

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Salim HS, Notaris mempunyai kedudukan dan peran yang penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena mempunyai kewenangan atau *autohority* yang telah ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan. Kewenangan Notaris yang dalam bahasa Inggrisnya disebut dengan *the notary of authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *de notaris autoriteit*, yaitu berkaitan dengan kekuasaan yang melekat pada diri seorang Notaris¹.

Salah satu kewenangan yang diberikan kepada Notaris sebagai pejabat umum adalah membuat akta autentik disamping kewenangan lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang, Akta autentik menurut Pasal 1868 KUHPerdara merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang bentuknya ditentukan oleh Undang-Undang. Dengan kewenangan yang diberikan oleh negara kepada Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 (LN Tahun 2004 Nomor 117) jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 (LN Tahun 2014 Nomor 03) tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, maka Notaris mempunyai tanggungjawab dalam melaksanakan jabatannya.

Berdasarkan kewenangan itu maka Notaris dianggap berwenang langsung untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan yang merupakan juga akta autentik tanpa harus menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Hal inipun didukung oleh Undang-Undang Jabatan Notaris, yakni Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUNJN) Pasal 15 ayat (2) huruf (f) yang menyatakan bahwa Notaris berwenang untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

Apabila dilihat dari *adagium*, maka akan berlaku *adagium lex specialis drogaat lex generale* artinya undang-undang yang khusus akan mengenyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum. Undang-Undang bersifat khusus adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanahan, sedangkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris adalah

¹ Salim HS, 2018, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Mataram, hlm. 26

bersifat umum. Ketentuan yang terakhir ini hanya mengatur satu ayat atau satu huruf yang berkaitan dengan kewenangan Notaris untuk membuat akta pertanahan hal ini dapat dibaca dalam Pasal 15 ayat 2 huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris².

Terkait dengan kewenangan membuat akta yang berkaitan pertanahan ini terjadi kekaburan makna atau juga disebut *Vague Norm*. Pada ayat (1) dalam penjelasan Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Pasal 15 ayat

(2) huruf (f), disebutkan “cukup jelas”, artinya harusnya tidak terjadi perbedaan penafsiran terkait dengan ketentuan ayat tersebut sehingga dengan serta merta semua hal yang berkaitan dengan pertanahan Notaris berwenang untuk membuat akta³.

Akan tetapi muncul suatu perdebatan terkait dengan adanya kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan ini. Hal ini dipicu karena adanya pejabat lain dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang juga mempunyai kewenangan dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Dalam proses pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun

Secara Yuridis khususnya dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris ditentukan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta pertanahan, namun secara empiris kewenangan itu tidak dapat dilaksanakan, karena kewenangan itu menjadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Supaya notaris dapat membuat akta pertanahan, maka notaris tersebut harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dan harus mengikuti ujian PPAT yang dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional untuk mendapatkan izin sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).⁴

Dalam masalah kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, maka haruslah dipahami dahulu tentang masalah tanah dan hak atas tanah. Pengertian tanah dalam arti yuridis adalah permukaan bumi Pasal 4 ayat 1), sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang

² *Ibid.*, hlm. 44

³ Romanda Arif Kurnia, *Politik Hukum Pemberian Kewenangan Kepada Notaris Untuk Membuat Akta Pertanahan Dalam Kaitannya Dengan Kewenangan PPAT*, Jurnal Akta Vol. 5 No. 1, 2018, hlm. 309.

⁴ Salim HS, *Op.Cit.*, hlm. 44

dan lebar, yang di maksud hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenangan kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah tersebut⁵.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali,
2. Keadaan bumi di suatu tempat,
3. Permukaan bumi yang diberi batas,

Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas,napal dan sebagainya).

Hak atas tanah dimulai dari pengkajian terhadap bentuk-bentuk penguasaan tanah yang di akui sebagai miliknya dari segi riwayat perolehannya, kekuatan hubungan hukumnya dengan tanah tersebut. Pemilik tanah akan menunjukkan dimana letak tanah yang bersangkutan, batas- batasnya dan darimana tanah tersebut diperoleh. Bentuk yang paling dasardan sederhana dari penguasaannya tersebut adalah:

- dikuasai berdasarkan pembukaan tanah,
- dikuasai karena diperoleh dari pembagian tanah dari Negara,
- karena penetapan Undang-undang,
- karena titel hukum seperti : warisan, hibah, hadiah, jual beli, tukar menukar,
- konsolidasi tanah.⁶

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang PPAT, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 52) Pasal 1 yaitu :

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut 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.
2. PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

Pasal 4

1. PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Kabupaten Nias adalah salah satu daerah kabupaten di Propinsi Sumatera Utara yang

⁵ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria*, Prenadamedia Group, Surabaya, hlm. 10

⁶ Rusmadi Murad, 2007, *Menyikap Tabir Masalah Pertanahan*, Mandar Maju, Jakarta, hlm. 19.

berada dalam satu pulau yang disebut Pulau Nias⁷. Masyarakat di Kabupaten Nias mayoritas adalah orang-orang pribumi yang mewarisi adat nias serta tanah adat yang mereka miliki, dalam pemilikan tanah yang ada di Kabupaten Nias setelah Mekarnya pulau Nias menjadi beberapa kabupaten dan satu Kota, kabupaten nias ini memiliki luas tanah yang luas dari beberapa Kabupaten yang ada di pulau Nias sehingga di Kabupaten Nias ini memiliki beberapa masalah saat melakukan sertifikat tanah.

Sebagai Seorang Notaris yang berwenang mengeluarkan sertifikat jual beli tanah yang belum bersertifikat sangatlah susah karena dalam pembuatan suatu sertifikat memiliki syarat-syaratnya, dari beberapa masalah seperti, Sangketa Tanah, Pembagian Harta Warisan, Tumpang Tindi sangatlah berkaitan dengan seorang Notaris yang berwenang sebagai pejabat yang mengeluarkan sertifikat jual beli tanah.

Berdasarkan uraian di atas maka penelitian ini penting untuk diteliti karena untuk mengetahui secara jelas kewenangan siapa dalam jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat karena berdasarkan *asas lex superior derogat legi inferior* yaitu peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah oleh karena itu penulis tertarik untuk membahas secara singkat dan sederhana tentang Kewenangan Notaris Dalam Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Belum Bersertifikat di Kabupaten Nias.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan, dalam kajian penulisan proposal tesis ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimana kedudukan hukum jual beli tanah yang belum bersertifikat?
2. Bagaimana penyelesaian hukum terhadap penjual yang belum bersertifikat di Kabupaten Nias?
3. Bagaimana sanksi hukum terhadap keterlibatan notaris di Kabupaten Nias yang melakukan jual beli tanah yang belum bersertifikat?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kedudukan hukum jual beli tanah yang belum bersertifikat
2. Untuk menganalisa penyelesaian hukum terhadap penjual yang belum bersertifikat di Kabupaten Nias.
3. Untuk Menganalisis sanksi hukum terhadap keterlibatan notaris di Kabupaten Nias yang melakukan jual beli tanah yang belum bersertifikat.

⁷ Penelitian KPJU Unggulan UMKM Provinsi Sumatera Utara Tahun 2018 III-9

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai tambahan ilmu pengetahuan bagi penulis dan sekaligus merupakan sumbangan pemikiran khususnya bagi Hukum Perdata, terlebih buat yang berprofesi Notaris.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang di dapat dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan hukum khususnya mengenai kewenangan notaris dalam jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan, saran atau informasi yang berguna bagi Notaris dalam menjalankan tugasnya yang berkaitan dengan jual beli tanah yang belum bersertifikat.