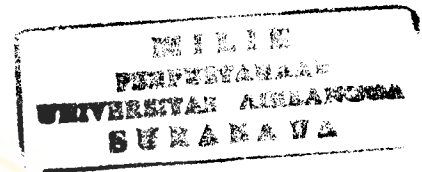


# TESIS

## WEWENANG NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA PERTANAHAN



TW 24 07

Org

Oleh :

**TRESYA ONGGOJOYO**  
NIM . 030410469/ N

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2007**

**WEWENANG NOTARIS DALAM PEMBUATAN  
AKTA PERTANAHAN**

**T E S I S**

**Diajukan untuk memperoleh Gelar Magister Kenotariatan  
Dalam Program Studi Magister Kenotariatan  
Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya**

**Oleh :**

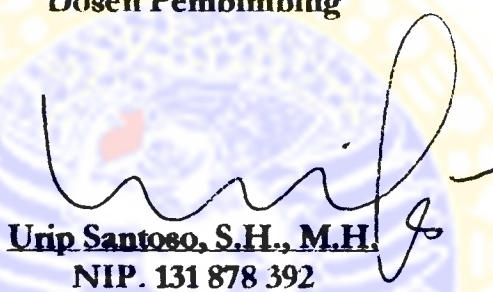
**TRESYA ONGGOJOYO**  
**NIM . 030410469/ N**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2007**

## LEMBAR PENGESAHAN

**Tesis ini telah disahkan  
Pada tanggal : 8 Maret 2007**

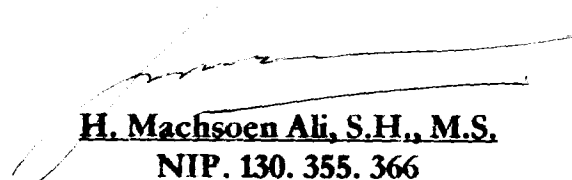
**Oleh :  
Dosen Pembimbing**



**Urip Santoso, S.H., M.H.  
NIP. 131 878 392**

**Mengetahui :**

**Ketua Program Studi Magister Kenotariatan  
Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya**



**H. Machsoen Ali, S.H., M.S.  
NIP. 130. 355. 366**

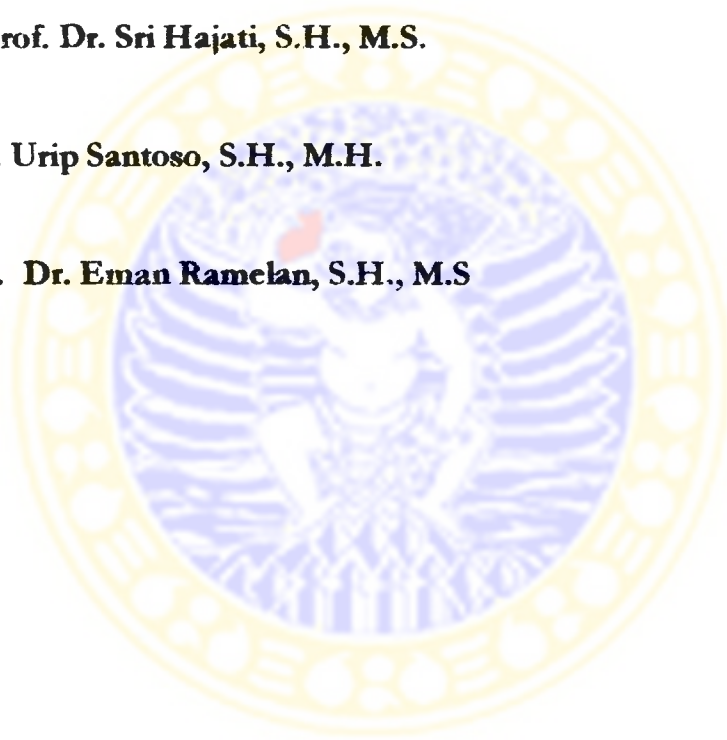
**Tesis telah diuji dan dipertahankan di hadapan  
Panitia Penguji pada tanggal: 8 Maret 2007**

**PANITIA PENGUJI TESIS**

**Ketua : Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S.**

**Anggota : 1. Urip Santoso, S.H., M.H.**

**2. Dr. Eman Ramelan, S.H., M.S**



## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karunia-Nya kepada saya sehingga penulisan tesis berjudul “WEWENANG NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA PERTANAHAN”., dapat saya selesaikan.

Tesis ini disusun untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga Program Pasca Sarjana. Saya menyadari bahwa selesainya penulisan tesis ini tidak lepas dari bantuan, pengarahan, bimbingan serta dorongan yang begitu besar dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini, perkenankanlah saya menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Tuhan Yesus Kristus yang telah melindungi dalam setiap langkah saya.
2. Kedua orang tua saya, terima kasih telah mendidik saya hingga saya dapat mengikuti kuliah di Magister Kenotariatan Universitas Airlangga hingga selesai.
3. Kepada adik-adik saya, terima kasih atas dukungannya selama ini.
4. Dosen Pembimbing dan sekaligus sebagai anggota tim penguji Bapak URIP SANTOSO, S.H., M.H., terima kasih telah membimbing tesis saya hingga akhirnya saya dapat diwisuda.
5. Seluruh anggota Tim Penguji Tesis, Ibu Prof. Dr. Hj. SRI HAJATI, S.H., MS., sebagai Ketua, dan Bapak Dr. EMAN RAMELAN, S.H., MS., juga Bapak URIP

SANTOSO, S.H., MH., sebagai anggota tim penguji tesis, terima kasih atas arahannya.

6. Dosen Wali Ibu ENY NARWATI, S.H.,MH., terima kasih atas bimbingan serta bantuannya selama saya kuliah di Magister Kenotariatan Universitas Airlangga Surabaya.
7. Para Dosen Magister Kenotariatan Universitas Airlangga Surabaya yang telah memberi bekal ilmu khususnya ilmu hukum.
8. Seluruh staf dan karyawan Magister Kenotariatan Universitas Airlangga Surabaya, atas bantuannya untuk mempermudah saya dalam memberikan pelayanan serta semangat kepada penulis.
9. Rekan-rekan Magister Kenotariatan dan seluruh teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, terima kasih karena telah mendorong saya untuk menyelesaikan tesis ini.
10. Serta seluruh pihak yang telah membantu hingga tesis ini bisa selesai.

Harapan saya, semoga tesis ini bermanfaat bagi yang membacanya terutama almamater tercinta Universitas Airlangga Surabaya.

Surabaya, Maret 2007

Penulis,

Tresya Onggojoyo

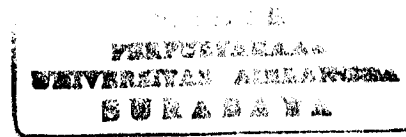
## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vi
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1. Latar Belakang Masalah.....	1
2. Rumusan Masalah.....	6
3. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	6
3.1. Tujuan Penelitian.....	6
3.2. Manfaat Penelitian.....	6
4. Tinjauan Pustaka.....	7
5. Metode Penelitian.....	13
a. Bahan Hukum.....	13
b. Prosedur Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum...	13
6. Sistematika Penulisan.....	14
<b>BAB II : SUMBER WEWENANG NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA PERTANAHAN.....</b>	<b>16</b>
1. Dasar Hukum Notaris Dalam Membuat Akta.....	16
1.1. Menurut Peraturan Jabatan Notaris.....	16
1.2. Menurut Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004..	19
1.3. Wewenang Notaris Dalam Membuat Akta.....	23
1.4. Akta Pertanahan yang Dibuat oleh Notaris.....	37
2. Akta Pertanahan yang Dibuat Oleh Notaris.....	41

BAB III :	BENTURAN WEWENANG ANTARA NOTARIS DAN PPAT DALAM PEMBUATAN AKTA PERTANAHAN	46
	1. Tugas dan Wewenang PPAT dalam Membuat Akta Pertanahan.....	46
	2. Notaris Dalam Pembuatan Akta Pertanahan dan PPAT sebagai Pembuat Akta Pertanahan.....	52
BAB IV :	PENUTUP.....	62
	1. Kesimpulan.....	62
	2. Saran.....	63
DAFTAR BACAAN		







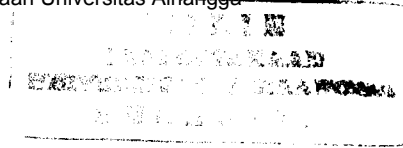
## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang Masalah

Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) memerintahkan kepada Pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum, yang lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian dicabut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24 Tahun 1997). Sebagai pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tersebut diatas, diterbitkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya atas satuan



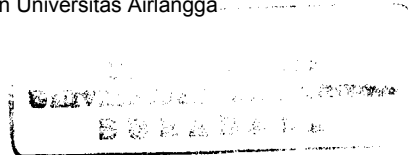
rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), namun dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, pelaksanaan Pendaftaran Tanah, dilakukan dengan berdasarkan pada asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 11 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, meliputi 2 kegiatan, yaitu :

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (opzet atau initial registration).
2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah (bijhouding atau maintenance).

Obyek Pendaftaran Hak, menurut Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, meliputi:

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
- b. tanah Hak Pengelolaan;
- c. tanah wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun;
- e. hak tanggungan;
- f. tanah Negara yang pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan dalam daftar tanah menerbitkan sertipikat..



Ada 2 macam pendaftaran tanah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

Tujuan Pendaftaran tanah dimuat dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, antara lain memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar dan untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dibagi menjadi 2, yaitu :

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi :
  - a. pengumpulan dan pengolahan data fisik;
  - b. pembuktian hak dan pembukuannya;
  - c. penerbitan sertifikat;
  - d. penyajian data fisik dan data yuridis;
  - e. penyimpanan daftar umum dan dokumen.
2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi :
  - a. pendaftaran peralihan dan pembebanan hak;

b. pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Mengenai pelaksana pendaftaran tanah diatur dalam Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2000. Pasal 2 Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2000 telah menegaskan tentang tugas Badan Pertanahan Nasional yaitu bertugas membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.

Sedangkan Pasal 3-nya menegaskan pula bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria;
- b. Melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah dalam upaya memberikan kepastian hak di bidang pertanahan;
- c. Melaksanakan pengukuran hak-hak atas tanah dalam rangka memelihara tertib administrasi di bidang pertanahan;
- d. Melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan latihan tenaga-tenaga yang diperlukan di bidang administrasi pertanahan;

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tugas pokok Badan Pertanahan Nasional ialah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pertanahan.

Uraian di atas jelas hubungannya dengan kebijaksanaan yang dikenal Catur Tertib Pertanahan (Keputusan Presiden R.I. Nomor 7 Tahun 1979), yang kesemuanya itu adalah dalam rangka terwujudnya penyelesaian masalah di bidang pertanahan secara tuntas.

