi meningkat, hal tersebut sering menjadi bahan sengketa, terutama dalam hak kepemilikan atas tanah (Harsono 2008). Untuk menjaga agar pemanfaatan kekayaan sumber daya agraria, dan alam yang di miliki negara Indonesia pemerintah melakukan pembangunan di bidang hukum. Salah satunya yaitu dengan diundangkannya Peraturan Perundang Undangan yang mengatur tentang pertanahan.

Dalam masalah kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, maka haruslah dipahami dahulu tentang masalah tanah dan hak atas tanah. Pengertian tanah dalam arti yuridis adalah permukaan bumi Pasal 4 ayat (1), sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar disebut hak atas tanah. (Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.- LN RI Tahun 1960 Nomor 104)² Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali,
2. Keadaan bumi di suatu tempat,
3. Permukaan bumi yang diberi batas,
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

Dari uraian tersebut lantas siapakah yang berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan apakah itu notaris sebagaimana yang diamanatkan oleh UUJN atau PPAT yang diatur dalam PP Nomor 37 Tahun 1998, di sinilah terdapat kekaburan makna (*Vague Norm*), apakah notaris dapat membuat akta tersebut dalam arti luas meliputi kewenangan yang dimiliki oleh PPAT atau dalam arti yang lebih sempit yaitu notaris

dapat membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan tetapi selain yang menjadi kewenangan PPAT.

Sejalan dengan kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan maka hal ini juga tidak dapat dipisahkan dengan masalah pendaftaran tanah. Masalah pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, dalam Pasal 19 disebutkan: (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :

- a. Pengukuran, perpetaaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam ketentuan Pasal 19 UUPA tersebut jelas Pemerintah mengamanatkan tentang “pendaftaran tanah”. Pendaftaran tanah sendiri menurut Boedi Harsono adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Pemerintah/Negara secara terus menerus dan teratur berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda-buktinya dan pemeliharannya.

Dalam satu tulisan Klatt , mengulirkan problematika yuridis, yakni tidak dapat ditentukan apa hukumnya secara tepat (*legal Indeterminacy*).

Legal indeterminacy ini kemungkinan disebabkan oleh berbagai hal, antara lain : kekaburan makna (*vagueness*), ke-mendua-artian makna (*ambiguity*), inkonsistensi (*inconsistency*) dan konsep-konsep yang mendasar bertentangan atau bersaing yang disebut Gallie sebagai *evaluative openness*, atau konsep-konsep yang masih terbuka untuk dievaluasi.

Sejalan dengan kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan maka hal ini juga tidak dapat dipisahkan dengan masalah pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan dalam Pasal . Hal ini berarti bahwa yang diberikan kewenangan untuk melakukan pendaftaran tanah adalah Pejabat Tata Usaha Negara. Sebagai penjabaran dari pasal 19 UUPA, maka dibuatlah Peraturan Pemerintah (PP) mengenai pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tersebut selain memberikan kewenangan untuk melakukan pendaftaran tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan juga memberikan kewenangan kepada PPAT dan Pejabat lain (Pasal 6 ayat 2 PP Nomor 24 Tahun 1997).

Saat ini dalam kehidupan bermasyarakat telah mengalami perkembangan yang cukup pesat, dengan perkembangan yang semakin maju tersebut, kebutuhan masyarakat atas jasa dari notaris semakin dibutuhkan. Hal ini terutama terkait dengan adanya keinginan dari masyarakat untuk menyatakan kehendak dengan alat bukti yang otentik.

Notaris merupakan pejabat umum yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk memberikan pelayanan dan konsultasi hukum kepada masyarakat yang membutuhkan. Bantuan hukum yang dapat diberikan dari seorang notaris adalah dalam bentuk membuat akta otentik ataupun kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut dengan UU Nomor 30 Tahun 2004).

Berkembangnya pendidikan di negara Indonesia membuat masyarakat Indonesia mulai menyadari bahwa bukti tertulis dalam lalu lintas hukum merupakan alat pembuktian yang kuat dalam memperoleh kepastian, dan perlindungan hukum. Lalu lintas hukum dibidang pertanahan tersebut memerlukan adanya alat bukti yang sah, sehingga masyarakat harus mendapatkan kepastian hukum atas kepemilikan lahan. Salah satu profesi yang mempunyai kewenangan memberikan alat bukti yang sah dan telah di atur dalam Peraturan Perundang-Undangan adalah notaris(A 1983). Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta Otentik mengenai semua perbuatan atau perjanjian (Reka Nurcahya Utama 2012).

Akta tersebut ditulis dan dibuat untuk dijadikan sebagai alat bukti yang kuat dan sah. Akta di katakan Otentik apabila dibuat dihadapan pejabat yang berwenang yaitu notaris. Pengertian notaris telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan bahwa notaris adalah pejabat umum

yang berwenang untuk membuat akta Otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Sebagai pejabat yang berwenang dalam membuat akta otentik, Notaris diberi kewenangan yang dijelaskan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 Pasal 15 ayat (1) yang berbunyi “Notaris berwenang membuat akta Otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta Otentik , menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang”.

Selanjutnya kewenangan notaris juga di uraikan dalam Pasal 15 ayat (2) yang berbunyi :

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

Kewenangan yang diberikan kepada notaris dijelaskan dan diuraikan pada Pasal 15 ayat (2). Akan tetapi dari beberapa uraian kewenangan tersebut, ada yang menjadi suatu permasalahan dikalangan notaris dan pihak yang merasan dirugikan. Lahirnya Pasal 15 ayat (2) huruf f mengenai kewenangan notaris membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan menimbulkan kekaburan makna pada ayat tersebut (Romanda Arif Kurnia 2018). Selama ini pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan menjadi wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diberikan mandat oleh Peraturan Pemerintah membuat akta Otentik yang berhubungan dengan tanah. Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah ini asal mulanya adalah perintah dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 19 yang menghendaki adanya pendaftaran tanah menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (Ridodi 2017).

Selanjutnya Pejabat Pembuat Akta Tanah ini diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Pasal 1 yang menyebutkan bahwa PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Hal tersebut memunculkan banyak macam penafsiran dan pro kontra. Pro kontra terjadi baik datang dari kalangan notaris dan PPAT. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah yang

diatur dalam UUPA Kepala Kantor Pertanahan (BPN) dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Dengan hal ini melihat bahwa PPAT berwenang membuat akta pertanahan. Sedangkan kewenangan tersebut juga dimiliki oleh notaris sebagaimana dalam Pasal 15 ayat 2 huruf f mengenai kewenangan notaris membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Penafsiran Pasal tersebut menimbulkan konflik antara Notaris, PPAT dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) (Ridodi 2017).

Banyak silang pendapat terhadap pasal tersebut antara lain seperti apakah notaris mengambil wewenang PPAT, apakah bidang pertanahan telah menjadi wewenangan notaris dan apakah notaris secara otomatis adalah pejabat yang berwenang membuat akta tanah. Namun kenyataan di lapangan, notaris tidak secara otomatis dapat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pada praktik di lapangan, Notaris dapat diangkat menjadi PPAT setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan serta dinyatakan lulus yang diselenggarakan oleh BPN. Sejak diundangkannya Undang-Undang Jabatan Notaris selalu tampil menjadi primadona didiskusikan dan diperdebatkan.

Sebelumnya panitia berjanji akan kejar revisi Undang-Undang tentang Jabatan Notaris ini. DPR RI juga berjanji Desember 2013 akan mengajukan usulan tersebut ke rapat paripurna. Diantara yang akan di bahas adalah Pasal 15 ayat (2) huruf F menyebutkan notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Pasal ini diketahui

bermasalah dan menimbulkan kontroversi di lapangan sehingga pelaksanaan terhambat dan menimbulkan pengambilan wewenang (medianotaris.com 2013).

Dalam praktek dilapanganpun Kantor Badan Nasional Pertanahan (BPN) tidak mau menerima berkas peralihan hak yang aktanya dibuat oleh notaris, sudah berkali kali para notaris mencoba mengajukan akta peralihan hak tapi ditolak. Sehingga dalam prakteknya Pasal 15 ayat (2) tersebut tidak berjalan dengan baik di lapangan dan merugikan pihak notaris. Rakhmat Syamsul Rizal, S.H.,M.H (sekertaris Umum Ikatan Notaris Indonesia) berharap hal ini didengar oleh Kepala BPN RI dan penjelasan atas bunyi pasal tersebut agar diperjelas dan tidak menimbulkan permasalahan. Masih banyak pertanyaan mengenai bagaimana bisa pembuat Undang-Undang ketika tahun 2004 bisa membuat Undang-Undang yang kenyataannya di lapangan menimbulkan pro dan kontra. Maret tahun 2012 DPR RI menyetujui usul dan inisiatif atas perubahan Undng-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notari, setelah draf tersebut disetujui untuk direvisi kemudian diteruskan pembahasannya sesuai mekanisme persidangan DPR RI dan pembahasannya liwat Panitia Kerja.

Namun hingga saat ini Panitia Kerja DPR RI belum juga memperjelas kewenangan dipasal tersebut. Padahal pasal tersebut sejak 2004 diundangkan menjadi kontroversi yang tak ada habisnya. Salah satu kontroversinya juga adalah tarik menarik wewenang notaris dan

kewenangan PPAT yang notabene berada dibawah kendali Badan Pertanahan (BPN) Akibatnya tidk bisa dilaksanakan dilapangan sampai kini. Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat yang berwenang dalam membuat Akta Otentik. PPAT melahirkan produk hukum Akta Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik dan kewenangannya diatur secara tegas dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah, sedangkan Notaris melahirkan produk Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, namun kewenangannya dalam membuat akta ini, belum secara tegas diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang jabatan notaris.

Notaris dan PPAT juga masih berada dibawah payung hukum yang berbeda. Pasal 15 ayat (2) huruf F menimbulkan penafsiran bahwa Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tidak secara tegas mengatur mengenai batasan kewenangan dalam membuat akta-akta apa saja yang boleh dibuat oleh notaris berkaitan dengan pertanahan karena dilihat dalam penjelasan pasal ini pun menyatakan “cukup jelas”.Ketentuan Pasal tersebut menimbulkan kekaburan norma kewenangan kepada notaris dan tidak secara tegas mengatur mengenai batasan kewenangan notaris terhadap kewenangan PPAT khususnya dalam proses pembuatan akta terkait pertanahan.

Pada mulanya pengaturan mengenai notaris diatur dalam Peraturan Jabatan Notaris Stb. 1860-3 (untuk selanjutnya disebut sebagai PJJN). Pasal 1 PJJN memuat pengertian tentang notaris yaitu :

“Notaris itu adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan agar dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan dari pada itu memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya kesemua itu sebegitu jauh pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak pula ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain”.

Namun, dengan diundangkannya UU Nomor 30 Tahun 2004, PJJN dan peraturan-peraturan lainnya yang mengatur tentang notaris dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi, sehingga pengertian notaris mengalami sedikit perubahan dari yang lama atau yang telah diatur dalam PJJN. Pengertian Notaris menurut Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2004, yaitu Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini. Kewenangan notaris tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 15 UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Tugas notaris yang selain memberikan bantuan dengan membuat akta otentik, tetapi juga konsultasi hukum kepada masyarakat. Dengan demikian, penting bagi notaris untuk dapat memahami ketentuan yang diatur oleh undang-undang supaya masyarakat umum yang tidak tahu atau kurang memahami aturan hukum, dapat memahami dengan benar serta tidak melakukan hal-hal yang bertentangan dengan hukum.

Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum menuntut, antara lain, bahwa lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai obyek hukum dalam masyarakat.

Akta Otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh, mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, memerlukan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik, perkembangan tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat regional, nasional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban para pihak dan menjamin kepastian hukum dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh yang memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Notaris, adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik, ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Akta otentik dibuat oleh peraturan perundang-undangan, selain itu juga karena dikehendaki oleh

pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan, sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.

Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal, sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada notaris. Namun, notaris mempunyai kewajiban untuk memasukan ketentuan, bahwa apa yang termuat dalam akta notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya, sehingga menjadi jelas isi akta notaris, serta memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak. Selain itu dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi akta notaris yang akan ditandatanganinya.

Akta yang dapat dibuat oleh notaris merupakan akta otentik. Adapun yang dimaksud dengan akta otentik adalah sebagaimana yang telah diatur oleh Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), yaitu suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undangundang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana aktanya dibuat. Dengan demikian suatu akta dapat dikatakan sebagai akta otentik jika memenuhi unsur-unsur atau syarat-syarat sebagai berikut :

1. Akta tersebut dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang;
2. Dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta tersebut dibuat.

Akta otentik tidak sama dengan akta di bawah tangan, walaupun kedua-duanya merupakan alat bukti

Salah satu kewenangan yang diberikan kepada notaris sebagai pejabat umum adalah membuat akta otentik disamping kewenangan lainnya yang ditentukan oleh undang-undang, Akta otentik menurut pasal 1868 KUHPerdara merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang. Dengan kewenangan yang diberikan oleh Negara kepada notaris sebagaimana diatur dalam pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris nomor 30 tahun 2004 (LN Tahun 2004 Nomor 117) jo Undangundang Nomor 2 Tahun 2014 (LN Tahun 2014 Nomor 03) tentang perubahan atas UU Nomor 30 Tahun 2004, maka notaris mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan jabatannya. Terkait dengan kewenangan notaris, yaitu sebagaimana disebutkan dalam UUJN Nomor 30 Tahun 2004 jo UU Nomor 2 Tahun 2014, Pasal 15 ayat (1) disebutkan bahwa :

1. Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangundangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan 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.

