

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset*, tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset*, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.<sup>1</sup>

Tanah sebagai salah satu sumber daya alam memiliki nilai ekonomi sekaligus nilai politik. Oleh karena itu kebijakan pembangunan pertanian haruslah merupakan bagian yang tidak terpisahkan (*integral*) dari kebijakan pembangunan nasional. Sebagai landasan kebijakan pertanian, filosofi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang dilandaskan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, pasal ini bertujuan untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh masyarakat dalam kaitannya dengan perolehan dan pemanfaatan sumber daya alam, khususnya tanah. Pasal ini terkandung makna pemberian kekuasaan negara untuk

---

<sup>1</sup> Ahmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, h.1

mengatur sumber daya alam yang terkandung di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam perkembangan pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA), permasalahan tanah menjadi semakin kompleks. Di satu sisi kompleksitas masalah tanah terjadi sebagai akibat peningkatan meningkatnya kebutuhan tanah untuk keperluan berbagai kegiatan pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang cepat dimana penyebaran yang tidak merata antar wilayah. Di sisi lain, kompleksitas ini muncul karena luas tanah relatif tidak bertambah malah semakin berkurang.

UUPA merupakan landasan yuridis bagi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia. Pasal 18 UUPA yakni “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam Pasal 1 Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012, bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi Ganti Kerugian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak.<sup>2</sup> Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang Berhak kepada negara melalui BPN. Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang berhak dalam proses Pengadaan Tanah. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 102 Tahun 2016 Tentang Pendanaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional,

---

<sup>2</sup> Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang *Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*.

bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum terdiri atas :<sup>3</sup>

1. Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam rangka pelaksanaan Proyek Strategis Nasional; dan
2. Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum tidak dalam rangka pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Pelepasan hak atas tanah dilaksanakan apabila subjek yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak atas tanah yang diperlukan sehingga tidak dapat diperoleh dengan jual beli dan pemegang hak atas tanah bersedia untuk melepaskan hak atas tanahnya Pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah untuk kepentingan umum tidak dapat memperoleh tanah itu dengan cara jual beli, akan tetapi dengan cara pelepasan hak.<sup>4</sup> Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan lebih dahulu.

Indonesia merupakan salah satu negara anggota dari *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) yang menyetujui *Paris Agreement*, dan Indonesia juga sedang berfokus dengan permasalahan energi yang ada di Indonesia sendiri yang masih menggunakan bahan bakar kotor, hal ini tidak hanya berdampak pada Indonesia saja akan

---

<sup>3</sup> Peraturan Presiden Nomor 102 Tahun 2016 tentang *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategi Nasional*.

<sup>4</sup> Arie S.Hutagalung, 2012, *Serba Aneka Masalah dalam Kegiatan Ekonomi*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, h.62.

tetapi juga akan menyumbangkan dampak iklim di seluruh dunia. Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) adalah sumber energi listrik yang masih digunakan di Indonesia saat ini. Ketergantungan negara Indonesia pada pemakaian listrik dari bahan bakar kotor masih digunakan hingga saat ini, dan pemerintah Indonesia dengan pihak swasta sedang menjalankan sebuah proyek PLTU yang mempunyai kapasitas 2x1.000 MW karena kebutuhan listrik Indonesia terus meningkat 8% setiap tahunnya, pembangunan PLTU ini mulai dibangun di daerah Batang pada tahun 2016 dan perencanaan selesai pada tahun 2019.

PLTU Batang adalah sebuah mega proyek pembangkit listrik berkapasitas  $2 \times 1.000$  megawatt (MW) di Kabupaten Batang, Jawa Tengah. Dengan kapasitas sebesar itu maka PLTU ini akan menjadi PLTU terbesar Indonesia. Pendanaan proyek ini diperoleh dari konsorsium tiga perusahaan Jepang dan Indonesia yaitu J-Power, Itochu dan Adaro yang bergabung menjadi PT. Bhimasena Power Indonesia dengan nilai investasi mencapai Rp. 30 Triliun.<sup>5</sup>

Pembangunan PLTU tersebut masih menyisakan persoalan pro-kontra pada masyarakat setempat. Pemerintah bersama investor PT. BPI sebagai pemrakarsa PLTU telah melakukan negosiasi dan musyawarah dengan warga masyarakat di beberapa desa yang menjadi lokasi PLTU untuk menentukan bentuk ganti rugi atau besar nilai harga atas tanah, tanaman dan bangunan di atasnya. Pembangunan proyek PLTU Batang saat itu masih mengalami

---

<sup>5</sup> [www.merdeka.com/uang/pm-jepang-tegaskandukungannya-terhadap-pltu-batang.html](http://www.merdeka.com/uang/pm-jepang-tegaskandukungannya-terhadap-pltu-batang.html) diakses pada 20 Juni 2020 pukul 14.03 WIB)

hambatan, karena kurangnya lahan yang dibebaskan sekitar 15-20 persen. Hambatan dalam pembebasan lahan tersebut menyebabkan pembangunan PLTU tersebut harus tertunda satu tahun dari tenggat waktu semula 6 Oktober 2013 menjadi 6 Oktober 2014. Hal ini disebabkan juga karena masih terdapat beberapa pemilik tanah di lokasi proyek belum sepakat dengan bentuk ganti kerugian atau besarnya harga tanah yang ditetapkan oleh pemrakarsa PLTU.<sup>6</sup>

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 1 angka 2, pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil diharapkan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat diselenggarakan dengan lebih demokratis dan menghormati hak asasi manusia yang berkaitan dengan tanah.