Mengenai tertib pertanahan tersebut ditunjuk pejabat tertentu yang mempunyai wewenang membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan. Mengenai akta tersebut dikenal dengan adanya akta otentik yaitu akta yang dibuat oleh pejabat yang ditunjuk untuk membuat akta, dan akta di bawah tangan yaitu akta yang dibuat oleh pihak-pihak bersangkutan. Meskipun akta tersebut dibuat oleh pejabat, belum pasti akta tersebut adalah otentik, karena hanya pejabat yang ditunjuk oleh undang-undang diberi wewenang membuat akta, maka akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sebagai akta otentik.

Pejabat yang oleh undang-undang diberi wewenang untuk membuat akta yaitu notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT). Di dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris memberi wewenang notaris untuk membuat akta pertanahan, namun di sisi yang lain PPAT oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

(selanjutnya disingkat PP No. 24 Tahun 1997) juga diberi wewenang untuk membuat akta yang berhubungan dengan pemindahan dan pembebanan hak atas tanah.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

- a. Apa sumber wewenang notaris dalam membuat akta pertanahan ?
- b. Bagaimana jika terjadi suatu benturan wewenang antara notaris dan PPAT dalam pembuatan akta pertanahan ?

## **3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

3.1. Tujuan penelitian, yaitu:

- 1) Untuk memahami dan menganalisis mengenai dasar wewenang notaris dalam membuat akta pertanahan
- 2) Untuk mengetahui dan memahami bagaimana jika terjadi suatu benturan wewenang antara notaris dan PPAT dalam pembuatan akta pertanahan .

3.2. Manfaat penelitian, yaitu:

- 1) Bagi peneliti: Dapat menambah perbendaharaan ilmu pengetahuan khususnya yang berhubungan dengan masalah akta pertanahan, mengingat undang-undang memberikan wewenang kepada dua pejabat yang oleh undang-undang diberi wewenang untuk membuat akta pertanahan.

- 2) Bagi institusi: diharapkan dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran untuk menghindari adanya suatu benturan kewenangan dan pemecahannya.

#### 4. Tinjauan Pustaka

Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda, yang seringkali dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah wewenang digunakan selalu dalam konsep hukum publik.<sup>1</sup>

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini, demikian ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUNJ) Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117. Akta yang dibuat oleh Notaris di antaranya 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, penyimpanan akta, memberikan gorosse, 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 sebagaimana dimaksud oleh Pasal 15 ayat (1) UUNJ.

---

<sup>1</sup>Philipus M. Hadjon, Tentang Wewenang, **Majalah "YURIDIKA"**, No. 5-6 Tahun XII, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, September – Desember 1997, h. 1.

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat suatu akta otentik dalam lingkup Hukum Perdata. Ini tentunya dapat digunakan oleh notaris untuk membuat atau mengesahkan macam-macam perikatan yang dibuat oleh dan di hadapan notaris atau mengesahkan akta yang oleh pihak-pihak di hadapan ke notaris untuk disahkan menjadi akta otentik. Selain akta otentik, produk hukum yang dibuat di hadapan notaris berupa grosse akta. Di antara kedua akta tersebut meskipun sama-sama merupakan produk hukum notaris, terdapat suatu perbedaan kekuatan mengikat dan pelaksanaan pemenuhannya.

Akta menurut Pitlo adalah surat yang ditanda tangani, diperbuat untuk dipaktai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang, untuk keperluan siapa surat itu dibuat.<sup>2</sup> Akta dalam bentuk surat, yang menunjukkan bahwa akta tersebut harus dibuat dalam bentuk tulisan. Akta sebagai bukti adanya perjanjian dibuat secara tertulis bahkan dibuat dengan akta otentik, yang memang peraturan menghendaki dibuatnya akta tersebut dalam bentuk akta otentik.

Perihal akta otentik di dalam Hukum Perdata diatur pada buku IV *Burgerlijk Wetboek* (B.W.) tentang pembuktian dan daluwarsa. Menurut Pasal 1868 B.W., “Akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya”.

---

<sup>2</sup>Pitlo (Alih Bahasa M. Isa Arief), **Pembuktian dan Daluwarsa Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata Belanda**, Intermedia, Jakarta, 1986, h. 52.



Akta otentik yaitu akta yang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa. Pada Pasal 1868 B.W. tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut siapa yang dimaksud dengan pegawai-pegawai umum yang berkuasa.

Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Lumban Tobing, bahwa Pasal 1868 B.W., hanya menerangkan apa yang dinamakan akta otentik, akan tetapi tidak menjelaskan siapa yang dimaksud pejabat umum itu, juga tidak menjelaskan tempat di mana ia berwenang sedemikian sampai di mana batas-batas wewenangnya dan bagaimana bentuk menurut hukum yang dimaksud, sehingga pembuat undang-undang masih harus membuat peraturan perundang-undangan untuk mengatur hal-hal tersebut.<sup>3</sup> Hal ini berarti bahwa jika pejabat umum yang dimaksud adalah Notaris, maka eksistensi dari Peraturan Jabatan Notaris merupakan peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 1868 B.W.

Akta otentik jika dalam pelaksanaan pemenuhan prestasinya debitur ingkar janji, maka pemenuhan prestasinya harus ditempuh oleh kreditur melalui mengajukan gugatan perdata pada Pengadilan Negeri. Namun tidaklah demikian dengan grosse akta, di mana dengan adanya irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, yang mempunyai kekuatan hukum sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kepastian, sehingga pelaksanaannya tidak perlu dilakukan melalui mengajukan gugatan, melainkan dapat digunakan untuk melakukan eksekusi.

Unsur dan syarat-syarat atau ciri-ciri yang harus dipenuhi, agar lahir, tercipta atau mewujudkan adanya suatu akta otentik adalah:

---

<sup>3</sup> Lumban Tobing, **Peraturan Jabatan Notaris**, Erlangga, Jakarta, 1980, h. 40.

- a. bentuk akta otentik itu harus ditentukan oleh undang-undang, artinya jika bentuknya tidak ditentukan oleh undang-undang, maka salah satu unsur akta otentik itu tidak terpenuhi, dan jika tidak dipenuhi unsur daripadanya, maka tidak akan pernah ada yang disebut dengan akta otentik;
- b. dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum. Adapun yang dimaksud dengan pejabat umum adalah organ negara, yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang Hukum Perdata;
- c. pembuatan akta itu harus dalam wilayah kewenangan dari pejabat umum yang membuat akta itu, artinya tidak boleh dibuat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu dan ditempat itu.<sup>4</sup>

Sedangkan Dengan syarat formal sebagaimana di atas, maka grosse akta mempunyai ciri-ciri tertentu, di antaranya:

- a. grosse akta merupakan suatu salinan atau turunan dari suatu akta Notaris. Hal ini berarti bahwa akta merupakan salinan dari akta aslinya (minuta) sehingga apa yang tercantum pada minuta tentu tercantum pula grossenya;
- b. pada bagian kepala dari grosse akta tercatum titel eksekutorial “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Titel eksekutorial ini yang merupakan suatu ciri yang dapat dibedakan antara grosse akta dengan suatu salinan biasa tidak ada titel eksekutorialnya, seperti halnya pada suatu grosse akta;
- c. suatu grosse akta itu mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan suatu putusan pengadilan yang tetap. Maksudnya adalah apabila suatu grosse akta itu akan dimintakan eksekusinya ke pengadilan negeri, maka tidak perlu prosedur gugatan yang berbelit-belit dan membutuhkan waktu, biaya dan

---

<sup>4</sup>Wawan Setiawan, Komentaris dan Tantangan terhadap Kedudukan dan Keberadaan Notaris/PPAT menurut dan di dalam Sistem Hukum Indonesia, **MEDIA NOTARIAT**, Majalah Triwulan, Ikatan Notaris Indonesia, No. 12-13 Tahun IV, Oktober, 1989. h. 76.

- tenaga, tetapi hanya cukup dengan minta penetapan saja dari ketua pengadilan negeri agar grosse akta tersebut dapat dieksekusi;
- d. pada bagian akhir dari grosse akta selalu tercantum kalimat: “Diberikan sebagai grosse pertama oleh saya ... Notaris di ... kepada dan atas nama perintah dari ... (nama kreditur) pada hari ini ... tanggal ...”. Ciri ini juga merupakan suatu ciri yang dapat membedakan antara grosse akta dan salinan akta biasa, sebab pada salinan akta biasa tidak memuat kalimat seperti di atas, tetapi tercantum kata-kata sebagai berikut: “Diberikan sebagai salinan yang sama bunyinya”;
  - e. grosse akta bersifat *accessoir*. Grosse akta pengakuan utang dan grosse akta hipotek/hak tanggungan merupakan dampingan yang melihat pada perjanjian pokok, oleh karena itu tanpa perjanjian pokok tidak mungkin terjadi ikatan grosse akta pengakuan utang atau akta hipotek/hak tanggungan. Jadi ikatan grosse akta adalah perjanjian tambahan yang bertujuan untuk memperkuat/memperkokoh perlindungan hukum terhadap pihak kreditur. Eksistensi grosse akta bersumber dari perjanjian kredit yang mendahuluinya, artinya untuk mewujudkan ikatan grosse akta.
    - 1) diperlukan lagi tindakan lain berupa perjanjian atau pernyataan pengakuan sebagai ikatan tambahan yang melengkapi atau mendampingi perjanjian pokok;
    - 2) setiap tindakan perikatan yang ditujukan untuk mewujudkan kelahiran grosse akta, harus dilengkapi dengan dokumen tambahan.

Meskipun mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna terhadap akta yang dibuat oleh notaris, dengan wewenang yang dimiliki oleh notaris untuk membuat akta dalam lingkup hukum keperdataan baik notaris membuat akta maupun mengesahkan akta yang dibawa oleh pihak-pihak untuk disahkan, kewenangan notaris tersebut bisa melebihi wewenangnya. Misalnya notaris untuk menguatkan perjanjian antara pihak-pihak berkaitan dengan utang-piutang yang disertai dengan jaminan, di mana oleh notaris dibuat surat pengakuan hutang, kuasa untuk menjual atau memiliki barang yang dijadikan agunan. Pemilikan barang agunan jika debitur tidak mampu mengembalikan pinjamannya tentunya tidak sesuai dengan sifat pengikatan barang sebagai agunan, yaitu sebagai pelunasan piutang manakala debitur

tidak mampu mengembalikan pinjamannya. Kondisi yang demikian tentunya menimbulkan suatu permasalahan, di mana di satu pihak dengan dibuatkannya dalam suatu grosse akta yang mempunyai kekuatan sebagaimana putusan pengadilan, namun di lain pihak tentunya pemilikan barang agunan jika debitur tidak mampu membayar utangnya sangat bertentangan, mengingat penyerahan barang sebagai agunan didasarkan atas kekuasaan, bukan didasarkan penyerahan hak milik sebagaimana perjanjian jual beli dan lain sebagainya.