Kemudian selain kewenangan pada ayat (1) tersebut, terutama pada ayat (2) huruf (f) yaitu

2. Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Terkait dengan kewenangan membuat akta yang berkaitan pertanahan ini terjadi kekaburan makna atau juga disebut *Vague Norm*. Pada ayat (1) dalam penjelasan undang-undang tersebut menyatakan bahwa Pasal 15 ayat 2 huruf (f), disebutkan “cukup jelas”, artinya harusnya tidak terjadi perbedaan penafsiran terkait dengan ketentuan ayat tersebut sehingga dengan serta merta semua hal yang berkaitan dengan pertanahan notaris berwenang untuk membuat akta.

Lantas siapa yang berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, dari uraian diatas dapat ditarik benang merahnya (menurut penulis), bahwa :

1. Telah terjadi ketidakjelasan norma yang berkaitan dengan masalah “pertanahan” atau kekaburan hukum (*Vague Norm*).
2. Apa maksud dari pembuat undang-undang dengan memberi kewenangan kepada notaris untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan sebagaimana yang disebutkan dalam UUJN Atas dasar uraian tersebut penulis tertarik membahas makna dari Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang Berkaitan Dengan Pertanahan dalam Konteks Pendaftaran Tanah.

Sehubungan dengan jabatan notaris dengan kewenangannya dalam pembuatan akta tanah maka dalam islam pun menjelaskan dalam surah an-nisa ayat 58, sebagai berikut :

أَنَّ النَّاسَ بَيْنَ حَكْمَتُمْ وَإِذَا أَهْلِيهَا إِلَى الْأَمَانَاتِ تُؤَدُّوا أَنْ يَأْمُرُكُمْ اللَّهُ إِنَّ بَصِيرًا مِيعَادَ كَانَ اللَّهُ إِنَّ ۖ بِهِ يَعْظُكُمْ نِعْمًا اللَّهُ إِنَّ ۖ بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا

Artinya : Sesungguhnya Allah S.W.T menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (Q.S Surah An-Nisa ayat 58).

Maksud dari Surah An-Nisa ayat 58 menjelaskan bahwa Notaris dalam pembuatan akta tanah harus sesuai dengan berkas yang diajukan oleh orang yang ingin membuat akta tanah agar penetapannya dalam akta tanah sesuai dengan berkas tersebut sehingga amanah yang dipegang oleh Notaris di Ridhoi Allah S.W.T sesuai dengan surah An-Nisa ayat 58.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji dalam bentuk karya ilmiah dengan judul **“Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang berkaitan dengan Pertanahan (Studi Kasus Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir S.H., M.Kn)”**.

B. Rumusan Masalah

Dari apa yang telah diuraikan di dalam latar belakang tersebut di atas, maka yang dapat menjadi permasalahan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah landasan yuridis kewenangan Notaris dalam Pembuatan akta yang berkaitan dengan Pertanahan?
2. Bagaimanakah implementasi kewenangan notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

Dari apa yang telah diuraikan di dalam rumusan masalah tersebut di atas, maka yang dapat menjadi tujuan diadakannya Penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui landasan yuridis kewenangan Notaris dalam Pembuatan akta yang berkaitan dengan Pertanahan.

2. Untuk mengetahui implementasi kewenangan notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan.

D. Manfaat Penelitian

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi badan pertanahan nasional (BPN) dan semua pihak-pihak yang berkaitan.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mendapatkan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam Ilmu Hukum Perdata dan dapat juga dijadikan sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang mempunyai kesamaan minat terhadap kajian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kewenangan Notaris dalam Membuat Akta

Dalam melakukan penelitian ini, ada baiknya diketahui dasar-dasar topik pembahasan yang akan diteliti. Hal ini bertujuan untuk mempermudah proses pemahaman tentang hal Kewenangan Notaris dalam Membuat Akta yang berkaitan dengan Pertanahan. Untuk itu, yang akan dibahas dalam kajian pustaka ini adalah pengertian dan teori-teori Kewenangan Notaris dengan penelitian yang dilakukan, seperti yang terurai dibawah ini.

1. Konsep Analisis

Dalam ilmu sosial, analisis dalam upaya untuk memahami dan menjelaskan proses untuk masalah dan berbagai hal yang ada di dalamnya. Sementara ilmu (*science*) pemahaman yang tepat dan definisi kegiatan yang dilakukan analisis untuk menggambarkan zat menjadi senyawa penyusunnya. Dalam kimia, analisis yang digunakan untuk menentukan komposisi bahan atau zat. Contoh daerah yang paling terkenal dari bidang teknologi pangan dari analisis aktivitas. Dalam ilmu sosial, analisis dalam upaya untuk memahami dan menjelaskan proses untuk masalah dan berbagai hal yang ada di dalamnya.

Sementara ilmu (*science*) pemahaman yang tepat dan definisi kegiatan yang dilakukan analisis untuk menggambarkan zat menjadi senyawa penyusunnya. Dalam kimia, analisis yang digunakan untuk

menentukan komposisi bahan atau zat. Contoh daerah yang paling terkenal dari bidang teknologi pangan dari analisis aktivitas. Dalam linguistik, analisis atau analysis (analisa) adalah studi tentang bahasa untuk memeriksa secara mendalam struktur bahasa. Sedangkan kegiatan laboratorium, kata analisa atau analisis dapat juga berarti kegiatan yang dilakukan di laboratorium untuk memeriksa zat dalam sampel. Namun, dalam perkembangannya, penggunaan analisis kata atau analisis akademis sorotan, terutama di kalangan ahli bahasa. Penggunaan yang harus analisis. Hal ini karena analisis kata adalah kata pinjaman dari bahasa asing (Inggris) adalah analisis (<https://www.gurupendidikan.co.id/analisis/>).

a. Menurut Para Ahli Pengertian Analisis

Analisis merupakan sebuah aktivitas yang memuat kegiatan memilah, mengurai, membedakan sesuatu untuk digolongkan dan dikelompokkan menurut kriteria tertentu lalu dicari ditaksir makna dan kaitannya (Wiradi). Kemudian menurut Komaruddin Analisis merupakan suatu kegiatan berfikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen sehingga dapat mengenal tanda-tanda komponen, hubungan satu sama lain dan fungsi masing-masing dalam satu keseluruhan yang terpadu. Berbeda dengan Dwi Prastowo Darminto Analisis diartikan sebagai penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri, serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.

Analisis adalah melakukan evaluasi terhadap kondisi dari ayat-ayat yang berkaitan dengan akuntansi dan alasan-alasan yang memungkinkan tentang perbedaan yang muncul. Analisis adalah langkah pertama dari proses perencanaan. Analisis berarti melakukan evaluasi terhadap kondisi dari pos-pos atau ayat-ayat yang berkaitan dengan akuntansi dan alasan-alasan yang memungkinkan tentang perbedaan yang muncul. Analisa merupakan waktu untuk mengumpulkan bukti, untuk menemukan sumber suatu masalah, yaitu akarnya. Analisa tahap awal dalam pengembangan sistem yang tahap fundamental yang sangat menentukan kualitas sistem informasi yang dikembangkan.

Analisa adalah suatu proses kerja dari rentetan tahapan pekerjaan sebelum riset di dokumentasikan melalui tahapan penulisan laporan. Analisa merupakan suatu cara membagi suatu subjek ke dalam komponen-komponen; artinya melepaskan, menanggalkan, menguraikan sesuatu yang terikat padu. Analisa merupakan “membaca” teks, yang melikalisasi tanda-tanda yang menempatkan tanda-tanda itu dalam interaksi yang dinamis, dan pesan-pesan yang disampaikan. Analisis sebuah penguraian pada pokok atas bagiannya dan penelaahan itu sendiri, serta hubungan antara bagian untuk mendapatkan pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya). Menurut

Kamus Hukum, kata yuridis berasal dari kata yuridisch yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum. Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

2. Kewenangan Notaris dalam membuat Akta

Jabatan Notaris di Indonesia diatur didalam UUJN sebagai salah satu produk hukum nasional. UUJN ini merupakan implementasi dari Pasal 1868 KUHPdata yang menyebutkan bahwa, suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat.

Kedudukan Notaris sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat sebagai seorang pejabat yang dapat diandalkan oleh masyarakat. Pada Pasal 15 ayat (2) UUJN menyatakan bahwa Notaris berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan 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.

Kewenangan yang terdapat dalam Pasal 15 tidak hanya sebatas dalam pembuatan akta otentik saja, tetapi juga diberikan kewenangan lain seperti tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN yaitu:

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

Kewenangan yang diberikan kepada Notaris merupakan kewenangan atribusi, hal ini dikarenakan kewenangan tersebut diberikan oleh UUJN. Wewenang yang ada dalam seorang Notaris bukan berasal dari lembaga pemerintah lainnya, akan tetapi kewenangan yang didasarkan dan diberikan oleh Undang-Undang. Oleh karena itu kewenangan yang dimiliki oleh seorang Notaris merupakan kewenangan

atribusi. Salah satu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang yaitu kewenangan untuk membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan.

Kewenangan ini tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN. Secara yuridis, kewenangan ini sudah diberikan oleh Undang-Undang, akan tetapi dalam pelaksanaannya Notaris belum dapat membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan. Pada saat ini pembuatan akta yang berhubungan dengan pertanahan yang dibuat oleh Notaris masih dibatasi. Pembatasan kewenangan ini dimiliki oleh seorang Notaris dalam pembuatan akta tentang pertanahan dikarenakan ada pejabat lain yang diberikan kewenangan dalam pembuatan akta tentang pertanahan yaitu PPAT.

Ketentuan pasal 15 ayat (1) dan ayat (2), berbunyi sebagai berikut:

- 1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua 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 perbuatan 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.
- 2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), notaris berwenang pula:

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membukukan surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
- c. Membuat kopi dari asli surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat urutan sebagaimana yang ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
- f. Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. Membuat Akta risalah lelang.

Habib Adjie (2011:78) mengemukakan beberapa batasan dari jabatan notaris, yaitu:

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang;
2. Menyangkut akta yang harus dibuat atau wewenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan;
3. Mengenai subjek hukum untuk siapa akta itu dibuat atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan.

Menurut pasal 15 ayat (1) bahwa wewenang Notaris adalah membuat akta bukan membuat surat, seperti surat kuasa membebankan hak tanggungan atau surat lain, seperti surat keterangan waris. Kemudian Habib Adjie (2011:79-80) menyatakan bahwa ada beberapa akta autentik yang merupakan wewenang Notaris dan juga menjadi wewenang Pejabat atau instansi lain, yaitu:

- a. Akta pengakuan anak diluar kawin (Pasal 281 BW);
- b. Akta berita acara tentang kelalaian pejabat menyimpan hipotik (Pasal 1227 BW);
- c. Akta berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsinyasi (Pasal 1405 dan 1406 BW);
- d. Akta protes wessel dan cek (Pasal 143 dan 218 BW)
- e. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan (Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996);
- f. Membuat risalah lelang.

Berdasarkan wewenang yang ada pada notaris sebagaimana tersebut dalam pasal 15 undang-undang nomor 2 tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, dan kekuatan pembuktian notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan menurut Habib Adjie (2011:80-80), yaitu:

Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak dalam akta autentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku,

Akta notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar pihak tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian akta notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris. Kewenangan khusus untuk membuat akta autentik adalah merupakan ciri khas dari Jabatan, meskipun ada juga pejabat-pejabat lain yang berwenang membuat akta autentik akan tetapi kewenangannya terbatas pada beberapa macam saja, sedangkan Notaris mempunyai wewenang membuat bermacam-macam akta dengan tidak ada batasnya.

Dalam pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, mengatur mengenai kewenangan khusus Notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti :

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membuktikan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. Membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan atau membuat risalah lelang.

Sebenarnya ada kewenangan khusus notaris lainnya, yaitu membuat kata dalam bentuk *In Originali*, Habib Adjie (2011:82), yaitu akta:

- a. Pembayaran uang sewa, bunga dan pensiun;
- b. Penawaran pembayaran tunai;
- c. Protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
- d. Akta kuasa;
- e. Keterangan kepemilikan;
- f. Akta lainnya berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

Kewenangan tersebut tidak dimasukkan sebagai kewenangan khusus tetapi dimasukkan sebagai kewajiban Notaris (Pasal 16 ayat (3) Undang-undangan Jabatan Notaris). Dilihat secara substansi kewenangan tersebut harus dimasukkan sebagai kewenangan khusus Notaris, yaitu membuat akta tertentu dalam bentuk *In Originali*. Notaris juga mempunyai

wewenang khusus lainnya seperti yang telah diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) undang-undang Jabatan Notaris, yaitu:

“Notaris berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat dalam Minuta Akta yang telah ditanda tangani”

Maksudnya dengan cara membuat berita acara pembetulan, dan salinan atas berita acara pembetulan tersebut Notaris wajib menyampaikannya kepada para pihak.

