

**Spesialitas Notaris-PPAT Sebagai Profesi dan Jabatan  
Dalam Sistem Hukum Indonesia**  
**Specialties of Notary-PPAT as a Profession and Position In the Indonesian Legal  
System**

**Satrio Abdillah, Roni Sahindra**  
(Faculty of Law, Islamic University of Riau)  
satrio.abdillah@law.uir.ac.id, ronisahindra@law.uir.ac.id

**ABSTRAK**

Jurnal ini bertujuan memberikan pemahaman dan pengetahuan bagi masyarakat tentang tugas dan wewenang Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai Pejabat Umum yang didelegasikan oleh Negara untuk melayani masyarakat yang membutuhkan bantuan hukumnya. Penulisan ini menerapkan metode penelitian normatif atau studi kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan hukum sekunder sedangkan pendekatan masalah dilakukan dengan menggunakan Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pembahasan dalam penulisan ini didasarkan pada pendapat para ahli hukum yang berkompeten di bidangnya terutama dari unsur profesional yaitu dari kalangan Profesi Notaris dan PPAT maupun dari akademisi. Hasil pengamatan penulis menyimpulkan bahwa eksistensi keberadaan profesi dan jabatan yang diemban oleh Notaris dan PPAT adalah memiliki kekhususan yang tidak dimiliki oleh profesi hukum lainnya dikarenakan Notaris dan PPAT merupakan suatu profesi dan juga sebagai Jabatan yang memiliki pengaruh besar demi terciptanya kepastian hukum bagi para pihak yang menggunakan produk hukum olehnya.

**Kata Kunci: Notaris, PPAT, Pejabat, Profesi**

**ABSTRACT**

The research objective was to provide the understanding and knowledge for the community about the duties and authorities of Notaries and Land Deed Officials (PPAT). They act as common officials that are delegated by the government to assist people who need legal assistance. The approach of this research was used qualitative approach while the research method was used normative method or library research that provided research about legal aspects by reviewing the literature and secondary data. The discussion in this paper has been generated based on the opinions of legal experts with their competency, especially from professional elements such as notaries, Land Deed Officials, and academicians. The results concluded that the existence of Notaries and Land Deed Officials (PPAT) have unique professions and functions compared to others. It occurred because they have a great influence in order to legal certainty for all involved parties who use their products.

**Keywords: Notaries, Land Deed Officials, Official, Profession**

**PENDAHULUAN**

Hukum adalah ketentuan-ketentuan yang timbul dari pergaulan hidup manusia. Ketentuan tingkah laku manusia bermacam-macam corak tergantung dari berat ringannya sanksi yang diberikan dalam memberikan penilaian. Hukum sebagai norma mempunyai ciri kekhususan, yaitu hendak melindungi, mengatur dan memberikan keseimbangan dalam menjaga kepentingan umum. Pelanggaran ketentuan hukum dalam artian merugikan, melalaikan atau mengganggu keseimbangan kepentingan umum dapat menimbulkan reaksi dari masyarakat. Sesuai dengan tujuan untuk mencapai

tata tertib demi keadilan, aturan-aturan hukum akan berkembang sejalan dengan perkembangan hidup manusia.<sup>1</sup>

Hukum dan sistem merupakan dua ilmu yang berbeda jika digabungkan menjadi suatu kesatuan ilmu yang mengatur tatanan hukum yang saling berkaitan dan berkesinambungan untuk mencapai satu tujuan. Indonesia menggunakan sistem Hukum Belanda karena pada masa lalu Indonesia merupakan bagian dari negara jajahan Belanda dan pada saat itu bersamaan Indonesia belum memiliki hukum yang berasal dari hukum kebiasaannya sendiri. Sistem Hukum di Indonesia menggunakan sistem Eropa Kontinental atau dikenal dengan sebutan *Civil Law System*. Seiring berkembangnya tradisi dan kebiasaan masyarakat Indonesia, menyebabkan Indonesia menjalankan dua sistem yaitu perpaduan hukum antara Sistem Hukum Eropa Kontinental dan Anglo Saxon atau *Common Law System*. Selain itu Indonesia juga menjalankan sistem hukum yang sesuai dengan agama yang dianut masing-masing warga negaranya.