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah dan supaya tercapai tujuan dari pendaftaran hak atas tanah maka pelaksanaan pendaftaran tanah itu menjadi suatu keharusan atau kewajiban bagi Pemerintah agar terjadi tertib administrasi di bidang pertanahan di Indonesia. Instansi Pemerintah yang diberi tugas menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 5 PP No. 24 Tahun 1997.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan bahwa tugas pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan dalam melaksanakan pendaftaran hak atas tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu. Menurut Penjelasan Umum Pasal 6 PP No. 24 Tahun 1997 yang dimaksud kegiatan-kegiatan tertentu adalah misalnya pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) oleh PPAT atau Pejabat

Pembuat Akta Tanah Sementara, pembuatan risalah lelang oleh pejabat Lelang. Ajudikasi dalam pendaftaran hak atas tanah secara sistematis oleh panitia Ajudikasi.<sup>5</sup>

Ketentuan-ketentuan tersebut diatas merupakan penegasan dari pengaturan yang terdapat dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan nasional (BPN). Pada intinya Keputusan Presiden tersebut menyatakan bahwa tugas BPN membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran hak atas tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.

## 5. Metode Penelitian

### a. Pendekatan Masalah

Penelitian ini tergolong penelitian hukum dengan pendekatan secara *statute approach*, yaitu penelitian yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, dikaitkan dengan permasalahan yang dibahas.

### b. Bahan Hukum

---

<sup>5</sup>Sri Winarsi, Fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pendaftaran Hak Atas Tanah, **Majalah "YURIDIKA"**, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya0 Vol. 18 No. 4 Juni 2003, h. 6.

Bahan hukum dalam penelitian berupa bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

### c. Prosedur Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Pada penelitian bagi kegiatan akademis perlu dilakukan telaah yang mendalam mengenai perundang-undangan di bidang tertentu yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi. Analisis masalah dalam penelitian hukum ini akan dilakukan secara kritis dengan menggunakan teori-teori hukum yang disusun secara sistematis dan teratur untuk memperoleh jawaban atas permasalahan yang dibahas dalam tesis ini dan untuk mengungkap nilai kebenaran yang terkandung di dalamnya.

## 6. Sistematika Penulisan

Pertama-tama tulisan ini diawali Bab I, Pendahuluan, berisi gambaran umum permasalahan, sebagai pengantar pembahasan bab berikutnya. Sub babnya terdiri dari latar belakang dan rumusan masalah, tujuan penelitian, landasan teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Lalu Bab II, dasar UUJN memberikan wewenang notaris dalam membuat akta pertanahan. Bab ini dimaksudkan untuk mengetahui dan memahami mengenai dasar UUJN memberikan kewenangan notaris membuat suatu akta. Sub babnya terdiri atas tugas dan wewenang notaris dalam membuat akta, di dalamnya diuraikan mengenai wewenang, wewenang notaris dalam membuat akta dan akibat hukum akta yang

dibuat oleh notaris. Bab ini dibahas untuk menjawab permasalahan apa sumber wewenang notaris dalam membuat akta pertanahan.

Selanjutnya Bab III, terjadinya benturan wewenang antara notaris dan PPAT dalam pembuatan akta pertanahan. Bab ini disajikan untuk mengetahui dan memahami jika terjadi suatu benturan dalam pembuatan akta pertanahan antara notaris dengan PPAT. Sub babnya terdiri atas wewenang PPAT dalam pembuatan akta pertanahan dan akibat hukumnya terhadap akta tersebut, serta pemecahannya. Bab ini disajikan untuk menjawab permasalahan bagaimana jika terjadi suatu benturan wewenang antara notaris dan PPAT dalam pembuatan akta pertanahan.

Kemudian diakhiri Bab IV, Penutup. Bab ini disajikan pada akhir uraian dan pembahasan, sub babnya terdiri dari kesimpulan berisi jawaban atas masalah dan saran sebagai alternatif pemecahan masalah.

## BAB II

### SUMBER WEWENANG NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA PERTANAHAN

#### **1. Dasar Hukum Notaris Dalam Membuat Akta**

##### **1.1. Menurut Peraturan Jabatan Notaris**

Notaris menurut pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (P.J.N) adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan akta dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang perbuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Sebagai seorang pejabat umum notaris berwenang membuat suatu akta otentik adalah yang sedemikian, yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat dimana itu dibuat. Untuk pelaksanaan dari pasal 1868 B.W., tersebut, pembuat undang-undang harus membuat peraturan perundang-undangan untuk menunjuk para pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan oleh karena itulah para notaris ditunjuk sebagai pejabat yang sedemikian berdasarkan pasal 1 P.J.N.



Penggunaan Perkataan “uitsluitend” (satu-satunya) dalam pasal 1 P.J.N. dimaksudkan untuk memberikan penegasan, bahwa notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak turut para pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu”, artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih dari pada perbuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang. Ada sementara orang yang mengartikan atau menterjemahkan perkataan “uitsluitend” tersebut dengan perkataan “khusus” atau ‘semata-mata, hal mana berarti bahwa notaris hanya berwenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai hal-hal yang disebut dalam pasal 1 P.J.N. Kesalahan ini disebabkan penterjemahan dari perkataan “uitsluitend” yang dilepaskan dari hubungannya dengan bagian kalimat terakhir dari pasal tersebut, yakni bahwa “notaris adalah satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan, sepanjang perbuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.” Perkataan “uitsluitend” dalam hal ini, dengan dihubungkan dengan bagian kalimat terakhir mempunyai arti “dengan mengecualikan setiap orang lain” (met uitsluiting van ieder ander). Dengan perkataan lain, wewenang notari bersifat umum, sedang wewenang para pejabat lain adalah pengecualian. Itulah sebabnya bahwa apabila didalam suatu perundang-undangan untuk sesuatu perbuatan hukum diharuskan adanya akta otentik (misalnya pasal 1171 B.W., mengenai pemberian kuasa untuk memasang hipotek), maka hal itu hanya dapat dilakukan dengan suatu akta notaris, terkecuali oleh undang-undang dinyatakan secara tegas, bahwa selain

dari notaris juga pejabat umum lainnya turut berwenang atau sebagai yang satu-satunya berwenang untuk itu (perhatikan bunyi pasal 1 P.J.N. bagian terakhir).

Sehubungan dengan tugas notaris, Pasal 1 P.J.N. tidak memberikan uraian yang lengkap mengenai tugas dan pekerjaan notaris. Dikatakan demikian, oleh karena selain untuk membuat akta-akta otentik, notaris juga ditugaskan untuk melakukan pendaftaran dan mensyahkan (*waarmerken dan legaliseren*) surat-surat/akta-akta yang dibuat dibawah tangan (L.N. 1916-46 jo43). Notaris juga memberikan nasehat hukum dan penjelasan mengenai undang-undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan. Juga sebagaimana telah dikemukakan diatas, menurut kenyataannya tugas notaris bersamaan dengan perkembangan waktu telah pula berkembang sebagaimana itu sekarang ini; tugasnya notaris sebagaimana menurut undang-undang dan notaris menurut yang sebenarnya dalam tugas yang harus dijalankannya, yang diletakkan kepadanya oleh Undang-undang, sangat berbeda sekali dengan tugas yang dibebankan kepadanya oleh masyarakat didalam praktek, sehingga sulit untuk memberikan definisi yang lengkap mengenai tugas dan pekerjaan notaris.

Meskipun demikian, kewenangan notaris bersifat umum. Hal ini nampak dari pasal 1 P.J.N. ditentukan, bahwa notaris berwenang untuk membuat akta mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik. Dari bunyi pasal tersebut, sebagaimana telah dikemukakan diatas dapat diketahui dengan jelas, bahwa wewenang notaris adalah "rege;" (bersifat umum), sedang wewenang para pejabat lainnya adalah "pengecualian". Wewenang dari para

pejabat lainnya itu untuk membuat akta sedemikian hanya ada, apabila oleh undang-undang dinyatakan secara tegas, bahwa selain dari notaris, mereka juga turut berwenang membuatnya atau untuk pembuatan sesuatu akta tertentu mereka oleh undang-undang dinyatakan sebagai satu-satunya yang berwenang untuk itu.

Adapun akta-akta yang pembuatannya juga ditugaskan kepada pejabat lain atau oleh undang-undang dikecualikan pembuatannya kepadanya, antarlain ialah:

1. akta pengakuan anak diluar kawin (ps. 281 BW);
2. berita acara tentang kelalaian pejabat penyimpan hipotek (psl. 1227 BW);
3. berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsinasi (psl. 1405 dan 1406 BW);
4. akta protes wesel dan cek (psl. 143 dan 218 KUHD);
5. akta Catatan sipil (pasal 4 BW).

## **1.2. Menurut Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004**

Sebagaimana Pasal 1 angka 1 UUJN ditentukan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”.

Notaris adalah pejabat umum. Mengenai pejabat umum ini tidak terdapat penjelasan lebih lanjut. Meskipun notaris sebagai pejabat umum yang ditunjuk oleh Pemerintah, namun bukan sebagai pegawai negeri, sesuai dengan yang dikemukakan oleh Komar Andasmita bahwa notaris itu pejabat umum, ia bukan pegawai menurut undang-undang kepegawaian negeri, ia tidak menerima gaji, tetapi menerima

honorarium dari cliennya berdasarkan peraturan.<sup>6</sup> Notaris itu adalah pejabat umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 B.W. Notaris mempunyai wewenang membuat akta otentik, selain itu juga mempunyai kewenangan untuk mengesahkan suatu akta yang dibuat oleh pihak-pihak yang menghadap sebagai bukti adanya suatu hubungan hukum.

Notaris berwenang membuat akta dan kewenangan lainnya. Berwenang atau kewenangan berasal dari kata wewenang, dibedakan wewenang dalam hukum administrasi dan dalam hukum publik. Wewenang dari hukum administrasi adalah wewenang Pemerintahan. Sedangkan wewenang dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.

Wewenang dalam suatu konsep hukum publik, terdiri dari sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu:<sup>7</sup>

- 1) pengaruh;
- 2) dasar hukum, dan
- 3) konformitas hukum.

Ketiga komponen tersebut di atas masing-masing dijelaskan sebagai berikut: Komponen pengaruh ialah penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan pelaku subyek hukum. Komponen dasar hukum maksudnya wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan konformitas hukum

---

<sup>6</sup> Komar Andasasmita, Tugas dan Tanggung Jawab Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta, **MEDIA NOTARIAT**, No. 12-13 Tahun IV, Oktober, 1989

<sup>7</sup> Philipus M. Hadjon, **Loc. cit.**

yaitu yang menghubungkan kedua wewenang tersebut sebagai standar wewenang, yaitu standar umum dan standar khusus.

