

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tugas negara untuk melindungi hak-hak rakyat atas tanah dan memberikan akses yang adil atas sumber daya agraria, termasuk tanah. Untuk itu, kebijakan pertanahan didasarkan kepada upaya konsisten untuk menjalankan amanat Pasal 33 ayat (3) UUDRI Tahun 1945 tersebut.

Kewenangan Negara dalam bidang pertanahan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yakni :

- (a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- (b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- (c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Bidang pertanahan selama ini menjadi wewenang Badan Pertanahan Nasional (BPN) sesuai dengan Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional dalam Pasal (2) disebutkan Badan Pertanahan Nasional melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Kemudian dalam Pasal (3) huruf f, pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum; dan dalam huruf g, pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah. Sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 wewenang dan tugas dalam masalah pertanahan ditugaskan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) Nomor 30 Tahun 2004 yang kemudian diperbaharui dengan UUJN Nomor 2 Tahun 2014, memberi kesempatan bagi seorang Notaris untuk memiliki kewenangan membuat akta di bidang pertanahan, karena dalam UUJN No. 2 Tahun 2014 Pasal (15), ayat 2 berbunyi:

- (1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau

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

(2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:

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

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

Disebutkan bahwa Notaris dapat membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Kemudian disebutkan dalam Pasal (15) ayat 1 Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan

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

Pada akhirnya Undang-Undang Jabatan Notaris menimbulkan pro dan kontra khususnya pada ketentuan yang berkaitan dengan pertanahan yang juga mengakibatkan banyak tafsir yang berbeda-beda. Lahirnya UUJN Nomor 2 Tahun 2014 khususnya Pasal (15) huruf f, telah memberi kontribusi lebih bagi seorang Notaris untuk ambil peran di bidang pertanahan secara menyeluruh. Selama ini pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan menjadi wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), akan bergeser kepada fungsi penuh seorang Notaris yang sebelumnya hanya pada pembuatan akta autentik mengenai aspek keperdataan di luar bidang pertanahan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah diangkat oleh Menteri yang bertanggung jawab di bidang agraria/pertanahan, kemudian diatur bahwa salah satu syarat untuk dapat diangkat sebagai PPAT adalah setelah lulus ujian yang diadakan oleh Kantor Menteri Agraria/BPN. Dalam pelaksanaannya masih banyak masyarakat belum mengetahui dan memahami secara seksama perbedaan antara Notaris dan PPAT. Sering kali ditemukan adanya perbedaan pemahaman antara jabatan Notaris dan PPAT. Padahal seperti diketahui

keduanya merupakan 2 (dua) jabatan yang berbeda tugas dan kewenangannya.

Para Notaris tidak secara otomatis merangkap jabatan sebagai PPAT karena untuk menjadi PPAT ada syaratnya antara lain melalui ujian PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional, dan mengajukan penempatan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional, serta mengangkat sumpah jabatan PPAT dihadapan pejabat Badan Pertanahan Nasional.

Ketentuan dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa Notaris berwenang pula membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan masih menimbulkan pro dan kontra. Lingkup kewenangan Notaris dalam Pasal 15 ayat(2) huruf f tersebut tidak diatur dengan jelas mengenai jenis akta apa saja di bidang pertanahan yang menjadi kewenangannya. Dalam UUJN Nomor 2 Tahun 2014 tidak ada ketentuan yang mengatur bahwa Notaris secara otomatis dapat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), karena untuk menjadi PPAT ada persyaratan seperti telah disebutkan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yaitu telah mendapat pendidikan khusus spesialis notariat atau program pendidikan khusus PPAT yang diadakan oleh lembaga pendidikan tinggi di samping harus pula lulus dari ujian yang diadakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/Kantor Pertanahan Nasional. Diangkat sebagai PPAT tanpa ujian ataupun yang belum pernah mendapatkan pendidikan khusus tentang PPAT tidak akan mungkin, namun ada PPAT sementara Camat atau Kepala Desa,

maka tentunya pemerintah perlu mengatur dengan suatu Peraturan Menteri atas dispensasi tersebut.

Di dalam PP No. 37 Tahun 1998, di samping mengenal PPAT juga ada yang disebut PPAT Sementara dan PPAT Khusus. PPAT Sementara adalah Pejabat membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. PPAT Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas Pemerintah tertentu (Pasal 1 butir 2 dan 3 PP No. 37 Tahun 1998). Menurut Pasal 1 butir 1 PP No. 37 Tahun 1998 dinyatakan: “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun”.