3. Konsep Akta

Menurut S. J. Fachema Andreae, kata akta berasal dari bahasa latin “*acta*” yang berarti “*geschrift*” atau surat. Menurut R. Subekti dan R. Tjitro Sudibio, kata akta berasal dari kata “*acta*” yang merupakan bentuk jamak dari kata “*actum*”, yang berasal dari bahasa latin yang berarti perbuatan-perbuatan. Menurut A. Pitlo, seorang ahli hukum, mengemukakan bahwa akta adalah suatu surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang lain, untuk keperluan siapa surat itu dibuat.

Menurut Sudikno Mertokusumo, akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar daripada suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Dari beberapa pengertian mengenai akta oleh para ahli hukum, maka untuk dapat dikatakan sebagai akta, suatu surat harus memenuhi syarat-syarat :

- a. Surat tersebut harus ditandatangani, hal ini untuk membedakan akta yang satu dengan akta yang lain atau dari akta yang dibuat oleh orang lain. Jadi tanda tangan berfungsi untuk memberikan ciri atau mengindividualisir sebuah akta ;
- b. Surat harus memuat peristiwa yang menjadi dasar sesuatu hak atau peristiwa, yaitu pada akta harus berisi suatu keterangan yang dapat menjadi bukti yang diperlukan ;
- c. Surat tersebut sengaja dibuat sebagai alat bukti, maksudnya dimana di dalam surat tersebut dimaksudkan untuk pembuktian suatu peristiwa hukum yang dapat menimbulkan hak atau perikatan.

4. Macam-macam Akta

Ada dua macam akta yaitu akta otentik dan akta di bawah tangan, yang menjadi dasar hukumnya adalah Pasal 1867 KUHPer yaitu pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisantulisan di bawah tangan. Kewenangan utama dari notaris adalah untuk membuat akta otentik, untuk dapat suatu akta memiliki otentisitasnya sebagai akta otentik maka harus memenuhi ketentuan sebagai akta otentik yang diatur dalam Pasal 1868 KUHPer, yaitu :

- a. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*tenberstaan*) seorang pejabat umum, yang berarti akta-akta notaris yang isinya mengenai perbuatan, perjanjian dan ketetapan harus menjadikan notaris sebagai pejabat umum;
- b. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, maka dalam hal suatu akta dibuat tetapi tidak memenuhi syarat ini maka akta tersebut kehilangan otentisitasnya dan hanya mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan apabila akta tersebut ditandatangani oleh para penghadap (*comparanten*);
- c. Pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta tersebut dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut, sebab seorang notaris hanya dapat melakukan atau menjalankan jabatannya di dalam daerah hukum yang telah ditentukan baginya.

Jika notaris membuat akta yang berada di luar daerah hukum jabatannya maka akta yang dibuatnya menjadi tidak sah. Notaris mempunyai 4 (empat) kewenangan sehubungan dengan pembuatan akta, yaitu :

- a. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya. Tidak setiap pejabat umum dapat membuat akta akan tetapi seorang pejabat umum hanya

dapat membuat akta tertentu yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan;

- b. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta tersebut dibuat. Seorang notaris tidak berwenang untuk membuat akta yang ditujukan kepada notaris sendiri, istrinya/ xlv suaminya, 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 batas, serta garis keturunan ke samping derajat ke tiga, serta menjadi pihak untuk untuk diri sendiri maupun dalam suatu kedudukan ataupun perantaraan kuasa, hal tersebut untuk mencegah terjadinya tindakan memihak dan penyalahgunaan jabatan;
- c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat. Bagi setiap notaris ditentukan daerah hukumnya (daerah jabatannya) dan hanya di dalam daerah yang ditentukan notaris berwenang untuk membuat akta otentik sedangkan akta yang dibuat di luar daerah jabatannya maka aktanya menjadi tidak sah ;

- d. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuat akta itu. Sebab notaris tidak berwenang untuk membuat akta apabila notaris masih cuti atau telah dipecat dari jabatannya serta sebelum melaksanakan sumpah jabatan notaris tidak berwenang untuk membuat akta.

Jika salah satu dari keempat syarat tersebut di atas ada yang tidak terpenuhi maka aktanya tidak otentik dan hanya berlaku sebagai akta di bawah tangan apabila akta tersebut ditandatangani oleh para penghadap. Ada beberapa perbedaan dari akta otentik dengan akta di bawah tangan, yaitu :

- a. Akta otentik mempunyai tanggal yang pasti sebagaimana akta yang dibuat oleh notaris sedangkan untuk akta di bawah tangan mengenai tanggal tidak selalu demikian;
- b. *Grosse* dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial seperti putusan pengadilan, sedangkan akta di bawah tangan tidak pernah mempunyai kekuatan eksekutorial;
- c. Kemungkinan hilangnya akta di bawah tangan lebih besar daripada akta otentik.

Selain perbedaan yang telah diuraikan di atas, akta otentik dan akta di bawah tangan juga ada perbedaan dalam kekuatan pembuktiannya.

Kalau akta otentik mempunyai tiga kekuatan pembuktian yang tidak dimiliki oleh akta di bawah tangan, yaitu :

a. Kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige bewijskracht*).

Yaitu kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan bahwa akta tersebut adalah akta otentik, dimana kata-kata dalam akta tersebut berasal dari pejabat umum (notaris).

b. Kekuatan pembuktian formal (*formele bewijs kracht*).

Yaitu dimana notaris menyatakan di dalam aktanya mengenai kebenaran dari isi akta tersebut sebagai hal yang dilakukan dan disaksikan sendiri oleh notaris dalam menjalankan jabatannya.

c. Kekuatan pembuktian material (*materiele bewijs kracht*).

Yaitu tidak hanya kenyataan bahwa adanya dinyatakan sesuatu yang dibuktikan oleh akta tersebut, akan tetapi juga mengenai isi dari akta dianggap dibuktikan sebagai kebenaran terhadap setiap orang. Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian formal (*formele bewijskracht*), karena akta otentik membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan meliputi apa yang dilihat, didengar dan dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum didalam menjalankan jabatannya.

Untuk akta yang dibuat di bawah tangan, kekuatan pembuktiannya hanya meliputi kenyataan bahwa keterangan itu diberikan, apabila tandatangan diakui oleh yang menandatangani. Kekuatan pembuktian

formal menjamin kebenaran kepastian tanggal akta, kebenaran tandatangan dalam akta, identitas orang-orang yang hadir (*comparaten*) dan tempat di mana kata itu dibuat.

Sedangkan kekuatan pembuktian material (*materiele bewijkracht*) sepanjang diakui benar oleh para pihak, mengenai apa yang tercantum dalam akta. Akta-akta yang dibuat oleh notaris terbagi menjadi dua golongan, yaitu :

- a. Akta yang dibuat oleh (*door*) notaris atau yang dinamakan akta *relaas* atau akta pejabat (*ambtelijke akten*), yaitu akta yang menguraikan secara otentik mengenai suatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan serta dialaminya sendiri oleh notaris saat menjalankan jabatannya, sebagai contoh, *relaas* akta misalnya berita acara rapat para pemegang saham perseroan terbatas, berita acara undian berhadiah dan sebagainya.
- b. Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) notaris atau yang dinamai akta partij (*partij akten*), yaitu akta yang dibuat oleh notaris berdasarkan apa yang diterangkan para pihak kepada notaris dalam melaksanakan jabatannya dimana para pihak ingin agar keterangan atau perbuatan tersebut dikonstatir oleh notaris di dalam suatu

akta otentik, sebagai contoh, akta misalnya perjanjian hibah, jual beli, tukar menukar dan sebagainya.

Perbedaan kedua bentuk akta di atas dapat dilihat dari bentuk aktanya, partij akta (dibuat di hadapan notaris) ada keharusan tanda tangan dari penghadap sedangkan hal tersebut tidak merupakan suatu keharusan pada akta relaas (dibuat oleh notaris). Perbedaan kedua bentuk akta tersebut berpengaruh dalam kaitannya dengan pemberian pembuktian sebaliknya terhadap isi akta. Untuk akta relaas hanya dapat digugat jika akta tersebut palsu, sedangkan pada partij akta dapat digugat mengenai isi dari akta tersebut tanpa menuduh kalau aktanya palsu. Kekuatan suatu surat bukti terletak dalam aktanya yang asli.

Apabila akta yang asli tersebut masih ada, maka salinan-salinannya dan petikan-petikannya hanya dapat dipercaya sepanjang isinya serupa dengan bunyinya dengan isi dari surat asli dan setiap waktu surat tersebut dapat dituntut untuk ditunjukkan aslinya (Pasal 301 Rbg, Pasal 1888 KUHPer), selanjutnya salinan-salinan mempunyai kekuatan bukti jika akta aslinya sudah tidak ada, dengan ketentuan :

- a. *Grosse-grosse* dan salinan-salinan pertama mengandung kekuatan bukti yang setaraf dengan akta asli, begitu juga dengan salinan-salinan yang dikeluarkan oleh hakim ;
- b. Salinan-salinan yang tanpa perantaraan hakim atau diluar persetujuan pihak-pihak yang bersangkutan, setelah *grosse-grosse* serta salinan-salinan pertama dikeluarkan,

lalu oleh notaris dibuat sesuai dengan minuta akta yang dibuat dihadapannya atau oleh salah satu notaris penggantinya atau oleh pejabat-pejabat pemerintah yang dalam jabatan mereka menyimpan minuta-minuta tersebut berhak mengeluarkan salinansalinan dan diterima hakim sebagai bukti penuh jika yang asli telah hilang.

- c. Apabila salinan-salinan yang dibuat sesuai dengan minuta aslinya, oleh notaris tidak dibuat di hadapan para pihak atau notaris penggantinya maupun pejabat yang berwenang, maka salinan tersebut hanya sebagai permulaan bukti dengan surat.

Salinan-salinan otentik dari salinan otentik atau dari akta-akta di bawah tangan dalam keadaan tertentu mengandung permulaan pembuktian sebagai surat (Pasal 302 Rbg). Notaris mempunyai kewenangan untuk :

- a. Membuat akta otentik mengenai semua perbuatan perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, sepanjang pembuatan akta-akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang;
- b. Mengesahkan tandatangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;

- d. Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- e. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- f. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- g. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- h. Membuat akta risalah lelang.

Adapun akta yang dibuat oleh notaris menyangkut berbagai bidang, salah satunya seperti di bidang perikatan, dimana salah satu macam akta yang dapat dibuat oleh notaris adalah akta pengakuan hutang. Menurut Soetarno Soedja bahwa apa yang dimaksud dengan pengakuan hutang adalah suatu pernyataan sepihak yang ditandatangani yang berisikan pengakuan hutang sejumlah uang dan dengan syarat-syarat yang dibuat menurut keinginan (akta tersebut harus bermaterai).

Akta pengakuan hutang merupakan suatu akta yang dibuat dalam bentuk notariil, dimana akta tersebut hanya memuat pengakuan hutang seseorang, berikut dengan jumlah hutang, suku bunga, jangka waktu, tempat pembayaran, hal-hal yang dapat menyebabkan hutang dapat ditagih atau dibayar seketika (*opeisbaarheid*), jaminan dan tidak disertai dengan persyaratan-persyaratan lain terlebih apabila persyaratan tersebut berbentuk perjanjian.

B. Tinjauan Tentang Landasan Yudiris Kewenangan Notaris dalam pembuatan Akta yang berkaitan dengan Pertanahan.

Profesi Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat suatu akta otentik dibutuhkan oleh masyarakat Indonesia.

Dalam tugas dan tanggung jawab seorang Notaris dalam membuat akta otentik bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dalam melakukan perbuatan hukum tertentu yang dilakukan oleh masyarakat. Masyarakat sering kali melakukan berbagai kegiatan yang menimbulkan perbuatan hukum, oleh karena itu masyarakat membutuhkan seseorang yang dapat dipercaya dan dapat memberikan suatu solusi dalam suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh masyarakat. Pasal 15 UUJN telah memberikan kewenangan kepada seorang Notaris. Kewenangan yang diberikan kepada Notaris tentu saja tidak diberikan kebebasan yang sebebas-bebasnya. Kewenangan yang diberikan kepada Notaris diikuti dengan berbagai ketentuan lain yang mengikutinya. (Habibi Adjie, 2007).

Kewenangan yang tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN ini masih menjadi perdebatan antara Notaris dan PPAT. Adapun PPAT menangkap bahwa Notaris telah mengambil kewenangan yang seharusnya dimiliki oleh PPAT. Sedangkan Notaris menangkap bahwa apa yang seharusnya dilakukan oleh Notaris berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perbedaan pendapat antara dua profesi ini belum selesai sampai dengan saat ini.

Adanya ketidakjelasan kewenangan yang diberikan oleh UUJN dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f ini harus dapat diselesaikan dengan cara merubah UUJN sebagai dasar dari kewenangan Notaris. Hal ini untuk memperjelas dan memberikan kejelasan mengenai kewenangan yang diperoleh Notaris. (Sumardjono, 2007). Berdasarkan apa yang dikatakan

oleh H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt yang mendefinisikan tiga cara untuk memperoleh kewenangan, maka Notaris diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk menjalankan profesinya sebagai pejabat negara yang dapat membuat akta otentik.