Wewenang dari hukum administratif yang merupakan wewenang Pemerintahan tidak hanya wewenang untuk membuat keputusan Pemerintah, melainkan juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya. Wewenang tersebut dapat diperoleh melalui dua cara utama yaitu: 1) atribusi dan 2) delegasi.<sup>8</sup>

Wewenang yang diperoleh didasarkan atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu. Pembentuk wewenang dan atribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pembentukan wewenang Pemerintah didasarkan pada wewenang yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat *besluit*) oleh pejabat Pemerintah kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggungjawab pihak lain tersebut. Yang memberi/melimpahkan wewenang disebut delegans dan yang menerima disebut delegaris. Syarat sebagai delegasi adalah sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;

---

<sup>8</sup> **Ibid.**, h. 2.

<sup>9</sup> **Ibid.**

- b. delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi harus dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. kewajiban memberi keterangan (penjelasan) artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. peraturan kebijakan artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

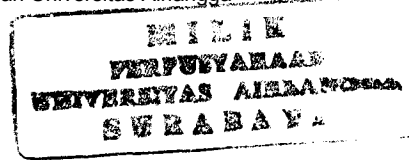
Oleh karena delegasi tersebut tidak dilakukan kepada bawahannya, sehingga yang digunakan adalah asas dekonsentrasi diartikan sebagai atribusi wewenang kepada para pegawai (bawahan). Tujuan diadakan dekonsentrasi ialah:<sup>10</sup>

- a. adanya sejumlah besar permohonan keputusan yang dibutuhkannya keahlian khusus dalam pembuatan keputusan;
- b. kebutuhan akan penegakan hukum dan pengawasan;
- c. kebutuhan koordinasi.

Eksistensi notaris tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan pembuatan akta bukan wewenang dari pemerintah yang didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang didistribusikan kepada notaris, melainkan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat *besluit*)

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, h. 3.



oleh pejabat Pemerintah kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggungjawab pihak lain tersebut. Yang memberi/melimpahkan wewenang disebut delegans dan yang menerima disebut delegaris, sehingga wewenang yang diberikan oleh pemerintah kepada notaris lebih tepat jika didasarkan atas wewenang yang timbul dari delegasi pemerintah yang memang tidak mungkin melaksanakan dan bertanggungjawab, sehingga tanggung jawabnya dibebankan kepada notaris yang menerima delegasi tersebut.

### 1.3. Wewenang Notaris Dalam Membuat Akta

Wewenang yang diberikan kepada notaris yaitu untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Hal ini berarti bahwa wewenang yang diberikan kepada notaris termasuk wewenang atribusi yaitu kewenangan yang diberikan berdasarkan undang-undang dalam hal ini UUJN.

Sebagaimana penjelasan Umum UUJN, bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini sebagaimana Pasal 1 angka 7 UUJN.

Akta menurut Pitlo yaitu “surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang, untuk keperluan siapa surat itu

dibuat”.<sup>11</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo, akta adalah “surat yang diberi tandatangan, yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar daripada suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.<sup>12</sup> Dengan demikian akta merupakan surat, yang ditandatangani, memuat peristiwa-peristiwa perbuatan hukum dan digunakan sebagai pembuktian. Bagi Subekti, akta berlainan dengan surat, dengan menjelaskan bahwa kata-kata akta bukan berarti surat, melainkan harus diartikan dengan perbuatan hukum, berasal dari kata *acta* yang dalam bahasa Perancis berarti perbuatan.<sup>13</sup> Hal ini berarti bahwa yang dimaksud dengan akta adalah:

- 1) perbuatan *handeling*/perbuatan hukum (*rechtshandeling*) itulah pengertian yang luas, dan
- 2) suatu tulisan yang dibuat untuk dipakai/digunakan sebagai bukti perbuatan hukum tersebut, yaitu berupa tulisan yang diajukan kepada pembuktian sesuatu.<sup>14</sup>

Dengan demikian fungsi akta bagi pihak-pihak adalah:

- 1) syarat untuk menyatakan adanya suatu perbuatan hukum,
- 2) alat pembuktian, dan

---

<sup>11</sup>Pitlo, **Loc. Cit.**

<sup>12</sup> Sudikno Mertokusumo, **Hukum Acara Perdata di Indonesia**, Liberty, Yogyakarta, 1979, h. 106.

<sup>13</sup>Subekti, **Pokok-pokok Hukum Perdata**, Intermasa, Jakarta, 1980, h. 29.

<sup>14</sup>Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, **Gross Akta Dalam Pembuktian dan Eksekusi**, Rineka Cipta, Jakarta 1993, h. 26.



3) alat pembuktian satu-satunya.<sup>15</sup>

Akta salah satu fungsi akta adalah sebagai alat bukti. Di dalam Hukum Perdata, alat bukti diatur dalam Pasal 1866 B.W., terdiri dari:

1. alat bukti tertulis;
2. pembuktian dengan saksi;
3. persangkaan-persangkaan;
4. pengakuan;
5. sumpah.

Akta termasuk sebagai salah satu bukti tertulis, yang dibedakan menjadi dua bagian, yaitu:

1. surat yang berbentuk akta;
2. surat-surat lain, yang bukan berbentuk akta.<sup>16</sup>

Apa yang dikemukakan oleh Subekti di atas dalam memberikan pengertian akta lebih menonjolkan pada isi akta, yaitu berisikan perbuatan hukum yang dibuat oleh pihak-pihak. Perbuatan hukum tersebut diwujudkan dalam suatu tulisan-tulisan yang digunakan sebagai bukti telah terjadinya suatu ikatan. Oleh karena berisikan suatu perbuatan hukum antara para pihak dan digunakan sebagai bukti, maka surat meskipun dibuat dalam bentuk tertulis, namun karena tidak berisikan adanya

---

<sup>15</sup>Pitlo, *Op. cit.*, h. 54.

<sup>16</sup>Hamzah, 'Tanggapan Terhadap Makalah yang Berjudul Kekuatan Hukum Akta Notaris Sebagai Alat Bukti, **MEDIA NOTARIAT**, No. 12-13 Tahun IV, Oktober, 1989, h. 271.

perbuatan hukum, ma-ka tulisan tersebut tidak dapat disebut sebagai akta, tetapi hanya surat biasa.

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi supaya surat dapat disebut sebagai akta, adalah sebagai berikut:

- 1) surat itu harus ditandatangani;
- 2) surat itu harus memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar sesuatu hak atau perikatan, dan
- 3) surat itu diperuntukkan sebagai alat bukti.<sup>17</sup>

Surat itu harus ditandatangani, dimaksudkan untuk mengetahui pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum yang tandatangannya dibubuhkan dalam surat tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui apakah pihak yang membubuhkan tandatangan tersebut mempunyai kekuasaan untuk itu, yang sejalan dengan ketentuan Pasal 1869 B.W., ditentukan bahwa suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud, atau karena cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika surat tersebut ditandatangani oleh para pihak. Jadi jika suatu akta tersebut adalah akta, namun karena sesuatu hal, misalnya cacat bentuk atau sebab lain yang berakibat cacatnya akta, maka meskipun akta tersebut otentik otomatis menjadi akta di bawah tangan bagi pihak-pihak yang menanda tangani akta tersebut. Dijelaskan lebih lanjut oleh Victor M. Situmorang, bahwa suatu surat dapat

---

<sup>17</sup>Victor M. Situmorang, **Op. Cit.**, h. 26-28.

disebut sebagai akta harus ditanda tangai dan jika tidak ditandatangani oleh pembuatnya, maka surat itu bukan merupakan akta.<sup>18</sup> Hal ini sesuai pula dengan pendapat Hamzah, bahwa pembubuhan tanda tangan terhadap sebuah akta merupakan suatu kewajiban atau keharusan yang mutlak, oleh karena di samping tanda tangan tersebut yang dapat membedakannya dengan surat-surat dalam bentuk di luar akta, seperti halnya karcis kereta api, resi dan sebagainya, juga untuk memberikan ciri atas pembuat akta yang dimaksud.<sup>19</sup> Penandatanganan pada surat tersebut dengan tujuan untuk memberi ciri atau untuk mengindividualisasi sebuah akta, sebab tandatangan dari setiap orang mempunyai ciri tersendiri yang tidak mungkin sama dengan tandatangan orang lain.

Surat itu harus memuat peristiwa yang menjadi dasar sesuatu hal atas perikatan, maksudnya bahwa surat itu harus berisikan sesuatu keterangan yang dapat menjadi bukti yang dibutuhkan oleh para pihak yang menandatangani. Mengenai maksud pencantuman peristiwa hukum yang termuat dalam surat tersebut haruslah merupakan peristiwa hukum yang menjadi dasar adanya perikatan. Oleh karena itu jika dalam surat tersebut tidak termuat dasar perikatan, maka tidak dapat disebut sebagai akta, sebab itu tidak mungkin digunakan sebagai alat bukti telah terjadinya suatu perikatan.

Surat itu diperuntukkan sebagai bukti, maksudnya bahwa surat tersebut harus digunakan sebagai bukti jika dipersengketakan di depan pengadilan, sehingga jika

---

<sup>18</sup> **Ibid.**

<sup>19</sup> Hamzah, **Loc. Cit.**

tulisan atau akta tersebut dibuat tidak digunakan sebagai bukti, maka surat tersebut tidak dapat disebut sebagai akta.

Surat digunakan sebagai alat bukti hak, yang dimaksud adalah bahwa setiap orang yang merasa haknya dilanggar, maka harus dapat membuktikan bahwa memang haknya dilanggar sesuai dengan ketentuan Pasal 1865 B.W., bahwa setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menuju pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Perihal alat bukti, ditentukan dalam Pasal 1866 B.W., di antaranya bukti dengan tulisan atau surat, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah. Surat termasuk alat bukti dalam bentuk tulisan yang dibuat antara pihak-pihak yang terikat dalam surat tersebut atau yang menandatangani surat yang bersangkutan.

Menurut Pasal 1867 B.W., menentukan bahwa “pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan”. Jadi akta sebagai bukti terdiri dari akta di bawah tangan dan akta otentik.

Akta di bawah tangan yang dimaksud adalah akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat-surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantaraan seorang pegawai umum, demikian bunyi Pasal 1874 B.W. Jadi akta di bawah tangan merupakan akta yang sengaja dibuat oleh pihak-pihak sendiri tidak dibuat oleh pejabat umum yang mempunyai kewenangan

membuat akta, yang oleh para pihak dipergunakan sebagai alat bukti telah terjadinya suatu perbuatan hukum. Oleh karena dibuat oleh pihak-pihak saja, maka kekuatan mengikatnya akta itu hanya sebatas pihak-pihak yang membuatnya saja, sesuai dengan ketentuan Pasal 1338 B.W., bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi pihak-pihak yang membuatnya.