Belanda telah menjajah Indonesia lebih dari 3 (tiga) abad dan hal ini mempengaruhi sistem hukum Indonesia hingga saat ini. Pada zaman kolonial tersebut, Belanda pun dipengaruhi oleh hukum Perancis yang dalam klasifikasi Rene David sebagai *Romano Germanic Legal Family*. Sistem hukum ini identik dengan beberapa negara eropa kontinental sehingga seringkali disebut sebagai Sistem Hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*).<sup>2</sup>

Sistem hukum ini identik dengan beberapa negara eropa kontinental sehingga seringkali disebut sebagai Sistem Hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*). Sistem hukum civil juga lazim diketahui memiliki sumber hukum yang berasal dari kodifikasi hukum tertulis (*written code*). John Henry Merryman menyatakan terdapat 3 (tiga) sumber hukum pada negara bersistem hukum civil law, civil law, yaitu undang-undang (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum (*custom*). Putusan hakim pada sistem hukum civil law seringkali dianggap bukan suatu hukum.<sup>3</sup>

Martin Kryger menyatakan bahwa “law as tradition”. Sebagai sebuah tradisi maka hukum mempunyai tiga elemen utama, yakni pastness, authoritative presence, dan transmission. Lebih lanjut, dikatakan bahwa di samping sebagai sebuah tradisi, hukum dibentuk secara sistematis dan secara terus menerus untuk menjaga dan memelihara hubungan antara individu dalam masyarakat. Pendapat tersebut menerangkan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dari perkembangan kehidupan masyarakat. Karenanya, hukum merupakan produk budaya/tradisi yang eksis di dalam masyarakat. Kiranya, pandangan Cicero yang menyatakan bahwa “ubi societas ibi ius” dan pandangan von Savigny tentang *volkgeist* dapat dijadikan rujukan bahwa perkembangan masyarakat selalu diikuti

<sup>1</sup> Yudi Krismen US, *Pengantar Sistem Hukum Indonesia*, ed. Avida Avia, 1st ed. (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2019).

<sup>2</sup> Choky Ramadhan, “Konvergensi Civil Law Dan Common Law Di Indonesia Dalam Penemuan Dan Pembentukan Hukum,” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 30, no. 2 (2018): 213.

<sup>3</sup> Ibid.

oleh perkembangan hukum. Dengan kata lain, bahwa setiap perubahan masyarakat akan berimplikasi kepada perubahan hukum. Masyarakat merupakan laboratorium bagi hukum itu sendiri.<sup>4</sup>

Dalam sistem hukum Eropa Kontinental, mengikatnya hukum dikarenakan hukumnya disusun dalam undang-undang yang terkodifikasi secara sistematis. Dengan demikian, sistem hukum Eropa Kontinental menekankan pentingnya hukum yang tertulis, yaitu peraturan perundang-undangan sebagai dasar utama sistemnya. Tujuan dari hukum tertulis adalah untuk menjamin bahwa hukum itu harus pasti.

Berdasarkan konsep tersebut, pengembangan hukum dalam sistem Eropa Kontinental dilakukan melalui proses legislasi. Untuk itu, peran hakim hanya terbatas pada melaksanakan norma undang-undang yang dibentuk oleh parlemen. Hakim hanya diibaratkan sebagai *the speaker of law* semata, karena diskresi hakim yang sangat terbatas. Bahkan dalam menerapkan suatu norma hukum ke dalam kasus konkret, hakim hanya menafsirkan sesuai dengan penafsiran parlemen. Dengan demikian, hakim sangat pasif dan tidak memiliki peran yang besar dalam pengembangan hukum. Hakim hanya sebagai *negative legislator*. Hakim tidak boleh menjadi *positive legislator*.<sup>5</sup>

Dari beberapa penjelasan di atas tentang Sistem Hukum Eropa Kontinental, terdapat ciri lainnya yaitu:

- a. Hukum publik dan privat dipisahkan secara tegas
- b. Tidak mengenal adanya juri pada lembaga peradilan
- c. Metode berpikir hakim dilakukan secara deduktif.