Umunya pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan PLTU itu berkaitan dengan ganti rugi. Sehingga dasar pemberian ganti rugi itu memerlukan penegasan mengenai kekuatan pembuktian yang kuat oleh Undang-Undang Pokok Agraria, diberikan penegasan mengenai kekuatan pembuktian sertifikat itu harus dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, maka data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan. Sepanjang data

---

<sup>6</sup> [www.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2013/10/11/175403](http://www.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2013/10/11/175403) diakses pada 20 Juni 2020, pukul 20:05

tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Proses pengadaan tanah bukanlah hal yang mudah dan sederhana, akhir-akhir ini bermunculan kasus dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum seperti kasus sengketa lahan milik masyarakat, adanya beberapa masyarakat pemilik lahan yang tidak menyetujui penjualan lahan karena berbagai alasan antara lain lahan tersebut masih produktif karena berupa sawah yang masih di garap dan sebagainya. Contoh kasus seperti ini banyak sekali di temukan dalam proses pembebasan lahan untuk kepentingan pembangunan PLTU di Kabupaten Batang. Terdapat persoalan terhadap lahan yang secara hukum adalah tanah negara tetapi secara fisik lahan tersebut telah dikuasai dan dimanfaatkan masyarakat berpuluh-puluh tahun lamanya. Munculah kebijakan-kebijakan yang berbasis kemanusiaan dengan memberikan santunan kepada masyarakat yang secara faktual dapat membuktikan bahwa ia telah menguasai, mengelola, merawat dan memanfaatkan lahan berpuluh-puluh tahun bahkan secara turun temurun. Hal tersebut mungkin saja terjadi karena kita tahu bahwa wilayah kabupaten batang sebagian besar adalah daerah hutan yang ada beberapa lahan milik negara yang secara turun temurun di kelola oleh masyarakat local.

Proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terdapat di dalamnya perbuatan hukum yakni pelepasan dan peralihan hak. Secara normatif, pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pada pemegang hak dengan cara memberi ganti rugi. Pelepasan hak atas

tanah dilakukan di atas surat atau akta yang dibuat di hadapan notaris yang menyatakan bahwa pemegang hak yang bersangkutan telah melepaskan hak atas tanahnya, dan akta tersebut umumnya berjudul Akta Pelepasan Hak.<sup>7</sup>

Profesi notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris dan notaris perlu memperhatikan apa yang disebut sebagai perilaku profesi.<sup>8</sup> Akta notaris harus memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta.<sup>9</sup>

Profesi hukum yang cukup menjanjikan diantaranya adalah Notaris. Tentu saja ada beberapa kompetensi khusus yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang notaris. Dengan kata lain, tidak mungkin seorang notaris dapat berpraktik tanpa memiliki kemampuan memadai. Latar belakang pendidikan hukum merupakan sebuah keharusan. Pendidikan Strata 2 hukum bidang kenotariatan harus didahului dengan menempuh Strata 1 Ilmu Hukum. Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Hal

---

<sup>7</sup> Irma Devita Purnamasari, *Pengajuan Surat Pelepasan Hak Atas Tanah ke Kantor Pertanahan*, diakses melalui : <http://www.hukumonline>, pada tanggal 20 Juni 2020, pukul 9.21 WIB

<sup>8</sup> Liliana Tedjosaputro, 2003, *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, h.93

<sup>9</sup> Habib Adjie, *Menilai Pembuktian Akta Otentik*, diakses melalui : [Habibadjie.dosen.narotama.ac.id](http://Habibadjie.dosen.narotama.ac.id), pada tanggal 20 Juni 2020 pukul 09.36 WIB.

ini telah diatur dalam ketentuan Pasal 1 UU No. 2 Tahun 2014 tentang perubahan UU No.30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Jabatan Notaris juga merupakan jabatan seorang pejabat negara atau pejabat umum, berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 UU No. 2 Tahun 2014 tentang perubahan UU No.30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris adalah pejabat umum adalah orang yang menjalankan sebagian fungsi publik dari negara, khususnya di bidang hukum perdata.<sup>10</sup>

Keharusan ditandatanganinya suatu surat atau akta yang dibuat oleh notaris ditentukan dalam Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), yang menyatakan bahwa “Suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya pegawai termaksud di atas, atau cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak”.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk menulis tesis dengan judul : “Peran Notaris Dalam Pembebasan Lahan Kaitannya Untuk Pembangunan Pltu Demi Kepentingan Umum (Studi Kasus PLTU Batang).”

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat dirumuskan bahwa yang menjadi pokok permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Yudha Pandu (ed.), 2009, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Jabatan Notaris dan PPAT*, Indonesia Legal Center Publishing, Jakarta, h. 2.