Akta yang dibuat di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian yang sah, jika pembuat akta tersebut mengakui isi akta serta tandatangan yang ada pada akta tersebut. Oleh karenanya jika misalnya akta di bawah tangan yang memuat pengakuan hutang secara sepihak untuk membayar sejumlah uang atau memberikan sesuatu barang, namun ternyata diingkari oleh pihak lawan yang tidak mengakui tandatangan yang ada pada surat atau akta tersebut, maka harus dibuktikan dengan alat bukti yang lain, dalam arti surat tersebut hanya dapat diterima sebagai suatu permulaan pembuktian dengan tulisan (Pasal 1878 B.W.).

Akta otentik, yaitu suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya (Pasal 1868 B.W.). Dengan demikian dikualifikasikan sebagai suatu akta otentik jika akta tersebut tercantum tandatangan, merupakan suatu pernyataan perbuatan hukum dan digunakan sebagai bukti. Akta tersebut dibuat oleh pejabat umum, bentuknya ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan pejabat yang membuat akta tersebut mempunyai kewenangan. Dengan demikian akta otentik harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

- 1) akta itu harus dibuat “oleh” atau “di hadapan” seorang pejabat umum;

- 2) akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;
- 3) pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai kewenangan untuk membuat akta tersebut.<sup>20</sup>

Ketentuan tersebut di atas menunjukkan bahwa meskipun memegang suatu akta, tetapi jika akta tersebut tidak sebagaimana ditentukan oleh undang-undang atau akta tersebut dibuat oleh suatu pejabat yang oleh undang-undang tidak diberi wewenang untuk membuat suatu akta, maka tidak mempunyai kekuatan hukum yang otentik.

Unsur dan syarat-syarat atau ciri-ciri yang harus dipenuhi, agar lahir, tercipta atau mewujudkan adanya suatu akta otentik adalah:

- a. bentuk akta otentik itu harus ditentukan oleh undang-undang, artinya jika bentuknya tidak ditentukan oleh undang-undang, maka salah satu unsur akta otentik itu tidak terpenuhi, dan jika tidak dipenuhi unsur daripadanya, maka tidak akan pernah ada yang disebut dengan akta otentik;
- b. dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum. Adapun yang dimaksud dengan pejabat umum adalah organ negara, yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang Hukum Perdata. Pejabat umum yaitu pejabat yang membuat suatu akta pada umumnya selain akta-akta yang dibuat oleh pejabat khusus, misalnya akta notaris, maka selain itu dibuat pejabat umum.

---

<sup>20</sup>Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, **Op. cit.**, h. 29.

- c. pembuatan akta itu harus dalam wilayah kewenangan dari pejabat umum yang membuat akta itu, artinya tidak boleh dibuat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu dan ditempat itu.<sup>21</sup>

Akta yang dibuat oleh notaris, tentunya dapat digunakan sebagai bukti yang sempurna, yaitu bahwa isi akta tersebut benar, mempunyai kekuatan eksekutorial jika ternyata debitur tidak memenuhi isi yang diperjanjikan sebagaimana termuat dalam akta notaris. Hal ini berarti bahwa jika akta notaris bukan sebagai bukti yang sempurna, tidak mempunyai akibat-akibat khusus tentang kebenaran, kekuatan pembuktian, tentunya akta tersebut dibuat tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan atau bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum maupun kesusilaan yang dijadikan dasar pembuatan akta notaris.

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa wewenang utama notaris adalah untuk membuat akte otentik. Otentisitas dari akta notaris bersumber dari Pasal 1 UUJN, di mana notaris dijadikan sebagai “pejabat umum” (*openbaar ambtenaar*), sehingga dengan demikian akta yang dibuat oleh notaris dalam kedudukannya tersebut memperoleh sifat akta otentik, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 B.W.

Akta otentik dapat dibedakan atas:

- a. akta yang dibuat oleh pejabat; dan

---

<sup>21</sup>Wawan Setiawan, **Loc. cit.**

b. akta yang dibuat di hadapan pejabat oleh para pihak yang memerlukan akta tersebut.

Akta yang dibuat oleh pejabat atau akta *relaas* yaitu suatu akta yang dibuat oleh pejabat, sedang akta para pihak dibuat oleh para pihak di hadapan pejabat, atau para pihak meminta bantuan pejabat untuk membuat akta yang mereka inginkan.

Akta para pihak berisikan keterangan yang dikehendaki oleh para pihak yang membuat atau menyuruh membuat akta tersebut, sedang akta *relaas* berisikan keterangan tertulis dari pejabat yang membuat akta itu sendiri. Kebenaran dari isi akta *relaas* tidak dapat diganggu gugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu adalah palsu, sedang kebenaran isi akta para pihak dapat digugat tanpa menuduh kepalsuan akta tersebut.

Akta harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, meskipun bentuk dari akta otentik tidak ditentukan secara tegas dalam undang-undang. Akta-akta otentik yang dibuat oleh para pejabat pembuat akta menurut hukum publik, seperti vonis pengadilan, berita acara pemeriksaan polisi dan lain sebagainya. Ketentuan tersebut kan bahwa notaris mempunyai kewenangan untuk membuat suatu akta otentik. Akta otentik juga dibuat oleh pejabat lain selain notaris. Pejabat Pembuat Akta Tanah juga mempunyai wewenang untuk membuat suatu akta. Jika Notaris mempunyai wewenang membuat suatu akta yang berkaitan dengan hubungan keperdataan.

Undang-undang melekatkan kekuatan istimewa pada akta Notaris, khusus mengenai tanggalnya, tanggal dibuatnya akta tersebut adalah sudah pasti, dan tidak



perlu dipermasalahkan lagi. Hal ini adalah berbeda dengan tanggal yang terdapat di atas akta di bawah tangan, yang bisa dibuat sesuai yang dikehendaki oleh pihak yang bersangkutan.

Selain mengenai kepastian tanggal, akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai tiga kekuatan pembuktian, yaitu:

- a. Kekuatan pembuktian lahiriah.
- b. Kekuatan pembuktian formal.

Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta terdiri dari:

- 1) kekuatan pembuktian lahiriah, bahwa akta itu sendiri mempunyai kemampuan untuk membuktikan dirinya sebagai akta otektik, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1875 B.W. Kekuatan pembuktian akta otentik tidak diberikan kepada akta yang dibuat di bawah tangan, karena bagi akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian yang sah apabila semua yang menandatangani akta tersebut telah mengakui isi akta dan pihak-pihak yang menanda tangani akta di bawah tangan tersebut. Sedangkan akta otentik membuktikan sendiri keabsahan akta yang bersangkutan. Kekuatan pembuktian lahiriah, bahwa akta Notaris bukan saja mengikat para pihak yang membuatnya. Bagi para pihak yang berkepentingan, para ahli warisnya dan bagi orang-orang yang mendapatkan hak dari mereka, suatu akta Notaris, yang adalah akta otentik, memberika suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.

- 2) kekuatan pembuktian formal, akta ini membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yaitu yang dilihat, didengar dan juga yang dilakukan oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya.

Dalam arti formal, terjamin:

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

Kekuatan pembuktian materiil, isi dari akta itu dianggap sebagai yang benar terhadap setiap orang. Kekuatan pembuktian inilah yang dibuktikan dalam Pasal 1870, 1871 dan 1875 B.W. Isi keterangan yang termuat dalam akta itu berlaku sebagai yang benar di antara para pihak dan para ahli waris serta para penerima hak dari mereka. Akta tersebut apabila dipergunakan di muka pengadilan adalah cukup dan hakim tidak perlu minta tanda pembuktian lainnya.<sup>22</sup>

Kekuatan pembuktian sebagai suatu akta otentik merupakan suatu pembuktian yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya sebagai peraturan belaka, kecuali bila yang dituturkan itu mempunyai hubungan langsung dengan pokok isi akta. Jika apa yang termuat dalam akta itu hanya merupakan suatu penuturan belaka, yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan pokok isi akta, maka hal itu hanya dapat digunakan sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan.

---

<sup>22</sup>Roesnastiti Prayitno, Tugas dan Tanggung Jawab Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta, **MEDIA NOTARIAT** No. 12-13 Tahun IV, Oktober 1998, h. 176-177.

Apabila memperhatikan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa antara akta notariil dengan akta di bawah tangan terdapat suatu perbedaan yang prinsip. Letak perbedaan antara akta otentik dengan akta di bawah tangan, yaitu:

- 1) akta otentik mempunyai tanggal yang pasti yang menjamin kepastian tanggalnya, sedangkan mengenai tanggal akta yang dibuat di bawah tangan tidak selalu demikian,
- 2) grosse dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial, sedang akta yang dibuat di bawah tangan tidak pernah mempunyai kekuatan eksekutorial,
- 3) kemungkinan akan hilangnya akta yang dibuat di bawah tangan lebih besar bila dibandingkan dengan akta otentik.<sup>23</sup>

Apabila memperhatikan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa akta yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta dalam hal ini notaris meliputi semua perbuatan dan perjanjian, maka akta tersebut adalah otentik. Akta otentik ini mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna jika perbuatan hukum tersebut disengketakan di sidang pengadilan. 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

---

<sup>23</sup>Lumban Tobing, *op. Cit.*, h. 46-47.

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 memasukkan 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 penanda tangan akta. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi Akta Notaris yang akan ditandatanganinya.

Akta yang dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum yang ditunjuk oleh undang-undang, kekuatan akta otentiknya bukan karena penetapan undang-undang, melainkan karena dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum.<sup>24</sup> Hal ini berarti bahwa kebenaran sebagai suatu akta otentik bukan disebabkan oleh bentuk akta itu sendiri, melainkan pejabat yang membuat akta itu memang mempunyai kewenangan untuk membuat akta tersebut.

Akta yang dibuat notaris menurut Pasal 15 UUJN adalah semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta

---

<sup>24</sup>Ibid., h. 50.

otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, penyimpanan akta, memberikan grosse salinan dan kutipan akta, jelasnya sebagai berikut:

Sehubungan dengan wewenang notaris dalam membuat akta sebagaimana di atas, secara rinci diatur dalam Pasal 15 UUJN sebagai berikut:

- (1) Notaris berwenang 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.
- (2) Notaris berwenang pula:
  - 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.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

#### **1.4. Akta Pertanahan yang Dibuat Oleh Notaris**

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 19 UUPA, bahwa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah”. Baik pada PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang telah dicabut oleh PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tidak satu pasalpun

yang menyebut peran notaris dalam pendaftaran hak atas tanah. Di dalam penjelasan umum PP No. 24 Tahun 1997 dijelaskan sebagai berikut:

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, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Jadi di bidang bisnis dibuktikan tulisan berupa akta otentik (bisa berbentuk akta yang dibuat notaris), sehingga memungkinkan notaris dalam kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain membuat akta.