Mengacu pada sistem hukum di Indonesia yang cenderung gabungan antara sistem hukum Eropa Kontinental dan Anglo Saxon, maka terdapat salah satu profesi hukum yang sedikit banyaknya menerapkan gaya dari sistem hukum yang mengedepankan pembuktian tertulis demi kepastian hukum bagi para pihak. Profesi itu adalah seorang Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Asas kepastian hukum merupakan “jaminan akan perlindungan hukum kepada para pihak, oleh sebab itu notaris juga berwenang untuk ketertiban, perlindungan, dan menjamin adanya suatu kepastian hukum, dalam halnya perubahan minuta akta yang dilakukan dengan notaris dan harus mendapat kepastian hukum, dan harus menjamin adanya ketertiban.”<sup>6</sup> Terutama sekali dalam hal produk Notaris maupun PPAT yaitu pembuatan akta otentik dimana akta yang merupakan sebuah dokumen yang bisa memberi suatu kepastian untuk semua masyarakat”.

<sup>4</sup> Sofyan Hadi, “Mengkaji Sistem Hukum Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 2 (2016): 162–174.

<sup>5</sup> US, *Pengantar Sistem Hukum Indonesia*.

<sup>6</sup> Sri Rahmayani and Teuku Abdurrahman, “THE CHANGES OF MINUTA DEED” 8, no. 1 (2020).

Notaris sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 tentang Sebagian Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 (selanjutnya disingkat UUNJN) adalah: “notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”. Sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 37 TAHUN 1998 TENTANG PERATURAN JABATAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH<sup>7</sup> 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.

Banyak kalangan masyarakat memahami bahwa Notaris dan PPAT memiliki satuan tugas pokok dan fungsi yang sama. Untuk itu perlu adanya koreksi terlebih dahulu tentang paradigma masyarakat terhadap profesi hukum di Indonesia antara lain Notaris PPAT yang dinilai memiliki satuan tugas yang sama. Masyarakat saat ini menilai bahwa Notaris dan PPAT adalah suatu profesi dan tugas yang sama, terkadang masyarakat lebih mengenal profesi Notaris daripada PPAT. Bahkan profesi PPAT masih terdengar asing bagi sebagian masyarakat. Oleh karena itu mari kita simak perbedaan tugas dan fungsi dari kedua Profesi tersebut.

Notaris dan PPAT adalah suatu profesi dan jabatan yang berbeda namun dapat dimiliki oleh 1 (satu) orang. Notaris adalah pejabat umum yang didelegasikan langsung oleh Negara dalam hal pembuatan akta otentik dan produk yang dihasilkan menjadi arsip Negara, begitu juga dengan PPAT. Akan tetapi terdapat banyak kewenangan yang membedakan kedua profesi ini.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.<sup>8</sup> Jenis dan data yang digunakan adalah berupa data primer, data sekunder dan data tertier. Sementara Teknik Pengumpulan Data penulisan ini diperoleh dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka (documentary study), yaitu teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan atau data tertulis, terutama yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas, lalu menganalisis isi data tersebut. Setelah data dan dokumen dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data, selanjutnya data tersebut diolah dengan cara mempelajari berdasarkan pokok masalah. Penulisan ini menerapkan metode penelitian normatif atau studi kepustakaan (library research), yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan hukum sekunder sedangkan pendekatan masalah dilakukan dengan

<sup>7</sup> Tambahan Lembaran, . “B. Bahwa” (2016).