Pemberian kewenangan ini termasuk dalam pemberian dengan cara *atribusi*. Notaris telah mendapatkan kewenangan yang diberikan didalam Pasal 15 UUJN. Kewenangan yang diperoleh ini harus dijalankan dengan baik dan dengan cara yang profesional. Adanya Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN yang menjadi suatu perdebatan diantara kalangan profesi Notaris itu sendiri, menjadikan UUJN sebagai produk peraturan perundang-undangan yang tidak sehat. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan pendapat mengenai ketidakjelasan kewenangan pada Notaris yang berwenang dalam pembuatan akta pertanahan. (Himawan, 2004).

Akta tanah yang dibuat oleh Notaris adalah akta yang sah dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sebagai akta otentik, karena akta tanah Notaris memenuhi unsur sebagai akta otentik, dan Notaris sendiri menurut UUJN berwenang untuk membuatnya. Namun dilihat dari produk PPAT yang berupa akta PPAT maka PPAT merupakan pejabat umum yang diberikan wewenang untuk mengkonstantir suatu perbuatan hukum hak atas tanah antara para pihak ke dalam akta.

Notaris yang tidak merangkap sebagai PPAT tidak mempunyai kompetensi untuk membuat perjanjian pemindahan hak atas tanah. Akta tanah yang dibuat oleh Notaris juga tidak dapat dijadikan sebagai dasar

untuk pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN), karena dilihat dari konsideran UUJN, maka Notaris bukanlah partner kerja dari BPN dalam urusan pertanahan. Hal ini berbeda dengan yang ada dalam konsideran PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT yang menegaskan bahwa PPAT merupakan partner kerja dari BPN dalam bidang pertanahan. Makna dari akta yang berhubungan dengan pertanahan yang merupakan kewenangan Notaris adalah bersifat sempit, artinya Notaris bisa membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan sepanjang akta tersebut bukan kewenangan dari PPAT. Pasal 1 angka (4) PP Nomor 37 Tahun 1998 menyebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Adanya berbagai polemik yang terjadi dikalangan Notaris dan PPAT diharapkan tidak meluas dan dapat merugikan masyarakat.

Kewenangan yang telah diberikan oleh UUJN dalam Pasal 15, harusnya dipertegas kembali dengan adanya amanat untuk memberikan pemerintah membentuk suatu peraturan yang ada dibawah UUJN dalam hal pemberian kewenangan kepada Notaris. Permasalahan yang ada didalam kewenangan pembuatan akta pertanahan ini sebaiknya diselesaikan di tingkat Undang-Undang.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) pada saat sekarang ini telah membentuk suatu program ligsilasi nasional (prolegnas). Adapun salah satu agenda dalam prolegnas tersebut adalah perubahan UUJN. Salah satu permasalahan yang harus diselesaikan dalam perubahan UUJN

tersebut yaitu Pasal 15 ayat (2) huruf f. Adapun kewenangan Notaris dalam pembuatan akta pertanahan tersebut yaitu akta pertanahan yang ada diluar kewenangan PPAT seperti apa yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 37 Tahun 1998.

Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan sebagian dari kekuasaan negara di bidang hukum perdata terutama untuk membuat alat bukti otentik (akta notaris). Dalam pembuatan akta notaris baik dalam bentuk partij akta maupun relaas akta, notaris bertanggungjawab supaya setiap akta yang dibuatnya mempunyai sifat otentik sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPer. Kewajiban notaris untuk dapat mengetahui peraturan hukum yang berlaku di Negara Indonesia juga serta untuk mengetahui hukum apa yang berlaku terhadap para pihak yang datang kepada notaris untuk membuat akta.

Hal tersebut sangat penting agar supaya akta yang dibuat oleh notaris tersebut memiliki otentisitasnya sebagai akta otentik karena sebagai alat bukti yang sempurna. Namun dapat saja notaris melakukan suatu kesalahan dalam pembuatan akta. Kesalahan-kesalahan yang mungkin dapat terjadi, yaitu :

1. Kesalahan ketik pada salinan notaris, dalam hal ini kesalahan tersebut dapat diperbaiki dengan membuat salinan baru yang sama dengan yang asli dan hanya salinan yang sama dengan yang asli baru mempunyai kekuatan sama seperti akta asli;
2. Kesalahan bentuk akta notaris, dalam hal ini dimana seharusnya dibuat berita acara rapat tapi oleh notaris dibuat sebagai pernyataan keputusan rapat;
3. Kesalahan isi akta notaris, dalam hal ini mengenai keterangan dari para pihak yang menghadap notaris, di

mana saat pembuatan akta dianggap benar tapi ternyata kemudian tidak benar.

Kesalahan-kesalahan yang terjadi pada akta-akta yang dibuat oleh notaris akan dikoreksi oleh hakim pada saat akta notaris tersebut diajukan ke pengadilan sebagai alat bukti. Kewenangan dari hakim untuk menyatakan suatu akta notaris tersebut batal demi hukum, dapat dibatalkan atau akta notaris tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum. Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap ketentuan-ketentuan Pasal 16 (1) huruf i. Pasal 16 (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang menyebabkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta menjadi batal demi hukum, maka pihak yang merugikan dapat menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga pada notaris.

Dalam hal suatu akta notaris dibatalkan oleh putusan hakim di pengadilan, maka jika menimbulkan kerugian bagi para pihak yang berkepentingan, notaris dapat dituntut untuk memberikan ganti rugi, sepanjang hal tersebut terjadi disebabkan oleh karena kesalahan notaris namun dalam hal pembatalan akta notaris oleh pengadilan tidak merugikan para pihak yang berkepentingan maka notaris tidak dapat dituntut untuk memberikan ganti rugi walaupun kehilangan nama baik. Seorang notaris baru dapat dikatakan bebas dari pertanggungjawaban

hukum apabila akta otentik yang dibuatnya dan atau dibuat dihadapannya telah memenuhi syarat formil.

C. Dasar dari Para Pembuat Undang-Undang (Eksekutif dan Legislatif) Memberikan Kewenangan Kepada Notaris Untuk Membuat Akta Yang Berkaitan Dengan Pertanahan

Sebagai negara yang menganut sistim Trias Politika yaitu pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif, maka seharusnya dalam prespektif pembagian kekuasaan (distribution of power), menurut Montesque bersifat kesetaraan, dalam arti tidak ada kekuasaan yang bersifat subordinat antara satu kekuasaan dengan kekuasaan yang lain. Kekuasaan-kekuasaan yang dimaksud adalah : a) kekuasaan legislatif : kekuasaan pembuat undang-undang; b) kekuasaan eksekutif : kekuasaan pelaksana undang-undang, yang mempunyai kekuasaan untuk memaksakan penerapan undang-undang kepada pihak yang harus melaksanakan; dan c) kekuasaan yudikatif : kekuasaan yang menegakkan undang-undang dan mengadili pelanggaran undang-undang (Syamsul, 2007).

Akan tetapi pada kenyataannya di Indonesia, Eksekutif yang seharusnya hanya menjadi pelaksana undang-undang, akan tetapi ikut juga merumuskan dalam pembuatan undang-undang. Hal ini disebabkan karena Indonesia tidak menganut teori Trias Politika sepenuhnya yaitu tentang pemisahan kekuasaan (Marbun,2009). Hal ini sedikit banyak akan berpengaruh terhadap produk undang-undang yang dihasilkan, karena

kepentingan-kepentingan politik baik itu dari eksekutif maupun legislatif dapat mempengaruhi dari undang-undang yang dihasilkan, karena undang-undang sendiri adalah merupakan produk politik. Terkait dengan hal di atas maka Undang-Undang Jabatan Notaris nomor: 30 Tahun 2004, juga memungkinkan terjadinya perbedaan pendapat terhadap isi dan penafsiran dari undang-undang tersebut, dari sinilah penulis membahas salah satu pasal yaitu Pasal 15 ayat (2) huruf f yaitu terkait dengan kewenangan notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan dengan melihat sejarah dari rancangan pembentukan undang-undang ini atau risalah sidang. Dari segi teori legislasi sebagaimana di terangkan oleh Anis Ibrahim dalam disertasinya, bahwa legislasi sebagai suatu proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam arti hukum perundangundangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahap perencanaan, pembuatan hukum, penyusunan, formulasi, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum, maka dapat ditelaah bagaimanakah proses dari pembentukan UUJN ini.

Ada lima tahap dalam penyusunan peraturan perundang-undangan atau legislasi di Indonesia yang meliputi (Salim, 2017) :

1. Perencanaan
2. Penyusunan
3. Pembahasan
4. Pengesahan atau penetapan dan Pengundangan.

Disini dapat dilihat bahwa RUU Jabatan Notaris sebelum disahkan menjadi undang-undang secara umum telah memenuhi tahapan-tahapan yang telah ditentukan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dan terkait dengan Pasal 15 ayat 2 huruf f jika dilihat baik dari risalah rapat panitia kerja dan pendapat akhir fraksi maka dapatlah diketahui terkait dengan kewenangan notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan dimasukkan dalam UUJN, bahwa ada semacam gagasan atau tujuan untuk kedepannya, untuk pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan notaris berwenang tanpa ada pembatasan atau pengecualian jenis-jenis aktanya, artinya disini notaris tidak lagi harus menjadi PPAT agar dapat membuat akta yang selama ini hanya menjadi domain PPAT dan sekaligus adanya suatu unifikasi jabatan, bahwa kembali sebelum adanya PP No, 10 Tahun 1960 jo PP No. 37 Tahun 1998, untuk semua akta dapat dibuat oleh notaris, sehingga tidak lagi diperlukan jabatan PPAT.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian Normatif Empiris, normatif karena bermaksud menggambarkan, mengungkap, serta meninjau Undang-Undang, dan menjelaskan “analisis hukum pelaksanaan kewenangan notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan”. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif atau penelitian hukum kepustakaan merupakan penelitian yang ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dipengaruhi oleh doktrin hukum murni dan positivism (Tinambunan and Prasetyo 2019). Demikian pula dinamakan penelitian empiris, karena bertujuan membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian. Selain itu, tujuan deskripsi adalah untuk membantu pembaca tentang yang terjadi di lingkungan di bawah pengamatan, seperti pandangan partisipan yang berada di luar penelitian, dan seperti apa aktivitas yang terjadi di latar penelitian.

B. Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini penulis memilih lokasi penelitian di Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir S.H,M.Kn, alamat kantor jalan Dr. Rutalangi No. 104 Kabupaten Maros.

C. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam rangka penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Primer

Data yang diperoleh melalui pengamatan serta wawancara terhadap pihak-pihak di lokasi penelitian yang dianggap dapat memberikan masukan sehubungan dengan masalah yang diteliti.

2. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari buku-buku literatur Hukum Kewenangan Notaris pada umumnya serta literatur lainnya yang ada kaitannya dengan pembuatan Akta yang berkaitan dengan Pertanahan.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*).

Metode ini dengan melakukan penelitian terhadap berbagai sumber bacaan tertulis dari para sarjana yaitu buku-buku teori tentang hukum, majalah hukum, jurnal-jurnal hukum dan juga bahan-bahan kuliah serta peraturan-peraturan tentang hukum pertanahan dan notaris.

2. Penelitian Lapangan (*Field Research*).

Penelitian Lapangan yaitu dengan melakukan kelapangan, yaitu melakukan studi pada Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir S.H,M.Kn alamat kantor jalan Dr. Rutalangi No. 104 Kabupaten Maros.

E. Analisis Data

analisis data diperoleh dengan cara analisis kualitatif yaitu analisis yang menggunakan aspek-aspek yuridis melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu mengurai gambaran dari data yang menghubungkan satu sama lain untuk mendapatkan kesimpulan.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang Berkaitan dengan Pertanahan

Pengertian kewenangan menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Berbicara kewenangan memang menarik, karena secara alamiah manusia sebagai makhluk sosial memiliki keinginan untuk diakui ekstensinya sekecil apapun dalam suatu komunitasnya, dan salah satu faktor yang mendukung keberadaan ekstensi tersebut adalah memiliki kewenangan. Secara pengertian bebas kewenangan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu, Sementara berbicara tentang sumber-sumber kewenangan, maka terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan yaitu :

- a. Sumber Atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga / pejabat Negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-Undang. Sebagai contoh : Atribusi kekuasaan presiden dan DPR untuk membentuk Undang-Undang.
- b. Sumber Delegasi Yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan atau lembaga pejabat tata usaha

Negara lain dengan konsekuensi tanggungjawab beralih pada penerima delegasi. Sebagai contoh : Pelaksanaan persetujuan DPRD tentang persetujuan calon wakil kepala daerah.

- c. Sumber Mandat yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh sipemberi mandat. Sebagai contoh : Tanggung jawab member keputusan-keputusan oleh menteri dimandatkan kepada bawahannya.

Notaris adalah ahli hukum yang bekerja dibidang hukum privat, misalnya penandatanganan kontrak, kepemilikan tanah, transaksi perdagangan, dan lainlain. Indonesia terdapat organisasi Ikatan Notaris Indonesia yang diatur dalam keputusan Menteri Nomor M.01/MH.04.12.2003 Pasal 1 butir 13. Profesi Notaris dalam suatu masyarakat dianggap sebagai profesi yang terhormat karena merupakan profesi yang menjunjung tinggi nilai-nilai yang mulia seperti keadilan, kebenaran dan kepastian hukum. Notaris dituntut untuk dapat bekerja dengan integritas moral, intelektual dan profesi sebagai bagian dari kegiatannya.