Dasar hukum tanggung jawab PPAT telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang memberikan kewenangan yang bersifat atribusi kepada PPAT untuk menerbitkan sertifikat. Sesuai dengan Pasal 1 butir 24 PP No. 24 Tahun 1997, bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta tanah tertentu.

Dalam melaksanakan tugas-tugas keagrarian atau yang berhubungan dengan pertanahan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997, kedudukan PPAT sangat penting terutama sebagai pejabat umum yang berperan dalam hal bertugas melaksanakan sebagian kegiatan

pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah karena setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT.

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 yang dilakukan oleh PPAT, meliputi : (1) Jual beli; (2) Tukar menukar; (3) Hibah; (4) Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*); (5) Pembagian hak bersama; (6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik; (7) Pemberian Hak Tanggungan; 8) Pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan; (vide Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998).

Berdasarkan uraian di atas, selama ini ada kerancuan dalam memahami tentang tugas dan kewenangan Notaris, PPAT, sehingga berpendapat bahwa Notaris secara otomatis adalah PPAT penulis bermaksud melakukan penelitian dengan fokus kajian tentang “IMPLEMENTASI TUGAS DAN KEWENANGAN NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA YANG BERKAITAN DENGAN PERTANAHAN”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini permasalahan yang dikaji dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan ?
2. Apa kelemahan-kelemahan dalam implementasi tugas dan wewenang Notaris dalam pembuatan Akta yang berkaitan dengan pertanahan ?
3. Bagaimana solusi implementasi tugas dan wewenang Notaris dalam pembuatan Akta yang berkaitan dengan pertanahan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut di atas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan perbedaan pemahaman terhadap implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
2. Mengetahui dan menganalisis apa kelemahan-kelemahan dalam implementasi tugas dan wewenang Notaris dalam pembuatan Akta yang berkaitan dengan pertanahan.

3. Mengetahui dan menganalisis solusi implementasi tugas dan wewenang Notaris dalam pembuatan Akta yang berakitan dengan pertanahan

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut di atas, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoretis

Hasil penelitian ini dapat memberi kontribusi pada pengembangan teori dan asas-asas yang dapat menjadi dasar pemikiran untuk memahami konsep implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan:

- a. Bagi Pemerintah, untuk membuat petunjuk pelaksanaan (Juklak) atau teknis (Juknis) terkait dengan kewenangan Notaris dalam membuat akta pertanahan sesuai UUJN Pasal 15 ayat (2) huruf f.
- b. Bagi Notaris, sebagai masukan untuk memahami konsep implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
- c. Bagi masyarakat, sebagai informasi untuk dapat membedakan tentang kedudukan dan kewenangan Notaris dan PPAT

E. Kerangka Konseptual

1. Tugas dan Kewenangan Notaris

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Pasal (1) ayat 1 tentang Jabatan Notaris dijelaskan bahwa Notaris adalah “pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini”. Istilah Pejabat Umum terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJN) dan Pasal 1868 KUHPd Pasal 1 PJN menyebutkan bahwa: Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya, dan memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.¹

Kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Sesuatu yang berkaitan dengan kewenangan Notaris adalah kekuasaan untuk membuat akta otentik. Menurut Pasal 15 ayat (1) UUNJ bahwa notaris berwenang membuat akta otentik, sepanjang pembuatan akta-akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau

¹ Habib Adje. 2009. *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*. Mandar Maju, Bandung. Hlm 15

orang lain. Pemberian wewenang kepada pejabat atau instansi lain, seperti Kantor Catatan Sipil, tidak berarti memberikan kualifikasi sebagai Pejabat Umum tapi hanya menjalankan fungsi sebagai Pejabat Umum saja ketika membuat akta-akta yang ditentukan oleh aturan hukum, dan kedudukan mereka tetap dalam jabatannya semula sebagai Pegawai Negeri.² Inti dari tugas Notaris sebagai pejabat umum ialah merekam secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak, yang secara mufakat meminta bantuan jasa-jasa Notaris.

2. Akta Pertanahan

Sebagaimana diketahui bahwa membuat akta pertanahan³ adalah kewenangan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), namun dengan kekhususan pada akta-akta tertentu. Hal ini sebagaimana dapat dilihat pada Pasal 1 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, bahwa yang dimaksud sebagai PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya diperjelas dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa PPAT adalah

² Habib Adjie. 2006. *Tanggung Jawab Notaris Notaris sebagai Pejabat Publik*, Mandar Maju, Bandung. Hlm 17

³ <http://ojs.umsida.ac.id/index.php/rechtsidee/rt/printerFriendly/94/112>

pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.

F. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁴

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :⁵

1. kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.