Akta yang berhubungan dengan peralihan hak atas tanah baik melalui jual beli, tukar menukar, hibah, memasukkan dalam perusahaan dan perbuatan hukum lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, notaris juga tidak mempunyai wewenang membuat akta. Namun itu hanya sebatas hak atas tanah yang telah terdaftar dan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1682 B.W., yang mensyaratkan hibah harus dibuat di hadapan notaris dengan ancaman kebatalan hibah tersebut. Demikian halnya dengan jual beli hak atas tanah, jika tanah belum terdaftar atau pihak-pihak menghendaknya jual beli tersebut tidak langsung dibuat di hadapan PPAT, melainkan dibuatkan akta ikatan jual beli, meskipun hak atas tanah belum dilakukan penyerahan.

Di dalam praktek sering dijumpai notaris membuat akta berupa ikatan jual beli tanah dan akta berisi kuasa untuk menjual atau mengalihkan hak atas tanah.

Di bidang perbankan ada hubungannya dengan pembebanan hak tanggungan, di mana disebutkan oleh Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah (UUHT) bahwa pemberian hak tanggungan didahului dengan janji memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian yang terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut. Dijelaskan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 10 ayat (1) UUHT, bahwa sesuai dengan sifat *accessoir* dari hak tanggungan, pemberiannya haruslah merupakan ikutan dari perjanjian pokok, yaitu perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum utang piutang yang dijamin pelunasannya. Perjanjian yang menimbulkan hubungan utang piutang ini dapat dibuat dengan akta di bawah tangan atau harus dibuat dengan akta otentik.

Di dalam ketentuan Pasal 15 UUHT ditentukan bahwa:

- (1) Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan;
  - b. tidak memuat kuasa substitusi;
  - c. mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.
- (2) Kuasa Untuk Membebankan Hak Tanggungan tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun juga kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).

- (3) Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan.
- (4) Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku dalam hal Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan diberikan untuk menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (6) Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam waktu yang ditentukan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), atau waktu yang ditentukan menurut ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) batal demi hukum.

Di dalam penjelasan umum UUHT, mengenai eksistensi notaris dijelaskan sebagai berikut

Dalam memberikan Hak Tanggungan, pemberi Hak Tanggungan wajib hadir di hadapan PPAT. Jika karena sesuatu sebab tidak dapat hadir sendiri, ia wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, disingkat SKMHT, yang berbentuk akta otentik. Pembuatan SKMHT selain kepada Notaris, ditugaskan juga kepada PPAT yang keberadaannya sampai pada wilayah kecamatan, dalam rangka memudahkan pemberian pelayanan kepada pihak-pihak yang memerlukan.

Hal tersebut di atas yang berhubungan dengan wewenang notaris dalam pembuatan akta pertanahan di antaranya pada bidang bisnis tentunya berhubungan dengan surat pengakuan utang, bidang pembuatan akta hibah yang obyeknya hak atas tanah, akta ikatan jual beli dan kuasa untuk mengalihkan obyeknya berupa hak atas tanah. Di bidang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, bahwa pemberian hak tanggungan didahului dengan janji memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang sebagaimana pasal 10



UUHT. Selain itu juga Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT dan memenuhi persyaratan tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan, tidak memuat kuasa substitusi, mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan sebagaimana pasal 15 UUHT.

Diundangkannya UUJN sebagaimana pasal 15 ayat (1) huruf f, notaris diberi wewenang membuat akta di bidang pertanahan, namun tidak disebut-kan secara jelas, sehingga yang dimaksud dengan akta di bidang pertanahan tersebut hanya sebatas akta sebagaimana di atas, yang meliputi akta ikatan jual beli, kuasa menjual yang obyeknya hak atas tanah, hibah tanah, akta pengakuan utang dan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan.

## **2. Akibat Hukum Akta yang Dibuat oleh Notaris**

Di atas telah dijelaskan bahwa akta yang dibuat oleh notaris merupakan akta yang otentik yang jika digunakan sebagai alat bukti di persidangan tidak perlu didukung oleh alat bukti yang lain, dengan ketentuan bahwa akta tersebut harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

- 1) akta itu harus dibuat “oleh” atau “di hadapan” seorang pejabat umum;
- 2) akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;

- 3) pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai kewenangan untuk membuat akta tersebut.<sup>25</sup>

Dengan demikian akta yang dibuat oleh notaris terutama mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta, maka akta tersebut adalah otentik. Namun dalam kondisi tertentu akta notaris tersebut berubah menjadi akta di bawah tangan atau akta tersebut menjadi batal demi hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 84 UU No. 30 Tahun 2004, yang menentukan:

Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan Bunga kepada Notaris.

Memperhatikan ketentuan Pasal 84 UUN tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa akta yang dibuat oleh notaris dapat berakibat suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum. Namun demikian tidak terdapat penjelasan lebih lanjut mengenai akta yang dinyatakan batal demi hukum atau dapat dibatalkan. Untuk itu dikaitkan dengan pendapat Subekti sebagai berikut: Syarat sepakat mereka yang mengikatkan dirinya dan kecakapan untuk membuat suatu perikatan disebut dengan syarat subyektif, sedangkan syarat suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal disebut dengan syarat

---

<sup>25</sup>Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Loc. cit.*

obyektif. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Subekti sebagai berikut: "Dua syarat yang pertama, dinamakan syarat-syarat subyektif, karena mengenai orang-orangnya atau subyeknya yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat-syarat obyektif karena mengenai perjanjiannya sendiri atau obyek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu".<sup>26</sup> Apabila perjanjian yang dibuat syarat subyektifnya tidak terpenuhi, maka perjanjian tersebut dapat dimintakan pembatalan sesuai dengan yang dikemukakan oleh Subekti sebagai berikut: "Apabila pada waktu pembuatan perjanjian, ada kekurangan mengenai syarat yang subyektif, maka perjanjian itu bukan batal demi hukum, tetapi dapat dimintakan pembatalan".<sup>27</sup> Namun jika syarat obyektif tidak dipenuhi, maka "perjanjiannya adalah batal demi hukum. Dalam hal yang demikian, secara yuridis dari semula tidak ada suatu perjanjian dan tidak ada pula suatu perikatan antara orang-orang yang bermaksud membuat perjanjian itu".<sup>28</sup> Dengan demikian suatu akta yang dibuat oleh notaris tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum dengan melihat apakah akta yang dibuat kurang syarat subyektifnya atau syarat obyektifnya. Jika syarat subyektifnya yang kurang dipenuhi, maka konsekuensinya akta menjadi dapat dibatalkan, jadi harus diajukan permohonan pembatalan pada pengadilan. Namun jika syarat obyektifnya yang kurang dipenuhi, maka akta tersebut menjadi batal dengan sendirinya dalam arti pembatalan tidak perlu dimohonkan.

---

<sup>26</sup> Subekti, *Op. Cit.*, h. 17.

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 22.

<sup>28</sup> *Ibid.*

Suatu akta menjadi akta di bawah tangan, menurut Pasal 41 UU No. 30 Tahun 2004 yang menentukan: “Apabila ketentuan dalam Pasal 39 dan pasal 40 tidak dipenuhi, akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan”. Pasal 39 UU No. 30 Tahun 2004 menentukan:

- (1) Penghadap harus memenuhi syarat sebagai berikut:
  - a. paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah, dan
  - b. cakap melakukan perbuatan hukum.
- (2) penghadap harus dikenal oleh notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya;
- (3) pengenalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan secara tegas dalam akta.

Pasal 40 UU No. 30 Tahun 2004 menentukan:

- (1) setiap akta yang dibacakan oleh notaris dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali peraturan perundang-undangan menentukan lain;
- (2) saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat sebagai berikut:
  - a. paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah;
  - b. cakap melakukan perbuatan hukum;
  - c. mengerti bahasa yang digunakan dalam kata;
  - d. dapat membubuhkan tanda tangan dan paraf dan
  - e. tidak mempunyai hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga dengan notaris atau para pihak.
- (3) saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dikenal oleh notaris atau diperkenalkan kepada notaris atau diterangkan tentang identitas dan kewenangannya kepada notaris oleh penghadap;
- (4) pengenalan atau pernyataan tentang identitas dan kewenangan saksi dinyatakan secara tegas dalam akta.

Memperhatikan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa dasar wewenang notaris dalam membuat akta pertanahan memberikan kekuasaan kepada notaris sebagai pejabat umum dalam membuat akta pertanahan. Pembuatan akta pertanahan tersebut

didasarkan atas Pasal 15 ayat (1) huruf f UUJN. Dengan ditunjuknya Notaris sebagai pejabat yang mempunyai wewenang untuk membuat akta pertanahan, menimbulkan suatu permasalahan, karena akta pertanahan sebelumnya telah dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu PPAT.



## **BAB III**

### **BENTURAN WEWENANG ANTARA NOTARIS DAN PPAT DALAM PEMBUATAN AKTA PERTANAHAN**

#### **1. Tugas dan Wewenang PPAT dalam Membuat Akta Pertanahan**

Sebagaimana disebutkan oleh Pasal 19 ayat (1) bahwa “untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Namun dengan pertimbangan “bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan” (konsideran PP No. 10 Tahun 1961 huruf c), maka PP No. 10 Tahun 1961 dicabut oleh PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 adalah:

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

Pendaftaran tanah menurut Pasal 5 PP No. 24 Tahun 1997 “diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional”. Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Namun demikian PP No. 24 Tahun 1997 tidak memberikan definisi PPAT.

Menurut Pasal 1 angka 1 PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang dimaksud dengan PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Dengan demikian berarti bahwa PPAT merupakan pejabat yang ditunjuk oleh ketentuan Pasal 19 UUPA sebagai partner dari BPN dalam hal pembuatan akta tanah. Hal ini dapat dilihat pada konsideran PP No. 37 Tahun 1998 bagian menimbang sebagai berikut:

- a. bahwa untuk menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria memerintahkan kepada Pemerintah untuk melaksanakan Pendaftaran tanah;
- b. bahwa dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah ditetapkan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diberi kewenangan untuk membuat alat bukti mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak

- atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang akan dijadikan dasar pendaftaran;
- c. bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah perlu mengatur jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan suatu Peraturan Pemerintah;

Selaku pejabat yang merupakan partner dari BPN PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud di atas meliputi:

- a. jual beli;
- b. tukar menukar;
- c. hibah;
- d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
- e. pembagian hak bersama;
- f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
- g. pemberian Hak Tanggungan;
- h. pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan, sesuai dengan ketentuan

Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud di atas seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. PPAT khusus hanya berwenang membuat akta mengenai



perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya, sesuai dengan ketentuan Pasal 3 PP No. 37 Tahun 1998.

PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Akta tukar menukar, akta pemasukan ke dalam perusahaan, dan akta pembagian hak bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang tidak semuanya terletak di dalam daerah kerja seorang PPAT dapat dibuat oleh PPAT yang daerah kerjanya meliputi salah satu bidang tanah atau satuan rumah susun yang haknya menjadi obyek perbuatan hukum dalam akta sesuai dengan ketentuan Pasal 4 PP No. 37 Tahun 1998.