1. Bagaimana peran notaris dalam pembebasan lahan kaitannya untuk pembangunan PLTU demi kepentingan umum?
2. Bagaimana proses pembebasan lahan untuk pembangunan PLTU demi kepentingan umum di Kabupaten Batang?
3. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi dalam proses pembebasan lahan untuk pembangunan PLTU di Kabupaten Batang dan bagaimana cara mengatasinya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sejalan dengan permasalahan yang telah disebutkan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran notaris dalam pembebasan lahan kaitannya untuk pembangunan PLTU demi kepentingan umum.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis proses pembebasan lahan untuk pembangunan PLTU demi kepentingan umum di Kabupaten Batang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang dihadapi dalam proses pembebasan lahan untuk pembangunan PLTU di Kabupaten Batang dan cara mengatasinya.

### **D. Kegunaan Penelitian**

#### **1. Secara Teoritis**

Setiap penelitian tentu diharapkan akan bermanfaat dalam perkembangan ilmu pengetahuan sebagai teori serta dalam pelaksanaannya, maka dengan berpedoman pada peraturan dan

perundang-undangan yang berlaku bahwa penelitian ini diharapkan dapat menambah wacana khususnya tentang peran notaris dalam pembebasan lahan dalam kaitannya untuk pembangunan demi kepentingan umum terutama dalam kasus pembangunan PLTU di kabupaten Batang.

## **2. Secara Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan-masukan terhadap para pihak yang berhubungan dengan peran notaris dalam pembebasan lahan dalam kaitannya untuk pembangunan demi kepentingan umum terutama dalam kasus pembangunan PLTU di kabupaten Batang karena perkembangan pola pikir masyarakat dalam era modern begitu cepat seiring dengan perubahan undang-undang yang mana perubahan undang-undang tersebut adalah untuk menyesuaikan dengan tuntutan reformasi dibidang hukum.

## **E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis**

### **1. Kerangka Konseptual**

#### **a. Pengertian PPAT**

Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah (UUHT), menyebutkan bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi

wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan Hak Tanggungan, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah”. Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu”.

Sedangkan dalam Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah bahwa yang dimaksud dengan “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.

Dari keempat peraturan perundang-undangan di atas menunjukkan bahwa kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah sebagai pejabat umum. Namun dalam peraturan perundang-

undangan tidak memberikan definisi apa yang dimaksud dengan pejabat umum. Maksud “pejabat umum” itu adalah orang yang diangkat oleh Instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu (Boedi Harsono, 2003: 486).<sup>11</sup>

Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Tata Usaha Negara. Dengan demikian terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) berlaku juga ketentuan-ketentuan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Namun akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tersebut bukan termasuk Keputusan Tata Usaha Negara, yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Keputusan yang diambil Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk menolak atau mengabulkan permohonan itulah yang merupakan Keputusan Tata Usaha Negara, oleh karena itu keputusan tersebut dapat dijadikan obyek gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PPAT dibedakan menjadi 4 (empat) macam, yaitu:

- 1) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

---

<sup>11</sup> Boedi Harsono, 2003, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria : Isi dan Pelaksanaan*, Djembatan, Jakarta , h. 436.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (Pasal 1 angka

2) Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT Sementara).

Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT Sementara) adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (Pasal 1 angka 2).

3) Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus (PPAT Khusus).

Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu. Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus (PPAT Khusus) hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya (Pasal 1 angka 3).

4) Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti (PPAT Pengganti).

Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti (PPAT Pengganti) yaitu yang menggantikan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

yang berhalangan sementara, misalnya karena cuti (Pasal 38 ayat (3)).

Yang dapat diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), adalah :

- 1) Notaris,
- 2) Pegawai-pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Direktorat Jenderal Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan yang cukup tentang peraturan-peraturan pendaftaran tanah dan peraturan-peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah,
- 3) Para pegawai pamong praja yang pernah melakukan tugas seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT),
- 4) Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh Direktorat Jenderal Agraria.<sup>12</sup>

## **b. Kajian Tentang Notaris**

### **1) Pengertian Umum**

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Jabatan Notaris : “Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksudkan oleh undang-undang” Notaris merupakan Pejabat Publik yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat,

---

<sup>12</sup> A.P.Parlindungan, 2001, *Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah*. CV. Mandar Maju, Bandung, h. 38.

guna memberi perlindungan dan jaminan hukum demi tercapainya kepastian hukum dalam masyarakat.

Pejabat Umum adalah orang yang melaksanakan sebagian fungsi publik negara, yang khususnya di bidang hukum perdata. Peran notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk semakin besar terkait dengan semakin maraknya orang-orang membuat suatu badan hukum. Hal ini terjadi karena notaris berwenang untuk membuat suatu bentuk akta otentik yang mampu memberikan perlindungan kepada pihak-pihak yang melakukan perjanjian dikemudian hari undang-undang mengatakan bahwa notaris sebagai pejabat umum yang diberi mandate untuk membuat akta otentik merupakan syarat sahnya dalam membuat suatu akta pendirian badan hukum, sebab akta yang dibuat notaries memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna, dikarenakan sifat keotentikan yang dimiliki notaris tersebut atas akta yang dibuatnya.

Notaris merupakan suatu profesi yang dilatar belakangi dengan keahlian khusus yang ditempuh dalam suatu pendidikan dan pelatihan khusus. Hal ini menuntut notaris untuk memiliki pengetahuan yang luas dan tanggung jawab untuk melayani kepentingan umum. Pada saat notaris menjalankan tugasnya, notaris harus memegang teguh dan menjunjung tinggi martabat profesinya sebagai jabatan kepercayaan dan terhormat.