Profesi ini memiliki peran yang sangat penting dalam masyarakat, terutama dalam kegiatan menciptakan hukum, melaksanakan hukum, mengawasi pelaksanaannya dan apabila terjadi pelanggaran maka dapat melakukan pemulihan atau penegakan hukum. Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan

Perundang-Undangan dan/atau yang dikendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan *grosse* akta, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan Undang-Undang. Pengertian akta autentik dapat ditemukan dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyebutkan :

“Akta otentik adalah akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai yang berkuasa/pegawai umum untuk itu ditempat dimana akta yang dibuatnya”

Suatu akta dapat dikatakan autentik apabila memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Akta yang dibuat oleh atau akta yang dibuat dihadapan pejabat umum ditunjuk oleh Undang-Undang.
- b. Bentuk akta ditentukan oleh Undang-Undang dan cara membuat akta menurut ketentuan yang ditetapkan Undang-Undang.
- c. Ditempatkan dimana pejabat yang berwenang membuat akta tersebut.

Namun, wewenang Notaris yang tercantum dalam UUJN-P telah menimbulkan permasalahan tersendiri, terutama pada Pasal 15 ayat (2) huruf f. permasalahan tersebut timbul bukan hanya dikalangan Notaris yang juga sudah menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Melainkan juga bagi para Notaris yang pindah tempat kedudukan, tapi

tempat kedudukan sebagai PPAT belum pindah atau Surat Keputusan pengangkatan atau kepindahannya belum diterbitkan oleh Kantor Pertanahan.

Berdasarkan isi Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P, ada banyak pertanyaan mendasar yang bisa diajukan, diantaranya : apakah Notaris yang sudah menjabat sebagai PPAT akan serta merta menghilangkan jabatan PPAT dan tetap berwenang membuat akta-akta yang selama ini menjadi wewenang PPAT, dan bagi yang belum (atau pindah tempat kedudukan) sebagai PPAT apakah akan serta merta berwenang membuat akta-akta yang selama ini menjadi wewenang PPAT dengan kata lain seluruh wewenang PPAT untuk membuat 8 (delapan) jenis akta serta merta menjadi wewenang Notaris.

Kewenangan Notaris dalam bidang yang berkaitan dengan pertanahan sebagaimana tersebut Pasal 15 Ayat (2) UUJN-P dan PP nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT terjadi tarik menarik kewenangan antara Notaris dan PPAT. Di sisi lain, organisasi Notaris dan PPAT tidak memberikan “*official statement*” yang mengikat para Notaris dan PPAT atau siapa saja, tapi cenderung membiarkannya bagaikan bola liar, sehingga menimbulkan berbagai macam penafsiran mengenai ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P, bahkan petinggi Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia tidak mampu memberikan penjelasan dan penyelesaian dan petinggi tersebut menyarankan jika timbul

permasalahan dari kewenangan tersebut, dipersilahkan untuk diselesaikan di pengadilan saja.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN-P) disebutkan bahwa Notaris sebagai Pejabat Umum memperoleh wewenang secara atribusi, karena wewenang tersebut diciptakan dan dibenarkan oleh UUJN-P sendiri. Jadi wewenang yang diperoleh Notaris bukan berasal dari lembaga lain, misalnya dari Kementerian Hukum dan HAM.

Hal yang sama terjadi juga dengan wewenang yang diperoleh PPAT yaitu berdasarkan Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 1997, Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT wewenang PPAT bukan diperoleh dari Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional, meskipun dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 disebutkan bahwa dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu.

Berpijak pada bunyi Peraturan yang telah disebutkan Penulis diatas, wewenang PPAT tidak diperoleh dari Kepala Kantor Pertanahan, melainkan wewenang PPAT diperoleh berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Demikian pula wewenang Notaris untuk membuat Risalah Lelang,

aturan hukumlah yang menciptakan tersebut bukan berasal dari Kementerian Keuangan. Artinya wewenang tersebut asalnya bukan dari lembaga lain, melainkan berdasarkan aturan Perundang-Undangan.

Mengenai wewenang Notaris dalam bidang pertanahan bukan mengambil wewenang yang asalnya dari lembaga atau pejabat lama melainkan berdasarkan aturan hukum yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 15 Ayat (2) huruf f. Pangkal Pokok persoalan wewenang Notaris yang diberikan oleh UUJN-P tersebut banyak mendapat kritik dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang beranggapan bahwa keluarnya UUJN-P khususnya Pasal 15 ayat (2) huruf f akan membatasi ruang gerak PPAT dalam membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan.

Masalah lain yang mungkin timbul adalah Notaris dan PPAT masih berada dibawah payung yang berbeda akan tetapi keduanya sama-sama mempunyai wewenang dalam membuat akta yang berkaitan dengan tanah. Siapa yang harus mengawasi jika terjadi kesalahan Kementerian Hukum dan HAM ataukah Badan Pertanahan Nasional Dasar Hukum yang dipakai oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah PP nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai Pelaksana dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1990 (UUPA).

Ditambah lagi Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1999, mengenai ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 37/1997 tentang Peraturan PPAT. Peraturan-peraturan tersebut merupakan dasar hukum yang kuat bagi kewenangan PPAT. Sedangkan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang dikenal dengan nama UUJN-P mengatur di dalam diri Notaris secara otomatis terdapat kewenangan PPAT yaitu kewenangan membuat akta mengenai tanah. Pasal yang mengatur tentang hal tersebut adalah Pasal 15 ayat (2) huruf f “Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan tanah”. Bunyi Pasal 15 ayat (2) huruf f tersebut secara tersirat menyatakan bahwa Notaris sekaligus sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tanpa harus melalui ujian dan Seleksi sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016.

Penting kiranya penulis mempertegas kembali bahwa untuk membuat akta yang berkaitan dengan Pertanahan itu harus terlebih dahulu diangkat menjadi Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena sebagai dasar suatu peralihan hak atas tanah, akta yang dibuat haruslah akta yang autentik, atau dibuat berdasarkan ketentuan hukum hal ini tentunya hanya dapat dilakukan oleh Pejabat yang memiliki kewenangan tersebut. Pejabat yang berwenang membuat akta yang berkaitan dengan Pertanahan yaitu Notaris menurut Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P dan juga PPAT menurut PP Nomor 24 Tahun 2016.

Menurut Kepala Bagian Seksi Peralihan Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar, sifat akta yang berkaitan dengan tanah apabila dibuat oleh seseorang sebagai Notaris tidak dapat dijadikan dasar suatu peralihan hak, sifat dari akta tersebut hanya sebagai penunjang sebuah peralihan hak atas tanah. Jadi dapat dikatakan bahwa perbedaan antara kewenangan Notaris dan PPAT dalam membuat akta pertanahan yakni dari sifat akta itu sendiri, keduanya tetap autentik hanya saja Akta Pertanahan yang dibuat oleh Notaris tidak dapat dijadikan dasar peralihan hak atas tanah karena untuk peralihan hak atas tanah aktanya harus dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Namun apabila berdasarkan pola berpikir hierarki Perundang-Undangan di Indonesia, dengan lainnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris(selanjutnya disebutUUJN-P), sudah barang tentu PP nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT gugur demi hukum yang disebabkan adanya asas peraturan hukum yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan hukum yang lebih rendah. Apalagi kalo mencermati bunyi Pasal 15 ayat (1) UUJN-P yang berbunyi :

“Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan PerUndangUndangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan

kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang”.

Bunyi Pasal 15 ayat (1) diatas sangat jelas bahwa Perundang-Undangan memberikan wewenang kepada Notaris dalam membuat akta otentik termasuk didalamnya akta tanah sepanjang tugas tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan Undang-Undang. Artinya kewenangan Notaris dalam membuat akta tanah yang diberikan UndangUndang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris adalah mutlak. Sedangkan kewenangan PPAT dalam membuat akta tanah diberikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT yang seharusnya tunduk pada Undang-Undang diatasnya yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undangudang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Namun adagium hukum yang lebih tinggi menggugurkan hukum yang lebih rendah tersebut, dilapangan dalam prakteknya sangat sulit dilakukan dan sampai saat ini sepanjang pengetahuan Penulis belum ada Notaris yang berani mengeluarkan akta tanah sebagaimana dilakukan oleh PPAT.

Hal ini terjadi karena ada beberapa kendala teknis dan kendala struktural kelembagaan yang masih menyisakan persoalan yang belum tuntas. Hal ini dibenarkan oleh Kepala Bagian Seksi Peralihan Kantor Notaris dan PPAT Kabupaten Maros, Narasumber menyatakan bahwa akta Notaris yang berkaitan dengan tanah tersebut tetap autentik sifatnya hanya saja tidak dapat dijadikan dasar peralihan karena untuk peralihan

hanya tugas dan kewenangan PPAT⁸⁹ Terlepas dari berbagai persoalan PerUndang-Undangan dan persoalan teknis kelembagaan, pemberlakuan UUJN-P khususnya Pasal 15 ayat (2) huruf f, telah menimbulkan kontroversi, bahkan nyaris menimbulkan konflik. Oleh karena itu, ada sebagian pihak khususnya dari Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) mengusulkan untuk merivisi UUJN-P, khususnya ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f. Hal ini mereka lakukan untuk memberikan kepastian hukum dan meredam keresahan kemasyarakatan mengenai pembuatan akta tanah.

Selain hal tersebut, ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f ternyata tidak pernah bisa berjalan dan dijalankan hingga saat ini, bahkan ketentuan tersebut menimbulkan keraguraguan dan ketidakpastian hukum sejak diterapkan UUJN-P. Hal tersebut bertolak belakang dengan bunyi pembukaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang bertujuan untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Notaris merupakan pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik. Kewenangan ini diberikan oleh KUHPerdara yang tertuang dalam Pasal 1868.

Adapun untuk memperkuat ketentuan yang tertuang dalam Pasal 1868 KUHPerdara, maka diundangkan UUJN-P sebagai salah satu produk hukum yang mengatur mengenai Notaris. Salah satu hal yang diatur dalam UUJN-P yaitu mengenai kewenangan Notaris. Pasal 15 ayat (1)

UUJN-P mengatakan bahwa Notaris berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan 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.

Kewenangan yang terdapat dalam Pasal 15 UUJN-P tidak hanya sebatas dalam membuat akta otentik saja, akan tetapi juga diberikan kewenangan lain seperti yang tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN-P yaitu:

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

g. Membuat akta risalah lelang.

Kewenangan yang diberikan kepada Notaris merupakan kewenangan atribusi, hal ini dikarenakan kewenangan tersebut diberikan oleh UUJN-P. Wewenang yang ada dalam seorang Notaris bukan berasal dari lembaga pemerintah lainnya, akan tetapi kewenangan yang didasarkan dan diberikan oleh Undang-Undang. Oleh karena itu kewenangan yang dimiliki oleh seorang Notaris merupakan kewenangan Atribusi. Salah satu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang yaitu kewenangan untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Kewenangan ini tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P.

Secara yuridis, kewenangan ini sudah diberikan oleh Undang-Undang, akan tetapi dalam pelaksanaannya selain daripada SKMHT Notaris belum dapat membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan sepenuhnya. Pada saat ini pembuatan akta yang berhubungan dengan pertanahan yang dibuat oleh seorang Notaris masih dibatasi. Pembatasan kewenangan yang dimiliki oleh seorang Notaris dalam pembuatan akta tentang pertanahan dikarenakan ada pejabat lain yang diberikan kewenangan dalam pembuatan akta tentang pertanahan yaitu PPAT. Maka dari itu perlu adanya penafsiran dari Kata Pertanahan yang ada dalam Pasal 15 Ayat (2) huruf f UUJN-P, agar adanya kejelasan apakah Notaris dapat membuat akta yang juga termasuk kewenangan PPAT atau tidak. PPAT diberikan kewenangan oleh PP Nomor 24 Tahun 2016.

Kewenangan yang diberikan kepada PPAT ini juga dapat dikatakan

atribusi, hal ini dikarenakan pemberian kewenangannya langsung diberikan oleh peraturan Perundang-Undangan. Kewenangan seorang Notaris memang sudah dibatasi didalam Pasal 15 ayat (1) UUJN-P. Pembatasan ini berlaku apabila ada pejabat lain yang diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik yang diatur dalam Undang-Undang lain. Oleh karena itu apabila ada pejabat yang dapat membuat akta otentik dan disebutkan dalam Undang-Undang, maka Notaris harus memberikan kewenangan untuk membuat akta tersebut kepada pejabat yang telah ditentukan dalam Undang-Undang tersebut. Oleh karena itu sepanjang kewenangan dalam pembentukan akta otentik tersebut tidak diatur oleh Undang-Undang lain, maka Notaris berwenang untuk membuat akta tersebut.