⁴ Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana. Jakarta. Hlm 158

⁵ Dwika, “keadilan Dari Dimensi Sistem Hukum, (02/04.2011), diakses pada 8 Maret 2018

3. Asas Kemanfaatan Hukum (zwechmatigheis atau doelmatigheid atau utility).

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.⁷

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain

⁶ Dominikus Rato. 2010. *Filsafat Hukum Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum*. Laksbang Pressindo. Yogyakarta. Hlm 59.

⁷ Riduan Syahrani. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung. Hlm.23.

hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁸

2. Teori Kewenangan

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.⁹

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu :¹⁰

- a. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- b. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.

⁸ Achmad Ali. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Toko Gunung Agung, Jakarta. Hlm.82-83.

⁹ Nur Basuki Winarmo. 2008. *Penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi*. Laksbang Mediatama, Yogyakarta. Hlm 65.

¹⁰ Nur Basuki Winarmo. Op.cit. Hlm 66

- c. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Dalam kepustakaan hukum terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu : atribusi dan delegasi, kadang – kadang juga mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanda adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah apabila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribusi, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut.

- a. Kewenangan Atribusi

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai

tanggungjawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

b. Kewenangan Delegatif

Kewenangan delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

c. Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah guna menemukan, mengembangkan ataupun menguji suatu pengetahuan yang dilakukan secara metodologis dan sistematis. Metode penelitian adalah cara kerja yang digunakan untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran penelitian maupun ilmu yang bersangkutan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu penelitian dan pengetahuan.¹¹ Menurut Soetandyo

¹¹ Soerjono Soekanto.1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta. Hlm 15

Wignyosoebroto, penelitian hukum adalah seluruh upaya untuk mencari dan menemukan jawaban yang benar (*right answer*) dan/atau jawaban yang tidak sekali-kali keliru (*true answer*) mengenai suatu permasalahan. Untuk menjawab segala macam permasalahan hukum diperlukan hasil penelitian yang cermat, berketerandalan, dan sah untuk menjelaskan dan menjawab permasalahan yang ada.¹²Peter Mahmud Marzuki menambahkan tujuan dari penelitian hukum sesungguhnya merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum, guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Dengan demikian, diharapkan dengan menggunakan metode dan pendekatan dalam penulisan ini, tinjauan terhadap implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah *socio-legal research*¹³. Menurut Soemitro, *socio-legal research* atau yuridis sosiologis adalah meneliti dan mempelajari hukum sebagai studi *law in action* karena mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial yang lain studi hukum *law in action* merupakan studi sosial *non doctrinal* dan bersifat empiris.¹⁴ Penelitian ini

¹² Zainuddin Ali.2012. *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta. Hlm 18

¹³ Sulistyowati Irianto, 2009, "Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya", *Metode Penelitian Hukum-Konstelasi dan Refleksi*, ed. Sulistyowati Irianto dan Shidarta, Jakarta. Hlm 175-177

¹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm 34

juga memanfaatkan kepustakaan atau studi dokumen, karena penelitian ini banyak menganalisis melalui studi kepustakaan atau lebih dikenal dengan studi pada data sekunder.¹⁵

Socio-legal research merupakan penelitian yang mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma hukum yang berlaku di masyarakat. Pada penelitian ini kaidah atau norma yang terkait dengan implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini menggunakan deskriptif analitis dikuatkan dengan perspektif, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis obyek dari pokok permasalahan, dan berusaha memberikan gambaran mengenai masalah hukum, sistem hukum dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan fakta yang ada dalam penelitian ini.

Peneliti menyusun data yang telah terkumpul, menganalisis serta untuk dapat diambil kesimpulannya serta memberikan suatu konsep tentang implementasi tugas dan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hlm 13-14

1. Sumber dan Jenis Data

Sumber data penelitian yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer diperoleh dengan dari nara sumber yang dapat memberikan keterangan atau data yang terkait dengan fokus penelitian ini. Nara sumber penelitian ini adalah:

- 1) Pimpinan atau Pegawai BPN Kabupaten Kendal.
- 2) Notaris di Kabupaten Kendal.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan cara memanfaatkan data-data yang telah ada yang terkait dengan judul penelitian. Data Sumber data dalam penelitian ini adalah bersumber dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dan dapat dijadikan sebagai acuan dan pertimbangan hukum yang berguna dalam memahami fokus penelitian. Bahan hukum primer ini terdiri dari :

- a) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang Undang Hukum Perdata.
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- d) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- e) Peraturan Pemerintah RINomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang dijadikan objek kajian dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti kamus hukum, ensiklopedia, kamus Bahasa Indonesia, buku-buku (*literature*) hukum yang ditulis oleh para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, serta makalah seminar-seminar oleh para pakar terkait dengan pembahasan.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan – bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :

- (1) Kamus Hukum;
- (2) Kamus – kamus bidang studi lainnya yang terkait penelitian ini
- (3) Ensiklopedi

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik untuk mengumpulkan data digunakan metode studi kepustakaan, observasi, dan wawancara.

a. Studi Kepustakaan

Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data sekunder. Studi kepustakaan adalah kegiatan mengumpulkan dan memeriksa atau menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan oleh peneliti.