Dalam melayani kepentingan umum, notaries dihadapkan dengan berbagai macam karakter manusia serta keinginan yang berbeda-beda satu sama lain dari tiap pihak yang datang kepada notaris untuk dibuatkan suatu akta otentik atau sekedar legalisasi untuk penegas atau sebagai bukti tertulis atas suatu perjanjian yang dibuatnya. Notaris dibebankan Tanggung jawab yang besar atas setiap tindakan yang dilakukan berkaitan dengan pekerjaannya, dalam hal ini berkaitan dengan pembentukan akta otentik. Undang-Undang Jabatan Notaris dapat secara tegas memberikan pengertian yang spesifik dalam pembedaan jenis yang terdapat dalam akta otentik. Masyarakat hanya mengetahui bahwa notaris merupakan pejabat yang membuat akta otentik. Masyarakat tidak pernah mengetahui secara spesifik jenis akta yang dibuat oleh notaris. Dalam kenyataannya suatu akta adalah otentik dikarenakan akta itu “dibuat oleh” pejabat dan dihadapan pejabat umum seperti yang dimaksud dalam pasal 1868 KUH Perdata.

Notaris dikatakan pejabat umum, dalam hal ini dapat dihubungkan dalam Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan dalam Undang-Undang dibuat oleh atau dihadapkan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu,<sup>7</sup> oleh karena itu didalam Pasal 1 Undang-Undang Jabatan Notaris diatur lebih lanjut tentang hal ini, bahwa yang dimaksud dengan Pejabat

Umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik adalah Notaris, sepanjang tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada Pejabat atau orang lain. Pejabat umum lainnya yang juga dapat membuat suatu akta otentik adalah Hakim, Pegawai Catatan Sipil dan sebagainya.<sup>13</sup>

## 2) Tugas dan Kewenangan Notaris

Tugas dan pekerjaan notaris adalah selain membuat akta-akta otentik seperti yang telah dinyatakan dalam pasal 1 Undang-Undang Jabatan Notaris maka notaris juga ditugaskan antara lain:<sup>14</sup>

- a) Melakukan pendaftaran dan mengesahkan (*waarmerking* dan legalisasi) surat-surat/akta-akta yang dibuat di bawah tangan.
- b) Notaris juga memberikan nasehat hukum dan penjelasan mengenai undang-undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan.
- c) Notaris dapat juga disebut biro jasa.
- d) Membuat dokumen, salinan, turunan dari suatu akta dibawah tangan atau membuat *copy collatione*.
- e) Membuat keterangan hak waris bagi golongan Timur Asing yang tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- f) Pekerjaan-pekerjaan lain yang berkaitan dengan perpajakan dan urusan bea materai.

---

<sup>13</sup> R.Subekti dan R.Tjitrosudibyo, 2006, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, PT.Pradnya Paramita, Jakarta, h.475

<sup>14</sup> R. Subekti, 2005, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, h.26

Kewenangan notaris bersifat umum yang ditentukan dalam pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris yaitu: “Notaris berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan perundang-undangan dan/atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu 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 yang ditetapkan oleh Undang-Undang.”

Selain itu, notaris juga mempunyai kewenangan yang meliputi 4 hal, yaitu:<sup>15</sup>

- a) Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu
- b) Notaris harus berwenang sepanjang orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat
- c) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat
- d) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

---

<sup>15</sup> G.H.S. Lumban Tobing, 1992, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, h.49

### 3) Formasi Jabatan Notaris

Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Jabatan Notaris bahwa tempat kedudukan Notaris berada di kota atau kabupaten, maka dengan demikian formasi jabatan notaris harus ditentukan untuk tiap kota atau kabupaten tersebut. Sangat tidak mudah untuk menentukan formasi atau jumlah notaris yang dibutuhkan untuk tiap kota atau kabupaten, harus ada parameter atau alasan yang terukur mengenai formasi notaris untuk tiap kota atau kabupaten tersebut. Dalam Pasal 22 Undang-Undang Jabatan Notaris ditegaskan bahwa formasi jabatan notaris ditetapkan berdasarkan :<sup>16</sup>

- a. Kegiatan dunia usaha;
- b. Jumlah penduduk; dan/ atau
- c. Rata-rata jumlah akta yang dibuat oleh dan/ atau dihadapan notaries setiap bulan.

### 4) Dasar Hukum Notaris Untuk Dapat Merangkap Jabatan

Sebagai PPAT Notaris dapat merangkap jabatan sebagai PPAT dalam lingkup wilayah jabatannya (Pasal 17 huruf g Undang-Undang Jabatan Notaris), tetapi notaris tidak dapat merangkap jabatan sebagai advokat (pasal 3 huruf g jo. Pasal 17 huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris).

---

<sup>16</sup> Habib Adjie, 2008, *Hukum Notaris Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, h.49

### c. Pengertian Akta Jual Beli

Menurut Sudikno Mertokusumo,<sup>17</sup> akta adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tandatangan yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Pembuktian merupakan salah satu langkah dalam proses perkara perdata. Pembuktian diperlukan karena adanya bantahan atau penyangkalan dari pihak lawan atau untuk membenarkan sesuatu hak yang menjadi sengketa. Akta dikemukakan oleh Pitlo senada yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, Akta adalah surat yang diberi tandatangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari pada suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.