Kewenangan PPAT dalam membuat akta otentik telah diatur dalam PP Nomor 37 Tahun 1998. Kewenangan PPAT dalam membuat akta otentik juga dibatasi oleh Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 37 Tahun 1998. Pembatasan ini dimaksudkan agar kewenangan yang diberikan kepada PPAT tidak berbenturan dengan kewenangan pejabat lain yang dapat membuat akta otentik seperti Notaris. Klasifikasi atas pembuatan akta otentik dalam rangka pendaftaran tanah yang dilakukan oleh PPAT dengan jelas diatur dalam Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 37 Tahun 1998. Oleh karena itu sebagai pedoman dalam pembuatan akta otentik dari proses pendaftaran tanah, PPAT dalam membuat akta otentik tidak boleh keluar dari pedoman tersebut.

Mengingat kehadiran PPAT tidak mengacu kepada sistem hukum yang berlaku dan unsur-unsur sebagai Pejabat Umum tidak terpenuhi, sehingga secara yuridis, PPAT bukan pejabat umum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara. Akan tetapi pada kenyataannya PPAT ada dan diterima oleh masyarakat hukum, sehingga kedudukan PPAT diakui sebagai pejabat yang berwenang menjalankan sebagian fungsi pejabat umum yaitu dalam pembuatan akta otentik khusus peralihan dan pembebanan dengan obyek hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun PPAT sebagai pejabat yang berwenang membuat akta otentik merupakan kewenangan yang bersifat atribusi, hal ini dikarenakan kewenangan PPAT diberikan oleh peraturan PerUndang-Undangan yang berlaku di Indonesia.

Secara teori tanah mempunyai nilai ekonomis, sehingga dapat dilihat pentingnya arti tanah bagi kehidupan masyarakat. Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia, karena manusia membutuhkan tanah selain untuk tempat tinggal juga untuk perkebunan, pertanian, peternakan, jalan serta kebutuhan lainnya. Karena pentingnya tersebut, maka untuk mengatur kehidupan manusia terutama dalam hal tanah diperlukan suatu pendaftaran tanah. Notaris, adalah profesi yang sangat penting dan dibutuhkan dalam masyarakat, mengingat fungsi dari Notaris adalah sebagai pembuat alat bukti tertulis mengenai akta-akta otentik, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1868 KUHPerdara.

Berikut hasil wawancara oleh informan I selaku Kepala Notaris dan PPAT

Ibnu Munzir, S.H, M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), berpendapat bahwa:

Akta merupakan surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang memiliki unsur legalitas menjadi dasar dari suatu hak atau perkataan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuatan”.

Kemudian hasil wawancara oleh informan S selaku Pegawai Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H, M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), yang menyatakan bahwa:

Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga di Indonesia tentang pendaftaran tanah diatur dalam UUPA.

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan J, selaku Karyawan Notaris Ibnu Munzir (12/05/2021), menyatakan bahwa:

Pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti pemilikan atas tanah, hal ini dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemiliknya, sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Sebagaimana di sebutkan dalam Pasal 19 UUPA tentang perlunya pendaftaran tanah untuk kepastian hukum, maka untuk peraturan pelaksanaan dibentuklah PP No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Pada proses pendaftaran tanah ini kemudian diperlukan suatu alat bukti yang memberikan kejelasan tentang hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum. Akta autentik sebagai alat bukti yang terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting, karena melalui akta autentik ini ditentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum

dan juga diharapkan untuk menghindari adanya sengketa. Pada Pasal 9 PP No. 24 tahun 1997, disebutkan tentang obyek pendaftaran tanah yang meliputi Tanah hak pengelolaan, Hak tanggungan, Tanah wakaf, Hak milik atas satuan rumah susun, Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, Tanah Negara. Terkait dengan obyek pendaftaran tanah maka diperlukan suatu akta dalam memperoleh hak atas tanah tersebut yaitu akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan.

Adapun wawancara dari informan S selaku Karyawan Notaris dan PPAT Ibnu Munzir (wawancara 12 Mei 2021) menyatakan bahwa:

Masalah pendaftaran tanah nak diatur pada Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 berbunyi:

- a. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah;
- b. Pendaftaran tanah tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi: 1) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah; 2) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak; 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Hal serupa di ungkapkan oleh wawancara dari informan Y selaku Karyawan Notaris dan PPAT Ibnu Munzir (wawancara 12 Mei 2021) menyatakan bahwa:

Segala permasalahan pada pendaftaran tanah di atur pada Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960, semestinya seorang yang memiliki sebuah lahan sudah seharusnya memiliki administrasi yang legal.

Keterlibatan notaris tidak sekedar legalisasi suatu akta namun menyangkut substansi akta. Hal ini bisa terjadi ketika notaris sebagai pihak yang semestinya netral melakukan hal-hal tertentu yang menyebabkan salah satu pihak diuntungkan dan di satu sisi dirugikan dengan akta notariil tersebut. Ketidaknetralan notaris dalam membuat suatu akta ini dapat menjadikan notaris dikenai tanggung jawab atas materi akta yang dibuatnya. Setiap masyarakat membutuhkan seseorang (*figuur*) yang keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (*capnya*) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasehat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya dihari-hari yang akan datang. Hal ini sangat jelas pada Pasal 19 UUPA tersebut jelas Pemerintah mengamanatkan tentang pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah sendiri adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Pemerintah atau Negara secara terus menerus dan teratur berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah yang ada diwilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya begi

kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.

1. Hak dan Kewajiban Notaris Sebagai Pembuat Akta Pertanahan

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.

Berikut hasil wawancara oleh informan I selaku Kepala Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), berpendapat bahwa:

Pada Pasal 1 UUJN disebutkan definisi Notaris, yaitu: Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana maksud dalam undang-undang ini. Notaris Ibnu Munzir menertibkan diri sesuai dengan fungsi, kewenangan dan kewajiban sebagaimana ditentukan di dalam undang-undang jabatan notaris.

Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 UUJN menyebutkan bahwa syarat untuk dapat diangkat menjadi notaris adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Berumur paling sedikit 27 tahun;
- d. Sehat jasmani dan rohani;
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu 12 bulan berturut-turut pada kantor notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat Negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh Undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan notaris.

Sejalan dengan ketentuan Pasal 3 UUJN tersebut diatas, maka notaris sebagai pejabat umum dan sebagai organisasi profesi dalam menjalankan tugasnya wajib mengangkat sumpah. Sumpah merupakan persyaratan formal yang harus dijalani sebelum memulai menjalankan tugasnya. Berikut hasil wawancara oleh informan I selaku Pegawai Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H, M.Kn (wawancara, 12 Mei 2021), berpendapat bahwa:

Notaris Ibnu Munzir sebagai pejabat umum dan sebagai organisasi profesi dalam menjalankan tugasnya wajib mengangkat sumpah. Sumpah merupakan persyaratan formal yang harus dijalani sebelum memulai menjalankan tugasnya. Dalam sumpah jabatan, notaris akan melaksanakan jabatan dengan amanah, jujur, seksama,

mandiri dan tidak berpihak, menjadi dasar karakter seorang notaris.

Kemudian hal serupa di ungkapkan oleh wawancara dari informan Y selaku Karyawan Notaris dan PPAT Ibnu Munzir (wawancara 12 Mei 2021) menyatakan bahwa:

Sebelum menjalankan jabatannya, notaris Ibnu Munzir wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya di hadapan menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Dengan bertindak sebagai perantara berkaitan dengan jual beli tanah, notaris telah melanggar sumpah jabatannya sebagai Notaris yang seharusnya bersikap tidak memihak seperti termuat dalam salah satu isi sumpah jabatan notaris yaitu menjalankan jabatannya dengan amanah, jujur, seksama, mandiri, dan tidak berpihak; serta bahwa notaris akan menjaga sikap, tingkah laku, dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawabnya sebagai notaris. Seharusnya Notaris berada diposisi yang netral dan berada di luar dari para pihak yang melakukan perbuatan hukum.

B. Implementasi Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta yang berkaitan dengan Pertanahan

Pasal 15 ayat (2) UUJN-P menyebutkan “Notaris berwenang pula membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan”. Dalam ketentuan tersebut tidak dijelaskan mengenai akta yang berkaitan dengan pertanahan yang merupakan kewenangan dari Notaris. Demikian pula dalam penjelasan dari ketentuan tersebut, tidak menjelaskan mengenai

dimaksud dengan akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan. Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, akta yang berkaitan dengan pertanahan tersebut sangat banyak jenisnya. Sedangkan yang dari aktaakta tentang pertanahan adalah merupakan kewenangan dari PPAT.

Dalam beberapa ketentuan, diatur mengenai kewenangan PPAT dalam hal membuat akta pemindahan hak atas tanah dan Hak Milik Satuan Rumah Susun, akta pembebanan hak tanggungan, dan surat kuasa membebankan hak tanggungan. Semua kewenangan dari PPAT tersebut, adalah berhubungan dengan akta-akta mengenai tanah. PPAT merupakan pejabat lain yang mempunyai kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, maka perlu kiranya dikaji mengenai batasan dari kewenangan Notaris dalam hal membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Pernyataan diatas dibenarkan oleh pernyataan dari Bapak Ahmad Hambali, beliau menyatakan bahwa makna atau arti kata dari “pertanahan” yang ada dalam 89 Pasal 15 Ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tetang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris harus ditafsirkan kembali, apakah akta pertanahan yang dimaksud itu termasuk akta tanah yang juga menjadi kewenangan PPAT atau tidak termasuk didalamnya.

Tentunya hal tersebut harus dirundingkan kembali oleh Pihak dari pemerintah khususnya dari kementerian Hukum dan HAM juga Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

Nasional. Namun menurut Ahmad Hambali makna dari akta pertanahan dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris itu harusnya termasuk pula akta-akta tanah yang menjadi kewenangan PPAT, namun karena tidak adanya kejelasan para Notaris pun menjadi ragu-ragu untuk membuat karena takut nantinya akan ditolak oleh Kantor Pertanahan. Pasal ini dapat berjalan atau tidak tergantung dari Kementerian Hukum dan HAM juga Kementerian Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat berunding atau tidak, karena yang jadi masalah karena mereka tidak mau untuk berunding untuk menyelesaikan kekaburan norma ini dan bagaimana harus dilaksanakannya. Sebetulnya apabila ada Notaris yang membuat akta pertanahan khususnya untuk atau dalam hal pendaftaran tanah kedudukannya tetap autentik hanya saja Kantor Pertanahan tidak akan menerima karena menurut Kantor Pertanahan akta pertanahan itu hanya akta PPAT.

Syarat untuk membuat akta pertanahan yang dijadikan dasar peralihan suatu hak atas tanah adalah harus menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah. Kewenangan Notaris untuk membuat akta berkaitan dengan pertanahan diatur berdasarkan ketentuan Pasal 15 Ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sedangkan mengenai kewenangan untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan yaitu akta pemindahan hak atas tanah dan akta pemberian

hak tanggungan yang hanya merupakan kewenangan PPAT, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

Dengan demikian, ketentuan ketentuan tersebut telah terjadi pertentangan satu dengan yang lainnya. Bilamana ditinjau dari teori-teori hukum maupun asas-asas hukum yang tetap diakui berlaku di Indonesia sehubungan dengan terjadinya pertentangan norma yaitu Undang-Undang dengan peraturan pemerintah, maka untuk menyelesaikan dipergunakan *stufenbau* Teori maupun asas "*Lex Superior Derogat Legi Inferiori*". Bilamana memepergunakan *Stufenbau* Teori atau Asas "*Lex Superior Derogat Legi Inferiori*", tentu trlebih dahulu diketahui hierarki peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia. Mengenai hierarki peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia, dapat dilihat dari ketenuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.Pasal 7 Ayat (1) UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan menyebutkan Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut:

- a. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan MPR.
- c. UU/Perpu.
- d. Peraturan Presiden.
- e. Peraturan Daerah Provinsi.
- f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011, maka kedudukan Undang-Undang lebih tinggi dari peraturan pemerintah. Dengan demikian, bilamana terjadi perentangan norma antara Undang-Undang dengan Peraturan Pemerintah, sesuai asas "*Lex Superior Derogat Legi Inferiori*", maka yang dilumpuhkan adalah Peraturan Pemerintah. Berdasarkan kajian sebagaimana diuraikan dalam alinia diatas, maka Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris semestinya dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Akan tetapi saat ini akta yang berkaitan dengan pertanahan yang dimaksud adalah akta-akta selain dari 8 akta yang menjadi kewenangan PPAT misalnya Akta Sewa Menyewa, Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan lain sebagainya. Sebelum diundangkannya UUJN-P, kewenangan untuk membuat akta-akta pemindahan hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, dan akta pemberian hak tanggungan, hanya merupakan kewenangan PPAT.

Sebetulnya Notaris berwenang membuat Akta Pertanahan seperti membuat akta-akta pemindahan hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, dan akta pemberian hak tanggungan, akan tetapi Kepala Badan Pertanahan Nasional setempat akan tetap menolak, maka dari itu perlu rasa Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Kementerian Agraria duduk bersama untuk memecahnkan dan mencari solusi dari

masalah tersebut sebagai bentuk kebijakan dari pemerintah. Sehubungan dengan pertentangan norma antara Pasal 15 Ayat (2) huruf f UUJN-P dengan PP Nomor 37 Tahun 1998, maka Yusril Isha Mahendra menyatakan :

“Dalam ilmu hukum terdapat suatu penafsiran atau interpretasi secara konvensional disebut interpretasi sistematis. Substansi *interpretasi* ini adalah mengedepankan ketentuan yang sama bersama dengan premis-premisnya adalah dibuat suatu *konklusif*. Jika penafsiran ini digunakan, kata-kata membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan yang terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P harus dibaca sebagai berikut: Kewenangan Notaris sebagai pejabat yang berkaitan dengan perbuatan-perbuatan hukum dalam bidang pertanahan meliputi semua perbuatan hukum yang menjadi kewenangan PPAT”.