Studi pustaka dalam penelitian hukum bertujuan untuk menemukan bahan-bahan hukum, baik yang bersifat primer, sekunder maupun tersier. Bahan-bahan hukum tersebut dijadikan patokan atau norma dalam menilai fakta-fakta hukum yang akan dipecahkan sebagai masalah hukum.

Bahan-bahan hukum tersebut merupakan data sekunder, yaitu data yang didapatkan secara tidak langsung dari nara sumber tetapi data yang telah tersedia dan dijadikan informasi bagi yang membutuhkan, baik berbentuk peraturan, buku, laporan, jurnal, dan sejenisnya.

b. Observasi

Menurut Sugiyono menjelaskan bahwa, “Teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar.”

Observasi diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap suatu gejala yang tampak pada objek penelitian.

c. Wawancara

Studi lapangan ini digunakan untuk mendapatkan data primer yaitu data yang langsung didapatkan dari sumber pertama yang dijadikan nara sumber penelitian ini melalui wawancara.

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah responden sedikit atau kecil.”

1) Cara wawancara

Cara wawancara dalam penelitian ini menggunakan bebas terpimpin. Wawancara jenis ini merupakan kombinasi dari wawancara tidak terpimpin dan wawancara terpimpin. Meskipun terdapat unsur kebebasan, tetapi ada pengaruh pembicaraan secara tegas dan mengarah. jadi wawancara jenis ini mempunyai ciri fleksibilitas (keluwesan) dan arah yang jelas.

2) Pengambilan Sampel

Pengambilan sampel dalam penelitian ini dengan cara *Purposive Sample*. *Purposive sampling*¹⁶ maksudnya adalah menentukan sampel dengan berbagai pertimbangan atau alasan. Teknik ini digunakan untuk menentukan sampel pejabat umum berdasarkan

¹⁶ Sugiyono.2012.*Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung. Hlm 218-219

kewenangannya. Menurut Sugiyono *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi obyek atau situasi sosial yang diteliti.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan disusun secara sistematis, kemudian dilakukan analisis secara deskriptif kualitatif, dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktik, kemudian dibandingkan dengan data-data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, sehingga dapat diperoleh jawaban dan kesimpulan tentang permasalahan yang telah dirumuskan.

Analisis deskriptif adalah kegiatan pengkajian hasil olah data yang hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menyajikan dan menafsirkan fakta-fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah dipahami dan disimpulkan. Pada analisis ini kesimpulan yang diberikan selalu jelas dasar faktualnya sehingga semuanya selalu dapat dikembalikan langsung pada data yang diperoleh.

Demi menjamin validitas data, maka teknik analisis data menggunakan triangulasi data. Menurut Sugiyono triangulasi data yaitu

teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Bila peneliti melakukan pengumpulan data dengan triangulasi, maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data yang sekaligus menguji kredibilitas data, yaitu mengecek kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data.¹⁷

H. Sistematika Penulisan

Agar penulisan ini lebih terarah dalam penyusunan penulisan nantinya, maka sistematika penulisan yang disusun antara lain sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi mengenai LatarBelakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang pengertian umum tentang Notaris, pengertian umum tentang Tugas dan Wewenang Notaris, Pengertian Umum Tentang Pertanahan, Konsepsi Islam Tentang Notaris/Akta.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian dan pembahasan merupakan jawaban dari rumusan masalah, yaitu Implementasi Tugas dan Wewenang Notaris Dalam Pembuatan Akta yang Berkaitan Dengan Pertanahan, Kelemahan –

¹⁷ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2010, Hlm. 83.

Kelemahan Tugas dan Wewenang Notaris Dalam Pembuatan Akta yang Berkaitan Dengan Pertanahan, Solusi Implementasi Tugas dan Wewenang Notaris Dalam Pembuatan Akta yang Berkaitan Dengan Pertanahan

BAB IV PENUTUP

Pada bab terakhir ini memuat Simpulan dan Saran