Menurut Subekti,<sup>18</sup> akta adalah suatu tulisan yang semata-mata dibuat untuk membuktikan sesuatu hal peristiwa, karenanya suatu akta harus ditandatangani. Ketentuan Pasal 1 ayat (7) dalam UUJN menyatakan bahwa akta notaris adalah akta yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Dari beberapa pengertian mengenai Akta yang penulis kutip tersebut di atas, jelaslah bahwa tidak semua dapat disebut akta, melainkan hanya surat-surat tertentu yang memnuhi

---

<sup>17</sup> Sudikno Mertokusumo, 2006, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, h. 149

<sup>18</sup> Subekti, 2005, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta, PT. Intermesa, Cetakan ke XXIII, h.17

beberapa syarat tertentu saja yang disebut Akta. Adapun syarat yang harus dipenuhi agar suatu akta disebut bukti adalah:

1) Surat itu harus ditandatangani.

Keharusan ditanda tangani sesuatu surat untuk dapat disebut akta ditentukan dalam Pasal 1874 KUH Perdata. Tujuan dari keharusan ditanda tangani itu untuk memberikan ciri atau untuk mengindividualisasi sebuah akta yang satu dengan akta yang lainnya, sebab tanda tangan dari setiap orang mempunyai ciri tersendiri yang berbeda dengan tanda tangan orang lain. Dan dengan penanda tangannya itu seseorang dianggap menjamin tentang kebenaran dari apa yang ditulis dalam akta tersebut. Jadi untuk dapat digolongkan sebagai akta suatu surat harus ada tanda tangannya seperti yang disyaratkan dalam Pasal 1869 KUH Perdata bahwa suatu akta yang, karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud di atas (Pasal 1868 KUH Perdata) atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak.

Keharusan adanya tandatangan bertujuan untuk membedakan akta yang satu dari akta yang lainnya atau akta yang dibuat oleh orang lain, jadi fungsi tandatangan tidak lain adalah untuk memberikan ciri sebuah akta atau untuk mengindividualisir sebuah akta karena identifikasi dapat dilihat dari tanda tangan yang

dibubuhkan pada akta tersebut dan dengan penandatanganan itu seseorang dianggap menjamin tentang kebenaran dari apa yang ditulis dalam akta itu. Yang dimaksudkan dengan penandatanganan dalam akta ini adalah membubuhkan nama dari si penanda tangan, sehingga membubuhkan paraf, yaitu singkatan tanda tangan saja dianggap belum cukup, nama tersebut harus ditulis tangan oleh si penandatanganan sendiri atas kehendaknya sendiri.

Dipersamakan dengan tanda tangan pada suatu akta dibawah tangan adalah sidik jari (cap jari atau cap jempol) yang dikuatkan dengan suatu keterangan yang diberi tanggal oleh seorang notaris atau pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-undang, yang menyatakan bahwa ia mengenal orang yang membubuhkan sidik jari atau orang itu diperkenalkan kepadanya, dan bahwa isi akta itu telah dibacakan dan dijelaskan kepadanya, kemudian sidik jari itu dibubuhkan pada akta dihadapan pejabat tersebut, pengesahan sidik jari ini lebih dikenal dengan waarmedking.

- 2) Surat itu harus memuat peristiwa yang menjadi dasar sesuatu hak atau perikatan.

Jadi surat itu harus berisikan suatu keterangan yang dapat menjadi bukti yang dibutuhkan, dan peristiwa hukum yang disebut dalam surat itu haruslah merupakan peristiwa hukum yang menjadi asar dari suatu hak atau perikatan.

- 3) Surat itu diperuntukan sebagai alat bukti.

Jadi surat itu memang sengaja dibuat untuk dijadikan alat bukti. Menurut ketentuan aturan Bea Materai Tahun 1921 dalam Pasal 23 ditentukan antara lain : bahwa semua tanda yang ditanda tangani yang diperbuat sebagai buktinya perbuatan kenyataan atau keadaan yang bersifat hukum perdata dikenakan bea materai tetap sebesar Rp.25,-. Oleh karena itu sesuatu surat yang akan dijadikan alat pembuktian di pengadilan harus ditemplei bea materai secukupnya (sekarang sebesar Rp.6.000,-). Berdasarkan ketentuan dan syarat-syarat tersebut diatas, maka surat jual beli, surat sewa menyewa, bahkan sehelai kwitansi adalah suatu akta, karena ia dibuat sebagai bukti dari suatu peristiwa hukum dan tanda tangani oleh berkepentingan.