Yusril Ihza Mahendra juga menyebutkan :

“Sebaiknya antara jabatan Notaris dengan jabatan PPAT disatukan, begitu menjadi Notaris, otomatis ia menjalankan pekerjaan-pekerjaan PPAT. Dengan demikian, jika seseorang sudah diangkat menjadi Notaris, ia tidak perlu lagi diangkat menjadi PPAT”.

Ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menyebutkan Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Ketentuan tersebut diartikan bahwa Notaris berwenang membuat akta-akta yang selama ini merupakan kewenangan PPAT. Notaris berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak tanggungan dan akta kuasa membebankan hak tanggungan. Akta-akta tersebut merupakan dasar pendaftaran hak atas tanah. Sebagaimana diketahui bahwa membuat akta pertanahan adalah kewenangan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), namun dengan kekhususan pada akta-akta tertentu.

Hal ini sebagaimana dapat dilihat pada Pasal 1 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, bahwa yang dimaksud sebagai PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya diperjelas dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Akta-akta tanah tertentu tersebut kemudian dapat diketahui dalam peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998. Pada ketentuan Peraturan Pemerintah ini tidak disebut akta-akta tertentu apa yang menjadi kewenangan PPAT namun lebih kepada perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun apa yang wewenang pembuatannya diberikan kepada PPAT.

Perbuatan hukum tertentu tersebut dirinci dalam Pasal 2 Ayat (2), yakni antara lain perbuatan hukum mengenai:

- 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 tanah Hak Milik.
- 7) Pemberian Hak Tanggungan.
- 8) Pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Berdasarkan hal tersebut, maka jika dikaitkan dengan Pasal 15 Ayat (1) UUJN-P maka kesimpulan yang dapat diambil yakni Notaris dapat

membuat akta yang berkaitan dengan Pertanahan asalkan selain akta-akta yang merupakan kewenangan dari PPAT, kecuali akta pertanahan yang kewenangannya merupakan kewenangan PPAT dan Notaris (Surat/Akta Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan). Kelemahan dalam Undang-Undang ini adalah memberikan kewenangan akan tetapi tidak memberikan penjabarannya ataupun peraturan pelaksanaan terkait pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P ini sehingga menimbulkan multi tafsir karena tidak adanya penjelasan maka aturan ini menjadi kabur, hal inilah yang menyebabkan Notaris sulit untuk melaksanakan kewenangan tersebut karena tidak adanya kejelasan akta seperti apa yang dapat dibuat oleh Notaris.

Selain itu, yang sering menjadi pertanyaan disini adalah kedudukan UUJN-P sebagai Undang-Undang yang memberikan kewenangan Notaris dan kedudukan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 37 Tahun 1998 sebagai peraturan pemerintah yang memberikan kewenangan PPAT, kedudukan UU tentunya lebih tinggi dari PP, dan pastinya berlaku asas Lex Superiori derogate Legi Inferiori. Dalam hal ini perlu diperhatikan bahwa pemberian kewenangan membuat akta pertanahan tertentu oleh PPAT tidak diatur oleh PP nomor 37 tahun 1998, PP tersebut hanyalah memperinci atau memperjelas ketentuan peraturan perundangan lain, yakni salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, hal itu bisa dilihat dalam konsideran PP tersebut. Oleh karenanya asas hukum tersebut tidak dapat diterapkan dalam hal ini. Hal tersebut juga dibuktikan

dengan pengakuan UUJN-Pakan keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yakni pada Pasal 17 huruf g. Contoh akta yang berkaitan dengan pertanahan yang dapat dibuat oleh Notaris biasanya adalah Akta Kuasa Menjual.

Berdasarkan dari ketentuan yang termuat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P, secara yuridis formal Notaris berwenang untuk membuat akta tanah. Wewenang Notaris dalam membuat akta tanah tersebut memiliki kekuatan hukum yang kuat karena wewenang tersebut berdasar kepada Undang-Undang. Wewenang Notaris dalam pembuatan akta tanah ini memang berbenturan dengan wewenang dari PPAT sebagai Pejabat yang ditunjuk untuk membuat akta tanah. Meskipun perolehan kewenangan dari Notaris berdasarkan Undang-Undang, dan PPAT hanya diatur melalui Peraturan Pemerintah, namun dalam kenyataannya, Notaris tidak diperkenankan membuat akta pertanahan kalau belum lulus ujian untuk diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Oleh karena itu, kewenangan yang dimiliki Notaris sebelum diangkat menjadi PPAT yaitu berwenang sebatas membuat Perjanjian Akad Kredit yang dijaminan oleh Debitur yang menjaminkan akta tanah sebagai jaminan Penerima fasilitas kredit dari Bank. Jadi akta pertanahan yang dibuat oleh Notaris khususnya dalam hal pendaftaran tanah kedudukannya tetap autentik hanya saja karena belum adanya penjelasan dan aturan yang lebih lanjut Notaris hanya dapat membuat akta yang berkaitan dengan tanah selain daripada yang menjadi kewenangan PPAT.

Berdasarkan apa yang dikatakan oleh H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt yang mendefinisikan tiga cara untuk memperoleh kewenangan, maka Notaris diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk menjalankan profesinya sebagai pejabat negara yang dapat membuat akta otentik. Pemberian kewenangan ini termasuk dalam pemberian dengan cara atribusi. Notaris telah mendapatkan kewenangan yang diberikan di dalam Pasal 15 UUJN-P. Kewenangan yang diperoleh ini harus dijalankan dengan baik dan dengan cara yang profesional. Adanya Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P yang menjadi suatu perdebatan diantara kalangan profesi Notaris itu sendiri, menjadikan UUJN-P sebagai produk peraturan PerUndang-Undangan yang tidak sehat, hal ini dikarenakan adanya perbedaan pendapat mengenai ketidak jelasan kewenangan pada Notaris yang berwenang dalam pembuatan akta pertanahan.

Akta Tanah yang dibuat oleh Notaris merupakan akta yang sah dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sebagai akta otentik, karena akta tanah Notaris memenuhi unsur sebagai akta otentik, dan Notaris sendiri menurut Undang-Undang Jabatan Notaris, berwenang untuk membuatnya. Namun apabila Notaris tetap membuat akta pertanahan walaupun tetap termasuk akta yang autentik tetap saja akan ditolak oleh Pihak BPN karena dilihat dari produk Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berupa akta Pejabat Pembuat Akta Tanah maka Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk

mengkonstantir suatu perbuatan hukum hak atas tanah antara para pihak ke dalam akta.

Notaris yang tidak merangkap sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak mempunyai kompetensi untuk membuat perjanjian pemindahan hak atas tanah. Akta tanah yang dibuat oleh Notaris juga tidak dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran tanah di Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, karena dilihat dari konsideran UUJN-P maka Notaris bukanlah partner kerja dari Kantor Pertanahan dalam urusan pertanahan. Hal ini berbeda dengan yang ada dalam konsideran PP No. 37 Tahun 1998 tentang PPAT yang menegaskan bahwa PPAT merupakan partner kerja dari BPN dalam bidang pertanahan.

Berdasarkan penguraian diatas, sifat akta yang dibuat oleh Notaris tetaplah autentik karena dibuat berdasarkan Undang-Undang, hanya saja tidak dapat dijadikan dasar suatu peralihan hak atas tanah dalam hal ini pendaftaran tanah karena syarat untuk peralihan yaitu akta yang dibuat hanya oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT), akan tetapi sebaiknya Pasal tersebut tetap dipertahankan namun dengan adanya penjabaran atau penjelasan mengenai jenis akta apa saja yang dapat dan tidak dibuat karena ada akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan yang tidak dapat dibuat oleh PPAT contohnya akta Kuasa Menjual, maka dari itu selama belum ada penjelasannya dan belum ada peraturan pelaksana lebih lanjut mengenai Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P maka akta Notaris nya hanya bersifat penunjang untuk pendaftaran

tanah dan tidak dapat dijadikan suatu dasar peralihan hak atas tanah.

1. Faktor-faktor yang menghambat dalam penerapan kewenangan notaris terhadap pembuatan tanah pertanahan di Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir.

Sistem pendidikan yang tepat merupakan jaminan regenerasi notaris yang berkualitas. Oleh karena itu Ikatan Notaris Indonesia mempunyai perhatian tersendiri atas masalah pendidikan. Pendidikan Notaris pada hakikatnya adalah pendidikan profesi yang mengedepankan keterampilan (*skills*), bukan pendidikan akademik yang mengutamakan pengetahuan (*knowledge*). Pengetahuan tetap diperlukan seorang Notaris agar bisa mengikuti perkembangan dinamika hukum dan kemasyarakatan yang terus berkembang. Pengetahuan juga menjadi bekal meningkatkan status Notaris sebagai ahli hukum, bukan sekedar “tukang” membuat akta.

Berikut hasil wawancara oleh informan I selaku Kepala Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), berpendapat bahwa:

Bahwa faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam laporan bulanan akta tanah bila ditelusuri sebenarnya banyak permasalahan yang akan di timbulkan dikemudian hari, misalnya bukti pembayaran jual beli tanah yang belum kuat secara hukum untuk persyaratan pensertifikatan tanah karena belum lunas pembayarannya. Bila dicermati pula bahwa ada faktor-faktor tertentu yang menjadikan pihak penjual dan pembeli bersikeras agar permohonan pembuatan Akta tanah berhasil.

Sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 Peraturan Kantor Badan Pertanahan Nasional (KBPN) No. 1 Tahun 2006, bahwa PPAT adalah

pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah. Sedangkan hasil wawancara oleh informan I selaku Pegawai Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn (wawancara, 12 Mei 2021), berpendapat bahwa:

menyebutkan bahwa PPAT adalah pejabat yang berwenang membuat akta dari pada perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjamkan uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.

Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir S.H., M. H dalam bekerja juga terhambat terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tugas, fungsi dan kewenangan notaris dalam pembuatan akta Pertanahan yang saling bertentangan, ditambah lagi bahwa Kantor Notaris Ibnu Munzir S. H., M. H yang telah memberikan surat peringatan kepada pegawai notaris ataupun PPAT sementara yang tidak melaporkan pendaftaran hak atas tanah sama sekali tidak dihiraukan oleh notaris ataupun PPAT sementara karena sanksi yang tidak tegas yang mengatur tentang kinerja tidak dijalankan dengan baik.

Sedangkan pendapat lain di ungkapkan oleh wawancara dari informan R selaku Staf Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir (wawancara 13 Mei 2021) menyatakan bahwa:

Menurut ketentuan tersebut, jual beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah atau PPAT. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam jual beli tanah, proses jual beli tanah hanya dapat dilakukan di atas tanah yang dimiliki

berdasarkan hak atas tanah, artinya objek tanah yang disahkan dengan bukti kepemilikan hak atas tanah. Dengan demikian dapat diketahui bahwa penjual adalah sebagai orang atau pihak yang berhak dan sah menurut hukum untuk menjual.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa hal tersebut dikarenakan tugas dan fungsi Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir S. H, M. H hanya bersifat fungsional sehingga Tidak ada pengawasan yang tegas dari Kepala Kantor Pertanahan terkait dengan laporan yang dilakukan oleh Notaris dan PPAT. Masalah yang timbul terkait dengan akta yang di buat oleh Notaris dan PPAT yang paling banyak di Kabupaten Maros adalah sertifikat ganda. Sertifikat ganda ini bermula dari kesalahan pendaftaran tanah. Hal ini bisa disebabkan oleh tidak melaporkannya Notaris dan PPAT kepada Kepala Kantor Pertanahan sehingga Notaris dan PPAT menerbitkan akta yang sudah terdaftar di Kantor Pertanahan.

Kerjasama yang kurang harmonis antara Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir S. H, M. H menyebabkan sulitnya untuk mengadakan pengawasan dalam hal pembuatan akta dan juga penyampaian petunjuk pelaksanaan tugas PPAT, selain itu Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir S. H, M. H hanya melakukan pengawasan melalui dokumen atau laporan yang dilaporkan oleh Notaris sehingga data yang diperoleh tidak akurat untuk mengetahui pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT dalam pembuatan dan pendaftaran hak atas tanah.

2. Kelemahan dalam penerapan kewenangan notaris terhadap pembuatan tanah pertanahan di Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir.

Ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menyebutkan Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Ketentuan tersebut diartikan bahwa Notaris berwenang membuat akta-akta yang selama ini merupakan kewenangan PPAT. Notaris berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak tanggungan dan akta kuasa membebaskan hak tanggungan. Akta-akta tersebut merupakan dasar pendaftaran hak atas tanah.

Berikut hasil wawancara oleh informan I selaku Kepala Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), berpendapat bahwa:

Sebagaimana diketahui bahwa membuat akta pertanahan adalah kewenangan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), namun dengan kekhususan pada akta-akta tertentu. Hal ini sebagaimana dapat dilihat pada Pasal 1 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, bahwa yang dimaksud sebagai PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya diperjelas dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.