Untuk keperluan pendaftaran hak: hak atas tanah baru dibuktikan dengan: penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan; asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik; hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang;

tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf; hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan; pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan

akta pemberian hak tanggungan, sesuai dengan ketentuan Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997.

Pendaftaran yang menjadi wewenang PPAST meliputi pendirian hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997.

Pembuatan akta sebagaimana dihadiri oleh para pihak yang melakukan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu. Bentuk, isi dan cara pembuatan akta-akta PPAT diatur oleh Menteri, sesuai dengan ketentuan Pasal 38 PP No. 24 Tahun 1997.

Memperhatikan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa wewenang PPAT sebagaimana dimaksud oleh PP No. 24 Tahun 1997 jo UU No. 37 Tahun 1998 adalah telah jelas yaitu membuat akta peralihan hak atas tanah, sehingga meliputi hal-hal

jual beli; tukar menukar; hibah; pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng); pembagian hak bersama; pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik; pemberian Hak Tanggungan; pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998.

PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri. PPAT diangkat untuk satu daerah kerja tertentu. Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus: Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara; Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus, sesuai dengan Pasal 5 PP No. 37 Tahun 1998.

Daerah kerja PPAT adalah satu wilayah kerja Kantor Pertanahan kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II. Daerah kerja PPAT Sementara dan PPAT Khusus meliputi wilayah kerjanya sebagai pejabat Pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya, sesuai Pasal 5 PP No. 37 Tahun 1998.

PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri. Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara. Peraturan jabatan PPAT sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri, sesuai dengan ketentuan Pasal 7 PP No. 37 Tahun 1998.

## **2. Notaris Dalam pembuatan Akta Pertanahan dan PPAT sebagai Pembuat Akta Pertanahan**

Dasar yuridis notaris membuat akta pertanahan adalah Pasal 15 ayat (1) huruf f UUJN sedangkan dalam yuridis PPAT membuat akta pertanahan adalah PP No. 24 Tahun 1997 jo PP No. 37 Tahun 1998. Jika dikaitkan dengan sistematika peraturan perundang-undangan, maka UUJN menempati posisi yang lebih tinggi daripada PPAT yang didasarkan atas peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana.

Dasar pemikiran pendaftaran hak atas tanah adalah Pasal 19 UUPA, yang menunjuk pada Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana UUPA, yaitu PP No. 10 Tahun 1961 yang telah dicabut oleh PP No. 24 Tahun 1997 dan dijabarkan lebih lanjut oleh PP No. 37 Tahun 1998. hal ini nampak dari masing-masing konsideran dari PP No. 24 Tahun 1997 jo PP No. 37 Tahun 1998, sehingga eksistensi dari PPAT adalah sebagai partner kerja dari BPN dalam pembuatan akta tanah. Sedangkan dalam konsideran UUJN dalam bagian menimbang tidak disebutkan mengenai eksistensi dari UUPA, sehingga notaris bukan sebagai partner dari BPN. Pendaftaran Tanah merupakan peraturan organik dari Pasal 19 ayat (1) UUPA. Menurut ketentuan ini, pendaftaran tanah dibuat demi kepastian hukum. Namun, Pasal 19 ayat (1) tadi tidak mengatur sama sekali tentang pengangkatan dan pemberhentian pejabat umum. Aturannya ditemukan pada *Notarisreglement* (*Staatblad* 1860 No. 3), dan kemudian

lewat Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Oleh karena itu jika notaris juga diberi wewenang untuk membuat akta pertanahan, akta tersebut tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk pengurusan ke BPN, dan bahkan jika BPN menolak atas akta yang ditujukan kepada BPN adalah berlandaskan hukum.

Sesuai dengan kenyataan yang terjadi, meskipun notaris selaku “pejabat umum” pada hakekatnya seorang notaris berwenang untuk membuat akta-akta tanah tertentu yang berada dalam lingkup Hukum Perdata. Akta dimaksud antara lain jual beli, tukar menukar, hibah atau pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*) atas suatu hak kebendaan. Namun dalam prakteknya, ujar Afandhi, Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah menolak eksistensi akta-akta tanah dalam lingkup perdata yang dibuat notaris. BPN menganggap yang berwenang membuat akta tanah tertentu masih harus diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 15 ayat (2) UUDN, bahwa hanya jika undang-undang menentukan lain, maka baru ada orang-orang atau pejabat-pejabat tertentu yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik, kecuali Notaris yang telah ditentukan oleh Pasal 1 P.J.N. "Misalnya saja Pejabat Catatan Sipil berwenang membuat akta otentik, akta perkawinan, akta kelahiran karena ditentukan oleh sebuah Undang-undang tentang Catatan Sipil. Sementara itu PPAT yang mempunyai tugas membuat akta-akta yang berkaitan dengan transaksi soal tanah, seharusnya ada peraturan yang berbentuk undang-undang untuk mengatur keberadaannya. Dan kehadiran PPAT itu sendiri selama ini diatur oleh sebuah Peraturan Pemerintah sebagai ketentuan pelaksana dari Undang-undang Pokok

Agraria (UUPA). Oleh karenanya PPAT sekarang ini harus ditiadakan semua. Jadi selama ada pejabat lain yang diberi wewenang secara khusus membuat akta tersebut, maka notaris tidak mempunyai wewenang membuat akta dalam hal ini akta yang berhubungan dengan pertanahan.

Persoalan kewenangan notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) masih terus berlanjut, terutama berkaitan dengan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sejumlah sumber mengatakan bahwa Pasal ini mempengaruhi ruang gerak notaris dan PPAT terhadap akta-akta pertanahan. Pasal ini menjadi perbincangan serius di kalangan pejabat yang berwenang di bidang pertanahan. Munculnya kontroversi tentang "kewenangan notaris membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan", tidak menggoyahkan pemahaman Herliani. Pegawai Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang membidangi PPAT itu berpendapat bahwa dasar hukumnya adalah PP Nomor 37 Tahun 1998 dan PP Nomor 24 Tahun 1997 sebagai pelaksana dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 (UUPA). Ditambah lagi Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 4 tahun 1999, mengenai Ketentuan Pelaksana PP Nomor 37/1999 tentang Peraturan PPAT. Menurut Herliani, peraturan ini merupakan dasar hukum yang kuat bagi kewenangan PPAT.

Menghadapi masalah tersebut BPN "mempersilakan notaris membuat akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan", asalkan, tak lupa ia mengingatkan juga, bahwa dalam Pasal 15 ayat 1 UUJN, mengenal pembatasan yaitu dalam kalusul "...semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau

dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang”, menjadi rujukan bahwa PPAT tetap memiliki ruang lingkup jabatan yang berbeda dengan notaris. Menurutnya, akta-akta yang bisa dibuat oleh Notaris, adalah sebatas yang bukan menjadi kewenangannya PPAT.<sup>29</sup>

Sebenarnya apa yang dipermasalahkan berhubungan dengan pemberian wewenang notaris untuk membuat akta pertanahan tersebut tidaklah perlu dipermasalahkan secara panjang lebar, karena permintaan dari notaris, secara tertulis kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam surat tertanggal 3 Mei mengusulkan kepada Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin agar segera melakukan legislative review terhadap sejumlah Pasal pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal yang diminta Afandhi untuk dicabut dihapus adalah Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) PP Pendaftaran Tanah. Jika Pasal 7 ayat (1) dihapuskan maka serta merta notaris selaku pejabat umum berwenang membuat akta-akta tanah tertentu”. Jika demikian, maka yang dimaksud oleh notaris diberi wewenang membuat akta pertanahan oleh UUJN adalah akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh pejabat selain PPAT terutama di daerah-daerah yang PPATnya belum ada. Dalam kondisi yang demikian camat misalnya yang diberi

---

<sup>29</sup>[www.yahoo.com](http://www.yahoo.com). Perlu 'Restu' BPN, Wewenang Notaris Buat Akta Pertanahan, diakses 18 April 2006.

wewenang membuat akta peralihan hak atas tanah, maka akta tersebut sebenarnya dapat dibuat oleh notaris bukan camat setempat.<sup>30</sup>

Pakar Hukum Perdata dan dosen luar biasa Pendidikan Notariat Fakultas Hukum UGM Hartono Soerjopratikno bahwa, keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di tengah-tengah masyarakat yang selama ini jasanya digunakan dalam hal masalah tanah, adalah tidak sah, karena ketentuan yang mengaturnya, yang berupa undang-undang, tidak ada. Bahkan banyak akta yang dibuat PPAT jadi bermasalah. Pendapat ini dibenarkan Hakim Agung di Mahkamah Agung, HP Panggabean. Ia mengatakan itu di forum seminar nasional Gugatan Terhadap Akta Notaris dalam Kaitannya dengan Supremasi Hukum Perdata di Indonesia di Hotel Quality. Seminar nasional yang diikuti oleh para notaris dan PPAT di Yogyakarta serta mahasiswa Pendidikan Notariat dari berbagai perguruan tinggi negeri di Indonesia itu menampilkan pembicara HP Panggabean (Hakim Agung), Winanto Wiryomartani (Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia) dan Agustinus Hutajulu (advokat). Dasar pemikiran Hartono tersebut adalah Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris. Seperti dikutip Hartono dalam seminar, "Notaris adalah pejabat-pejabat umum, khususnya berwenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai semua perbuatan, persetujuan dan ketetapan-ketetapan yang untuk itu diperintahkan oleh suatu undang-undang. Semuanya itu sejauh pembuatan akta-akta tersebut oleh suatu

---

<sup>30</sup>[www.yahoo.com](http://www.yahoo.com). Wewenang Notaris dan PPAT Masih Menyisakan Persoalan, diakses tanggal 18 April 2006.



undang-undang umum tidak juga ditugaskan atau diserahkan kepada pejabat-pejabat atau orang-orang lain." Dengan demikian, lanjut Hartono, hanya jika undang-undang menentukan lain, maka baru ada orang-orang atau pejabat-pejabat tertentu yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik, kecuali Notaris yang telah ditentukan oleh Pasal 1 P.J.N. "Misalnya saja Pejabat Catatan Sipil berwenang membuat akta otentik, akta perkawinan, akta kelahiran karena ditentukan oleh sebuah Undang-undang tentang Catatan Sipil. Sementara itu PPAT yang mempunyai tugas membuat akta-akta yang berkaitan dengan transaksi soal tanah, seharusnya ada peraturan yang berbentuk undang-undang untuk mengatur keberadaannya. Dan kehadiran PPAT itu sendiri selama ini diatur oleh sebuah Peraturan Pemerintah sebagai ketentuan pelaksana dari UUPA. Oleh karenanya PPAT sekarang ini harus ditiadakan semua," tandas Hartono yang juga mantan notaris. Menanggapi pendapat Hartono, HP Panggabean yang juga adalah Hakim Agung di Mahkamah Agung tersebut membenarkan dasar pemikiran Hartono tersebut. "Ada seorang PPAT yang bukan notaris, dan akta yang dibuatnya amburadul. Memang kenyataannya sekarang ini seperti yang diungkapkan Pak Hartono. Bahkan ada fenomena hukum, supremasi hukum diarahkan pada ekonomi semata-mata. Hukum ditinggalkan, litigasi ditinggalkan. Semoga saja penegakan hukum atau supremasi hukum yang dicita-citakan nanti dapat memperbaiki situasi," jelas Panggabean. Secara khusus kepada Bernas se usai seminar, Hartono menambahkan, dalam praktek akta-akta yang dibuat oleh PPAT justru yang menimbulkan banyak masalah hingga dibawa ke meja hijau. "Jarang sekali akta notaris digugat atau dimasalahkan keotentikannya. Yang sering menimbulkan

masalah adalah akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sehingga, seharusnya seminar ini tidak berbicara soal gugatan terhadap akta notaris tetapi gugatan terhadap akta PPAT. Ini yang harus dipikirkan secara serius."<sup>31</sup>