Akta Notaris adalah akta otentik, suatu tulisan yang sengaja dibuat untuk membuktikan suatu peristiwa atau hubungan hukum tertentu. Sebagai suatu akta yang otentik, yang dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh Undang-Undang (Pasal 38 UUD), dibuat di hadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi wewenang dan di tempat di mana akta tersebut dibuat. Maka akta notaris itu memberikan kekuatan pembuktian yang lengkap dan sempurna bagi para pihak yang membuatnya. Kesempurnaan akta notaris sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut. Akta notaris merupakan perjanjian para pihak

yang mengikat mereka yang membuatnya, oleh karena itu syarat-syarat sahnya perjanjian harus dipenuhi. Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur tentang syarat sahnya perjanjian, ada syarat subyektif yaitu syarat yang berkaitan dengan subjek yang mengadakan atau membuat perjanjian, yang terdiri dari kata sepakat dan cakap bertindak untuk melakukan suatu perbuatan hukum, dan syarat obyektif yaitu syarat yang berkaitan dengan perjanjian itu sendiri atau berkaitan dengan objek yang dijadikan perbuatan hukum oleh para pihak, yang terdiri dari suatu hal tertentu dan sebab yang tidak dilarang.<sup>19</sup>

Akibat hukum tertentu jika syarat subyektif tidak terpenuhi maka perjanjian dapat dibatalkan sepanjang ada permintaan oleh orang-orang tertentu atau yang berkepentingan. Syarat obyektif ini jika tidak dipenuhi, maka perjanjian batal demi hukum, tanpa perlu ada permintaan dari para pihak, dengan demikian perjanjian dianggap tidak pernah ada dan tidak mengikat siapa pun. Syarat subyektif perjanjian dicantumkan dalam akta notaris dalam awal akta dan syarat obyektif dicantumkan dalam Badan Akta sebagai isi akta, Isi akta merupakan perwujudan dari Pasal 1338 KUH Perdata mengenai kebebasan berkontrak dan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada para pihak

---

<sup>19</sup> Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, h. 37.

mengenai perjanjian yang dibuatnya. Dengan demikian, jika dalam awal akta, terutama syarat-syarat para pihak yang menghadap notaris tidak memenuhi syarat subyektif, maka atas permintaan orang tertentu tersebut dapat dibatalkan. Jika dalam isi akta tidak memenuhi syarat objektif, maka dianggap membatalkan seluruh badan akta, termasuk membatalkan syarat objektif. Syarat subjektif ditempatkan sebagai bagian dari awal akta, dengan alasan meskipun syarat subyektif tidak dipenuhi sepanjang tidak ada pengajuan pembatalan dengan cara gugatan dari orang-orang tertentu, maka isi akta yang berisi syarat objektif tetap mengikat para pihak, hal ini berbeda jika syarat objektif tidak dipenuhi, maka akta dianggap tidak pernah ada.

#### **d. Peran Notaris dalam Perspektif Islam Tentang Pembuatan Akta Jual Beli**

##### **1) Pengertian Aqad**

Menurut bahasa aqad mempunyai beberapa arti, antara lain yaitu mengikat, sambungan, janji. Mengikat merupakan mengumpulkan dua ujung tali yang mengikat salah satunya dengan yang lain sehingga bersambung kemudian keduanya menjadi sebagai sepotong benda. Sedangkan sambungan memegang kedua ujung kemudian mengikatnya dan janji adalah menepati janji dan takut kepada Allah Swt. sebagaimana tercantum dalam QS Al-Maidah Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, penuhilah aqad-

aqad itu. Dihalalkan bagimu binatang ternak, kecuali yang akan dibacakan kepadamu. (yang demikian itu) dengan tidak menghalalkan berburu ketika kamu sedang mengerjakan haji. Sesungguhnya Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya Sedangkan sebagai suatu istilah hukum Islam, ada beberapa definisi yang diberikan untuk aqad, di antaranya adalah:

- a) Menurut Pasal 262 Mursyd al-Hairan, aqad merupakan “Pertemuan ijab yang diajukan oleh salah satu pihak dengan qabul dari pihak lain yang menimbulkan akibat hukum pada objek aqad”.
- b) Adapun pengertian lain, aqad adalah “Pertemuan ijab dan qabul sebagai pernyataan kehendak dua pihak atau lebih untuk melahirkan suatu akibat hukum pada objeknya”.

Dengan demikian, ijab-qabul adalah suatu perbuatan atau pernyataan untuk menunjukkan suatu keridaan dalam beraqad diantara dua orang atau lebih, sehingga terhindar atau keluar dari suatu ikatan yang tidak berdasarkan syara”

Oleh karena itu, dalam Islam tidak semua bentuk kesepakatan atau perjanjian dapat dikategorikan sebagai aqad, terutama kesepakatan yang tidak didasarkan pada keridhaan dan syariat Islam. Dari beberapa istilah yang telah dijelaskan diatas, dapat memperlihatkan tiga kategori, bahwasannya :

- a) Aqad merupakan keterkaitan atau pertemuan ijab dan qabul yang berakibat timbulnya akibat hukum. Ijab adalah penawaran yang diajukan oleh salah satu pihak, dan qabul adalah jawaban persetujuan yang diberikan oleh mitra aqad sebagai tanggapan dari penawaran dari pihak yang pertama. Aqad tidak terjadi apabila pernyataan kehendak masing-masing pihak tidak terkait satu sama lain karena aqad adalah keterkaitan kehendak kedua belah pihak yang tercermin dalam ijab dan qabul.
- b) Aqad merupakan tindakan hukum dua pihak karena aqad adalah ijab yang merepresentasikan kehendak pihak lain. Tindakan hukum satu pihak, seperti janji memberi hadiah, wasiat, wakaf atau penetapan hak bukanlah aqad, karena tindakan-tindakan tersebut tidak merupakan dua pihak dan karenanya tidak memerlukan qabul. Konsepsi aqad sebagai tindakan dua pihak adalah pandangan ahli-ahli Hukum Islam modern. Pada zaman pra modern terdapat perbedaan pendapat.
- c) Tujuan aqad adalah untuk melahirkan suatu akibat hukum. Lebih tegas lagi, tujuan aqad adalah maksud bersama yang dituju dan yang hendak diwujudkan oleh para pihak melalui pembuatan aqad. Akibat hukum aqad dalam hukum Islam disebut "hukum aqad."