Akta-akta tanah tertentu tersebut kemudian dapat diketahui dalam peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998. Pada ketentuan Peraturan Pemerintah ini tidak disebut akta-akta tertentu apa yang menjadi kewenangan PPAT namun lebih kepada perbuatan hukum tertentu

mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun apa yang wewenang pembuatannya diberikan kepada PPAT. Perbuatan hukum tertentu tersebut dirinci dalam Pasal 2 Ayat (2), yakni antara lain perbuatan hukum mengenai: Pertama jual beli, Kedua tukar menukar, Ketiga hibah, Keempat pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*), Kelima pembagian hak bersama, Keenam pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Ketujuh pemberian Hak Tanggungan, Kedelapan pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Hasil wawancara oleh informan IS selaku Pegawai Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn (wawancara, 12 Mei 2021), berpendapat bahwa :

Kelemahan dalam Undang-Undang ini adalah memberikan kewenangan akan tetapi tidak memberikan penjabarannya ataupun peraturan pelaksanaan terkait pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P ini sehingga menimbulkan multi tafsir karena tidak adanya penjelasan maka aturan ini menjadi kabur, hal inilah yang menyebabkan Notaris sulit untuk melaksanakan kewenangan tersebut karena tidak adanya kejelasan akta seperti apa yang dapat dibuat oleh Notaris.

Selain itu, yang sering menjadi pertanyaan disini adalah kedudukan UUJN-P sebagai Undang-Undang yang memberikan kewenangan Notaris dan kedudukan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 37 Tahun 1998 sebagai peraturan pemerintah yang memberikan kewenangan PPAT, kedudukan UU tentunya lebih tinggi dari PP, dan pastinya berlaku asas Lex Superiori derogate Legi Inferiori. Dalam hal ini perlu diperhatikan bahwa pemberian kewenangan membuat akta pertanahan tertentu oleh

PPAT tidak diatur oleh PP nomor 37 tahun 1998, PP tersebut hanyalah memperinci atau memperjelas ketentuan peraturan perundangan lain, yakni salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, hal itu bisa dilihat dalam konsideran PP tersebut.

Kemudian hasil wawancara oleh informan I selaku Kepala Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H, M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), berpendapat bahwa :

Asas hukum tersebut tidak dapat diterapkan dalam hal ini. Hal tersebut juga dibuktikan dengan pengakuan UUJN-P akan keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yakni pada Pasal 17 huruf g, Contohnya berkaitan dengan pertanahan yang dapat dibuat oleh Notaris biasanya adalah Akta Kuasa Menjual.

Berdasarkan dari ketentuan yang termuat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P, secara yuridis formal Notaris berwenang untuk membuat akta tanah. Wewenang Notaris dalam membuat akta tanah tersebut memiliki kekuatan hukum yang kuat karena wewenang tersebut berdasar kepada Undang-Undang. Wewenang Notaris dalam pembuatan akta tanah ini memang berbenturan dengan wewenang dari PPAT sebagai Pejabat yang ditunjuk untuk membuat akta tanah. Meskipun perolehan kewenangan dari Notaris berdasarkan Undang-Undang, dan PPAT hanya diatur melalui Peraturan Pemerintah, namun dalam kenyataannya, Notaris tidak diperkenankan membuat akta pertanahan kalau belum lulus ujian untuk diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Oleh karena itu, kewenangan yang dimiliki Notaris sebelum diangkat menjadi PPAT yaitu berwenang sebatas membuat Perjanjian Akad Kredit yang

dijaminakan oleh Debitur yang menjaminkan akta tanah sebagai jaminan Penerima fasilitas kredit dari Bank. Jadi akta pertanahan yang dibuat oleh Notaris khususnya dalam hal pendaftaran tanah kedudukannya tetap autentik hanya saja karena belum adanya penjelasan dan aturan yang lebih lanjut Notaris hanya dapat membuat akta yang berkaitan dengan tanah selain daripada yang menjadi kewenangan PPAT.

Sedangkan pendapat lain diungkapkan oleh wawancara dari informan R selaku Staf Kantor Notaris dan PPAT Ibnu Munzir (wawancara 13 Mei 2021), menyatakan bahwa:

Kewenangan yang diperoleh ini harus dijalankan dengan baik dan dengan cara yang profesional. Adanya Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P yang menjadi suatu perdebatan diantara kalangan profesi Notaris itu sendiri, menjadikan UUJNP sebagai produk peraturan PerUndang-Undangan yang tidak sehat, hal ini dikarenakan adanya perbedaan pendapat mengenai ketidakjelasan kewenangan pada Notaris yang berwenang dalam pembuatan akta pertanahan.

Akta Tanah yang dibuat oleh Notaris merupakan akta yang sah dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sebagai akta otentik, karena akta tanah Notaris memenuhi unsur sebagai akta otentik, dan Notaris sendiri menurut UU Jabatan Notaris, berwenang untuk membuatnya. Namun apabila Notaris tetap membuat akta pertanahan walaupun tetap termasuk akta yang autentik tetap saja akan ditolak oleh Pihak BPN karena dilihat dari produk Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berupa akta Pejabat Pembuat Akta Tanah maka Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk mengkonstantir

suatu perbuatan hukum hak atas tanah antara para pihak ke dalam akta. Notaris yang tidak merangkap sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak mempunyai kompetensi untuk membuat perjanjian pemindahan hak atas tanah. Akta tanah yang dibuat oleh Notaris juga tidak dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan, karena dilihat dari konsideran UUJN-P, maka Notaris bukanlah partner kerja dari Kantor Pertanahan dalam urusan pertanahan. Hal ini berbeda dengan yang ada dalam konsideran PP No. 37 Tahun 1998 tentang PPAT yang menegaskan bahwa PPAT merupakan partner kerja dari BPN dalam bidang pertanahan.

Berdasarkan hasil wawancara oleh informan I selaku Kepala Notaris dan PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn (wawancara, 09 Mei 2021), berpendapat bahwa :

Sifat akta yang dibuat oleh Notaris tetaplah autentik karena dibuat berdasarkan Undang-Undang, hanya saja tidak dapat dijadikan dasar suatu peralihan hak atas tanah dalam hal ini pendaftaran tanah karena syarat untuk peralihan yaitu akta yang dibuat hanya oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT), akan tetapi sebaiknya Pasal tersebut tetap dipertahankan namun dengan adanya penjabaran atau penjelasan mengenai jenis akta apa saja yang dapat dan tidak dibuat karena ada akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan yang tidak dapat dibuat oleh PPAT contohnya akta Kuasa Menjual, maka dari itu selama belum ada penjelasannya dan belum ada peraturan pelaksana lebih lanjut mengenai Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P maka akta Notaris nya hanya bersifat penunjang untuk pendaftaran tanah dan tidak dapat dijadikan suatu dasar peralihan hak atas tanah.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut diatas, berikut kesimpulan yang di analisa oleh peneliti sebagai ajuan untuk dikaji lebih mendalam, hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa makna dari akta yang berkaitan dengan pertanahan dalam UUJN dalam konteks pendaftaran tanah adalah akta-akta yang bukan kewenangan dari PPAT seperti akta jual beli dan akta hibah berdasarkan pada Pasal 2 Ayat 2 PP No. 37 Tahun 1998. Akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan yang bisa dibuat oleh notaris diantaranya adalah akta pengikatan jual beli, akta kuasa menjual, surat kuasa membebaskan hak tanggungan dan lainnya. Dapat disimpulkan bahwa selama jabatan PPAT dan Notaris masih terpisah, maka kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan sifatnya adalah sempit, artinya Notaris bisa membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, tetapi yang bukan merupakan kewenangan PPAT.
2. Implementasi kewenangan notaris dalam dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan di kantor notaris/PPAT Ibnu Munzir sudah berjalan sesuai dengan norma dan kaidah hukum yang berlaku khususnya dalam kaitan dengan kewenangan dalam pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan, terlepas dari adanya ambiguitas

hukum dari pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN-P yang menjadi suatu perdebatan diantara kalangan profesi Notaris.

B. Saran

Berdasarkan uraian tersebut diatas, berikut ini saran yang di analisa oleh peneliti sebagai ajuan untuk dikaji lebih mendalam, hal-hal sebagai berikut :

1. Sebaiknya ada sebuah pernyataan tertulis dari organisasi Notaris dan PPAT yang mana pernyataan tersebut memberikan jalan keluar untuk permasalahan yang terjadi dalam UUJN-P khususnya dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f.
2. Sebaiknya notaris dalam melaksanakan tugas pokok, fungsi dan kewenangannya selain harus berpedoman UUJN juga berpedoman pada Kode Etik Notaris yang dibuat oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI).

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an Terjemahan

Al-Qur'an Terjemahan. 2008. Departemen Agama RI. Bandung, Diponegoro

B. Buku

Adjie, H. *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Surabaya: Refika Aditama, 2007.

Adjie, H. *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2009.

Anshori, A. G. *Lembaga Kenotariatan Indonesia*. Yogyakarta: Ull Press, 2009.

Dwi Saputra, A. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, dan di Masa Yang Akan Datang*. Jakarta: PT. Gramedia, 2008.

Arief Sidharta, Bernard. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju, 2009.

Bruggink, JJ.H. alih bahasa B. Arief Sidharta. *Refeksi Tentang Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011.

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

Gautama, Sidharta. *Kepastian Hukum di Indonesia*. Bandung: Penerbit Cahaya, 2006.

Hamidi, Jazim. *dalam Butir-butir Pemikiran dalam Hukum, Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, SH, Mengenal Lebih dekat Hermeneutika Hukum*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2011. hlm. 93.

HS, Salim & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan, 2008.

Hartini, Lilis. *Bahasa & Produk Hukum*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2014.

- Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung : Nusa Media, 2014.
- Klatt, Mathias. *Making the Law Explicit: The Normativity of Legal Argumentation*. Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2008.
- Marbun, SF. dan Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta : Liberty, 2009.
- Poerwadarminta, WJS. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka, 2014.
- Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013), hlm. 37
- Scholten, Paul. Alih bahasa B. Arief Sidharta, *Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 2013.
- Setiawan, Yudhi. *Instrumen Hukum Campuran (gemeenschapelijkrecht) Dalam Konsolidasi Tanah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Soerodjo, Irawan. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*. Surabaya: Arloka, 2003.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Wahidin, Syamsul. *Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.

C. Undang – Undang

- Instruksi Menteri Dalam Negeri Tentang *Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah*, Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang *Peraturan Jabatan PPAT*.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang *Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia*. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) Tahun 1860 (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang *Jabatan Notaris*.

Undang-Undang Tentang *Jabatan Notaris* UU No. 30, LN No. 117, Tahun 2004 TLN No. 4432. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek). Diterjemahkan oleh R. Rubekti dan R. cxxix Tjitrosidibio. Cet.31. Jakarta : Pradnya Paramita, 2001.

C. Jurnal

Anka Siti Al Kahf Bastaman, 2017, “Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta Pertanahan (Analisis terhadap Pasal 15 Ayat (2) Huruf F Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)”, Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Della Monika, 2017, “Analisis Yuridis Eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Perspektif Pendaftaran Tanah Di Kecamatan Tanjungpinang Timur (Studi Penelitian Dikantor Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Afika Hersany)”, Jurnal Selat Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji.

Suseno Argo, 2019, “Pelaksanaan Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Berkaitan Dengan Pertanahan Dalam Konteks Pendaftaran Tanah Sesuai Pasal 15 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris”, Masters Thesis Universitas Islam Sultan Agung.

Denico Doly, 2011, “Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Berhubungan Dengan Tanah”, Negara Hukum (Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan).

I Wayan Eka Darma Putra, Prija Djatmika, Nurini Aprilianda, 2018, “Dasar Pembagian Kewenangan Notaris Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Bidang Pertanahan”, Jurnal Rechtidee

Daniar Ramadhan, 2020, “Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Berhubungan Dengan Pertanahan”, Jurnal Studi Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

MA Ridodi, 2017, “Batasan Kewenangan Notaris Dengan PPAT Dalam Membuat Akta Yang Berkaitan Dengan Tanah”, Lambung Mangkurat Law Journal.



Public Notary & Land Deed Official Office Kantor Notaris & PPAT

IBNU MUNZIR, S.H., M.Kn.

Jl. Dr. Ratulangi No. 104, Maros, Indonesia

Telp (0411) 3971900, Fax (0411) 3971900

Hp : 08117335151

E-Mail: notariusibnu@gmail.com.

SURAT KETERANGAN

Nomor : 01/SK/IB-Not/2021

Yang bertandatangan di bawah ini, Notaris di Kabupaten Maros, dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : **INCE IBNU MUQTADIR**
 No. Stambuk : 040 2016 0143
 Fakultas/Prog. Studi : Hukum/Ilmu Hukum Universitas Muslim Indonesia
 Judul Skripsi : Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Berkaitan Dengan Pertanahan (Studi Kasus Kantor Notaris/PPAT Ibnu Munzir, S.H., M.Kn)

Bahwa benar pada tanggal 09 Mei 2021 telah melakukan penelitian, wawancara, pengambilan data di kantor kami untuk keperluan penyusunan skripsi.

Demikian Surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Maros, 09 Mei 2021

Notaris/PPAT di Makassar



(Ibnu Munzir, S.H. M.Kn.)