Apa yang dikemukakan Hartono tersebut ternyata sesuai dengan berbagai contoh kasus yang disodorkan di dalam seminar. Akta PPAT banyak bermasalah. Keberadaan organisasi profesi. Kondisi dan keberadaan PPAT yang berasal dari notaris berbeda halnya dengan kondisi PPAT Sementara. PPAT Notaris mempunyai wadah organisasi profesi seperti Ikatan Pejabat Pembuat Akte Tanah (IPPAT) dan Asosiasi Pejabat Pembuat Akte Tanah (ASPPAT), yang dapat digunakan sebagai alat untuk berbagi pengalaman dalam menangani permasalahan tertentu di bidang pertanahan. Selain itu wadah ini dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan para anggota dalam bidang ke-PPAT-an. PPAT Sementara yang dijabat camat tidak mempunyai wadah organisasi profesi seperti itu. Sehingga mereka tidak mempunyai kesempatan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan dalam melaksanakan tugas dalam bidang pertanahan khususnya ke-PPAT-an. Diharapkan dengan berfungsinya organisasi profesi itu dengan baik, PPAT Sementara memperoleh akses terhadap informasi baru mengenai peraturan perundangan yang mendukung tugas ke-PPAT-an.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> [www.yahoo.com](http://www.yahoo.com). Notaris Minta PP Pendaftaran Tanah 1997 Direvisi, diakses tanggal 18 April 2006.

<sup>32</sup> *Ibid.*

Berdasarkan pembahasan di atas dapat dijelaskan bahwa dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris ternyata menimbulkan suatu pro dan kontra terutama yang berhubungan dengan salah satu wewenang notaris yaitu membuat akta pertanahan. Mengenai akta pertanahan selama ini dibuat oleh PPAT dengan didasarkan atas Pasal 19 UUPA, yang menunjuk pada peraturan pelaksana yaitu PP No. 10 Tahun 1961 yang dicabut oleh PP No. 24 Tahun 1997. namun PP No. 24 Tahun 1997 tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai PPAT dan tugas serta memewangnya untuk itu diundangkan PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Memang selama ini sebenarnya notaris masih mempunyai wewenang membuat akta pertanahan, namun hanya sebatas akta yang berhubungan dengan tanah, misalnya pembebanan hak atas tanah, harus didahului dengan pembuatan akta pengakuan utang oleh notaris (bisa di bawah tangan) sebagai perjanjian pokok. Pembuatan akta hibah atas tanah dengan ancaman kebatalannya jika hibah dibuat tidak dengan akta notaris. Ikatan jual beli hak atas tanah, sedangkan hak atas tanahnya sendiri belum dialihkan, karena pengalihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT.

Apabila pro dan kontra antara lembaga notaris dengan PPAT yang berhubungan dengan pemberian wewenang dalam membuat akta pertanahan dipermasalahkan karena eksistensi notaris diatur dalam UUJN sedangkan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah dalam hal ini PP No. 24 Tahun 1997 jo PP No. 37 Tahun 1998 adalah kurang tepat, karena kedua PP tersebut dibentuk atas dasar

penunjukkan langsung oleh UUPA yang dapat dilihat dari konsideran masing-masing dan ditegaskan pula bahwa PPAT merupakan partner BPN dalam urusan pertanahan. Sedangkan notaris termasuk pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta, dan di dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN telah dengan tegas ditentukan bahwa selama tidak dijumpai pejabat yang lain. Hal ini berarti bahwa selama PPAT dalam suatu daerah tertentu telah ada, maka notaris tidak mempunyai wewenang untuk membuat akta pertanahan, hanya saja jika suatu daerah tertentu sebagaimana dimaksud oleh Pasal 7 PP No. 24 Tahun 1997 belum ada PPAT pada daerah tertentu, maka notaris dikecualikan sebagai pejabat pembuat akta pertanahan dan itu sah hukumnya.

Dalam kondisi sebagaimana di atas tidak akan mungkin terjadi benturan antara akta pertanahan yang dibuat oleh notaris maupun akta pertanahan yang dibuat oleh PPAT. Dan jika memang terjadi benturan, maka tentunya akta yang dibuat oleh PPAT-lah yang yang dibenarkan dan mempunyai kekuatan pembuktian yang otentik, karena dasar hukum pembuatan akta pertanahan telah jelas. Meskipun demikian agar tidak terjadi suatu kerancuan sebagaimana yang dikehendaki oleh para notaris, dengan diangkatnya sebagai notaris sekaligus bertindak sebagai PPAT, hanya saja yang perlu ditindak lanjuti adalah perubahan atau penyempurnaan UUJN terumata yang berkaitan dengan konsideran bagian mengingat harus pula didasarkan atas UUPA, sehingga terjadi suatu pengawasan dan partner se-cara langsung antara notaris dengan BPN. Dengan adanya suatu persamaan persepsi antara akta pertanahan yang dibuat oleh notaris dengan meniadakan PPTA, maka tidak terjadi suatu

kemungkinan adanya benturan dalam pembuatan akta dan yang lebih lagi adalah akta yang dibuat oleh PBN yaitu sertipikat tersebut benar-benar merupakan bukti pemilikan hak atas tanah.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

- a. Sumber wewenang notaris dalam membuat akta pertanahan adalah memberikan hak kepada notaris untuk membuat akta pertanahan sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) huruf f UUJN. Namun dengan pembuatan akta pertanahan tersebut menimbulkan pro dan kontra karena di dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN dikecualikan kewenangan tersebut diberikan kepada pejabat lain. Notaris mempunyai wewenang di bidang pembuatan akta pertanahan ketentuannya tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan, misalnya Pasal 1682 B.W., diberi wewenang membuat akta hibah berupa hak atas tanah dengan ancaman kebatalannya jika hibah tidak dibuat dengan akta notaris. Pasal 10 UUHT beserta penjelasannya, notaris diberi wewenang membuat akta pengakuan utang sebagai perjanjian pokok pembebanan hak atas tanah dan pembuatan Surat Kuasa Membebankan Hak Atas Tanah sebagaimana pasal 11 UUHT lainnya. Sedangkan mengenai kewenangan untuk mengalihkan hak atas tanah sebagai kelengkapan pendaftaran hak atas tanah maupun pendaftaran pembebanan hak atas tanah wewenang PPAT sebagai pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 19 UUPA jo PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.

- b. Pemberian wewenang kepada Notaris dalam membuat akta pertanahan, di dalam praktek timbul suatu permasalahan, karena akta yang dibuat tersebut digunakan sebagai persyaratan pendaftaran hak ditolak oleh BPN, dengan alasan BPN dalam pelaksanaan pendaftaran tanah berpart-ner dengan PPAT. Jika diperhatikan lebih lanjut penolakan notaris tersebut ada kaitannya dengan ketentuan berlakunya Pasal 7 PP No. 24 Tahun 1997 di mana untuk daerah tertentu yang belum ada PPAT, akta pertanahan dibuat oleh Camat, sehingga seharusnya bukan Camat yang membuat akta melainkan notaris.

## 2. Saran

- a. Pro dan kontra pemberian wewenang notaris untuk membuat akta pertanahan ini tidak lepas tidak tidak jelasnya aturan yang digunakan dan tidak adanya suatu koordinasi antara pihak-pihak yang terkait. Peraturan perundang-undangan yang tidak jelas di antaranya pada Konsideran bagian mengingat UUJN tidak menyebut pada ketentuan UUPA. Sedangkan pada PP No. 24 Tahun 1997 maupun PP No. 37 Tahun 1998 telah dengan tegas pada konsideran bagian mengingat menyebut UUPA sebagai hal yang perlu dijabarkan. Oleh karena itu jika menginginkan tidak terjadi suatu permasalahan, perlu dilakukan penyempurnaan UUJN terutama bagian mengingat.
- b. Meskipun tidak mungkin terjadi benturan antara notaris dan PPAT dalam pembuatan akta pertanahan, hendaknya ketentuan yang mengatur dipertegas,

misalnya dalam PP sebagai pelaksana UUJN mengatur secara tegas mengenai tugas notaris dalam pembuatan akta pertanahan.





## DAFTAR BACAAN

### Literatur:

- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1979.
- Pitlo (Alih Bahasa M. Isa Arief), *Pembuktian dan Daluwarsa Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata Belanda*, Intermedia, Jakarta, 1986.
- Situmorang, Victor M. dan Cormentya Sitanggang, *Gross Akta Dalam Pembuktian dan Eksekusi*, Rineka Cipta, Jakarta 1993.
- Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermedia, Jakarta, 1980.

### Media Notariat/Yuridika

- Hadjon, Philipus M., Tentang Wewenang, *Majalah "YURIDIKA"*, No. 5-6 Tahun XII, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, September – Desember 1997.
- Hamzah, *Tanggapan Terhadap Makalah yang Berjudul Kekuatan Hukum Akta Notaris Sebagai Alat Bukti*, Media Notariat, No. 12-13 Tahun IV, Oktober, 1989.
- Roesnastiti Prayitno, Tugas dan Tanggung Jawab Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta, Media Notariat No. 12-13 Tahun IV, Oktober 1998, h. 176-177.  
Roesnastiti Prayitno, Tugas dan Tanggung Jawab Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta, *Media Notariat* No. 12-13 Tahun IV, Oktober 1998.
- Sri Winarsi, Fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pendaftaran Hak Atas Tanah, *Majalah "YURIDIKA"*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya0 Vol. 18 No. 4 Juni 2003.
- Tobing, Lumban, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1980.
- Wawan Setiawan, Komentor dan Tantangan terhadap Kedudukan dan Keberadaan Notaris/PPAT menurut dan di dalam Sistem Hukum Indonesia, *Media Notariat*, Majalah Triwulan, Ikatan Notaris Indonesia.

## **Peraturan Perundang-undangan**

Burgerlijk Wetboek (Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia).

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Undang-undang Pokok Agraria tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pajabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