## 2. Kerangka Teoritis

### a. Teori Kepastian Hukum

Kerangka teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini dan dapat dijadikan acuan dalam membahas implementasi penggunaan hak inisiatif adalah dengan menggunakan pendekatan teori “negara berdasar atas hukum” sebagai *grand theory* yang didukung oleh *middle theory* mengenai trias politika untuk memperkuat teori utama, serta konsep prinsip-prinsip pembuatan aturan hukum yang baik, demokratis dan partisipatif sebagai *applied theory*-nya.

Merujuk pada teori “negara berdasar atas hukum”, maka Indonesia mempunyai hukum dasar (konstitusi) tertulis yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditempatkan sebagai *fundamental law* sehingga menjadi hukum dasar atau sumber pembuatan hukum-hukum yang lainnya dan sebagai *higher law*, maka Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hukum tertinggi dalam tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia.<sup>20</sup>

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak

---

<sup>20</sup> Bagir Manan, 1993, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, h.41

berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk konstestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma. Pemikiran mainstream beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Berdasarkan pengertian tersebut diatas yang dikaitkan dengan kepastian hukum pemilikan tanah, kiranya unsur pertama dan kedua dapat dipergunakan sebagai dasar untuk melakukan titik tolak. Aturan yang konsisten dan dapat diterapkan mengandung arti bahwa ketentuan mengenai pendaftaran tanah supaya dilakukan secara sah serta pasti luasnya dan batas-batasnya sehingga mempunyai kepastian hukum. Aparat pemerintah dalam hal ini Kantor Pertanahan (BPN) menerapkan aturan hukum yang berlaku secara konsisten dan berpegang pada aturan hukum tersebut. Kepastian hukum berkaitan dengan supremasi hukum, karena hukumlah yang berdaulat. Dengan landasan ini undang-undang dalam arti PPAT sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, hal ini tercantum dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT. Dengan demikian jelas bahwa tugas pokok PPAT dalam membantu tugas Kepala Kantor Pertanahan dalam

melakukan pendaftaran tanah dan transaksi jual beli tanah. Secara formal dan Undang-Undang Dasar sendiri merupakan tumpuan dasar bagi tindakan pemerintah. Atas dasar itu, pengaturan yang jelas mengenai jaminan kepastian hukum kepemilikan tanah sangat penting bagi rakyat suatu bangsa. Pendaftaran hak atas tanah yang melahirkan sertipikat hak atas tanah merupakan salah satu macam hak milik yang dari sudut pandang HAM merupakan HAM yang berkarakteristik absolut.

#### **b. Teori Perlindungan Hukum**

Keberadaan hukum dalam masyarakat merupakan suatu sarana untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat, sehingga dalam hubungan antar anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya dapat dijaga kepentingannya. Hukum tidak lain adalah perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk norma atau kaedah. Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaedah mengandung isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang, dan normatif karena 30 menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan pada kaedah.<sup>21</sup>

Wujud dari peran hukum dalam masyarakat adalah memberikan perlindungan hukum kepada anggota masyarakat yang kepentingannya terganggu. Persengketaan yang terjadi dalam

---

<sup>21</sup> Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Pres, Yogyakarta, h. 39

masyarakat harus diselesaikan menurut hukum yang berlaku, sehingga dapat mencegah perilaku main hakim sendiri. Tujuan pokok hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, sehingga terwujud kehidupan yang seimbang.

Menurut Abdoel Djamali, bahwa hukum itu bertujuan agar mencapai tata tertib antar hubungan manusia dalam kehidupan sosial.<sup>22</sup> Hukum menjaga keutuhan hidup agar terwujud suatu keseimbangan psikis dan fisik dalam kehidupan terutama kehidupan kelompok sosial. Berarti hukum juga menjaga supaya selalu terwujud keadilan dalam kehidupan sosial (masyarakat). Menurut Subekti dalam buku Sudikno Mertokusumo berpendapat, bahwa tujuan hukum itu mengabdikan kepada tujuan Negara, yaitu mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya.<sup>23</sup>

Fungsi hukum adalah mengatur hubungan antara negara atau masyarakat dengan warganya dan hubungan antara sesama warga masyarakat tersebut agar kehidupan dalam masyarakat berjalan dengan tertib dan lancar. Hal ini mengakibatkan bahwa tugas hukum untuk mencapai kepastian hukum (demi adanya ketertiban) dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan umum atau kaidah hukum yang berlaku umum agar terciptanya suasana yang aman dan tentram dalam

---

<sup>22</sup> Abdoel Djamali, 2009, *Pengantar Hukum Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, h.2

<sup>23</sup> *Ibid*, h. 61

masyarakat, maka kaidah dimaksud harus ditegakkan serta dilaksanakan dengan tegas.<sup>24</sup> Dengan adanya kepastian hukum tersebut dengan sendirinya warga masyarakat senantiasa akan mendapatkan perlindungan hukum karena mereka sudah mendapatkan kepastian tentang bagaimana para warga masyarakat menyelesaikan persoalan hukum, bagaimana mereka menyelesaikan perselisihan yang terjadi dan sebagainya.

Menurut Philipus M. Hadjon dalam bukunya “Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia” mengemukakan bahwa perlindungan hukum dalam kepustakaan hukum berbahasa Belanda dikenal dengan sebutan “rechtbescherming van de burgers”.<sup>25</sup> Pendapat ini menunjukkan kata perlindungan hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda. Kata perlindungan mengandung pengertian terdapat suatu usaha untuk memberikan hak yang memang seharusnya dimiliki oleh pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang telah dilakukan.

Pada hakikatnya terdapat hubungan antara subjek hukum dengan objek hukum yang dilindungi oleh hukum dan menimbulkan kewajiban. Hak dan kewajiban yang timbul dari hubungan hukum tersebut harus dilindungi oleh hukum, sehingga anggota masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kepentingannya. Hal ini

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, 2003, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Bandung, h. 15

<sup>25</sup> Philipus M. Hadjon, 2007, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, h. 25

menunjukkan bahwa perlindungan hukum dapat diartikan sebagai suatu pemberian jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang telah menjadi hak dan kewajibannya, sehingga yang bersangkutan merasa aman. Perlindungan hukum merupakan konsep yang universal dari negara hukum. Perlindungan hukum diberikan apabila terjadi pelanggaran maupun tindakan yang bertentangan dengan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, baik perbuatan penguasa yang melanggar undang-undang maupun peraturan formal yang berlaku telah melanggar kepentingan dalam masyarakat yang harus diperhatikannya.

Dalam penelitian tesis ini lebih menekankan pada perlindungan hukum represif. Perlindungan Hukum Represif yang dimaksudkan bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum dalam menyelesaikan sengketa mengenai pemalsuan tanda tangan dalam akta jual beli yang dilakukan PPAT.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis, yaitu dalam penelitian ini Penulis melakukan peninjauan dari aspek hukumnya untuk mengetahui peraturan-peraturan yang berlaku khususnya yang berkaitan peran notaris dalam pembebasan lahan dalam kaitannya untuk pembangunan demi kepentingan umum yaitu

pembangunan PLTU di Kabupaten Batang, dalam hal ini notaris/PPAT. Untuk pendekatan yuridis dalam penelitian ini dimaksudkan untuk membahas peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan peran notaris dalam pembebasan lahan dalam kaitannya untuk pembangunan demi kepentingan umum, dalam hal ini notaris/PPAT.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan judul penelitian yang telah dijabarkan dalam beberapa rumusan masalah dan dihubungkan dengan tujuan-tujuan yang ingin dicapai sebagaimana telah diuraikan di atas, maka spesifikasinya termasuk dalam lingkup penelitian deskriptif analitis. artinya penelitian ini merupakan suatu upaya untuk mendeskripsikan (mengungkapkan dan memaparkan) peran notaris dalam pembebasan lahan dalam kaitannya untuk pembangunan demi kepentingan umum.<sup>26</sup>

## 3. Jenis/Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :<sup>27</sup>

### a. Data Primer

Adalah yang data dari penelitian yang diperoleh melalui pengamatan langsung dilapangan.

### b. Data Sekunder

Data hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.

---

<sup>26</sup> *Ibid*, h. 26-27

<sup>27</sup> *Ibid*, h. 53

Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan data sekunder meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma dasar Pancasila, UUD 1945, Ketetapan-ketetapan MPR, Peraturan perundang-undangan, Yurisprudensi dan lain sebagainya.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer tersebut. misalnya konsep rancangan KUHP Nasional, hasil-hasil penelitian para ahli terkait, hasil karya para pakar hukum (buku-buku yang relevan), hasil-hasil pertemuan ilmiah (seminar, simposium, diskusi) dan lain-lain.
- c. Bahan hukum tersier yang akan memberikan petunjuk informasi/penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, indeks dan lain-lain.

#### **4. Metode/ Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan, diperoleh dengan cara:

- a. Data sekunder diperoleh dengan cara studi pustaka atau dokumenter yaitu dari perpustakaan Unisula atau internet.
- b. Data Primer, diperoleh melalui undang-undang dan wawancara dengan notaris .

#### **5. Analisa Data**

Data-data yang diperoleh dari hasil penelitian berupa data primer maupun data sekunder kemudian dikumpulkan dan disusun secara teratur

untuk dianalisa. Dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan analisa data secara kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data secara deskriptif.

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan hasil penelitian ini direncanakan sebagai berikut:

- Bab I      Pendahuluan berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teoristis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- Bab II      Tinjauan Pustaka yang berisi konsep dan teori yang berhubungan dengan pokok permasalahan. Teori yang berkaitan dengan peran notaris dalam pembebasan lahan dalam kaitannya untuk pembangunan demi kepentingan umum, dalam hal ini notaris/PPAT.
- Bab III     Hasil penelitian dan pembahasan. Berisikan temuan data yang selanjutnya dianalisis untuk menemukan jawaban dari perumusan masalah yang terdapat dalam Bab I.
- Bab IV     Penutup memuat kesimpulan yang dirumuskan berdasarkan hasil penelitian serta pembahasannya (analisis) terhadap masalah yang diteliti, juga dikemukakan saran-saran yang relevan.