<sup>8</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, ed. Leny Wulandari, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2021).

menggunakan Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif.<sup>9</sup> Kemudian peneliti sajikan secara deskriptif yaitu dengan menguraikan dalam kalimat, selanjutnya peneliti melakukan analisis secara teori dengan kenyataan yang ada. Kemudian barulah peneliti tarik suatu kesimpulan dengan cara deduktif yaitu dari data yang bersifat umum kearah data yang bersifat lebih khusus.<sup>10</sup>

## PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah mengangkat permasalahan sejauh mana sifat spesialisitas seorang yang berprofesi sebagai Notaris dan PPAT itu dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sehingga tugas ini tidak bisa dibebankan kepada profesi lain. Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum yang tugasnya mempunyai kewenangan 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.

Pasal 1868 KUH Perdata, menyatakan bahwa: “Suatu Akta Otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau yang berwenang untuk itu, ditempat dimana akta itu dibuat”. Pasal ini sama sekali tidak menjelaskan tentang:

- Siapa yang dimaksud dengan Pejabat Umum?
- Sampai dimana batas-batas wewenangnya?
- Dimana ia berwenang sedemikian itu?
- Dan Bagaimana bentuknya yang telah ditentukan menurut hukum?<sup>11</sup>

Oleh karena belum jelasnya maksud dan ketentuan isi pasal 1868 KUHPerdata tentang Pejabat Umum tersebut, maka akan dibahas mengenai masing-masing dari profesi hukum tersebut.

### A. Hakikat Notaris dan Pejabat Umum

Pejabat Umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta otentik. Notaris sebagai Pejabat Umum kepadanya diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik. Oleh karena itu Notaris sudah pasti Pejabat Umum, tapi Pejabat Umum belum tentu Notaris, karena

<sup>9</sup> Rahmayani and Abdurrahman, “THE CHANGES OF MINUTA DEED.”

<sup>10</sup> Edwar Edwar, Faisal A.Rani, and Dahlan Ali, “Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat Umum Ditinjau Dari Konsep Equality Before The Law,” *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 8, no. 2 (2019): 207.

<sup>11</sup> Ibid.

Pejabat Umum dapat disandang pula oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Lelang. Dalam Pasal 1 huruf a disebutkan bahwa Notaris : de ambtenaar. Jika ketentuan dalam Wet op het Notarisambt tersebut di atas dijadikan rujukan untuk memberikan pengertian yang sama terhadap ketentuan Pasal 1 angka 1 UUJN yang menyebutkan Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) dan (3) UUJN. Maka Pejabat Umum yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 UUJN harus dibaca sebagai Pejabat Publik atau Notaris sebagai Pejabat Publik yang berwenang untuk membuat akta otentik sesuai Pasal 15 ayat (1) UUJN dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) dan (3) UUJN dan untuk melayani kepentingan masyarakat, Profesi Notaris adalah menjalankan sebagian tugas negara, khususnya yang berkaitan dengan keperdataan, yang dilindungi oleh UU.

Istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 PJN dan Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek (BW)*. Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan bahwa : *De Notarissen zijn openbare ambttenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken wegens alle handelingen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebiedt of de belanghebbenden verlangen, dat bij authentiek geschrift blijken zal, daarvan de dagtekenig te verzeikeren, de akten in bewaring te houden en daarvan grossen, afschrijf akten en uittreksels uit te geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door ene algemene verordening niet ook aan andere ambttenaren of personen opgedragen of voorbehouden is.*

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 tidak dikecualikan. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) dengan Putusan nomor 009-014/PUU-111/2005, tanggal 13 September 2005 mengistilahkan Pejabat Umum sebagai *Public Official*.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Syafran Sofyan, "Notaris 'Openbare Ambttenaren,'" last modified 2017, accessed November 21, 2021, <https://www.jimlyschool.com/baca/9/notaris-openbare-amttenaren-syafran-sofyan#:~:text=Pejabat Umum merupakan suatu jabatan,kewenangan untuk membuat akta otentik.>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menyebutkan bahwa Notaris diangkat, diawasi dan diberhentikan oleh Negara dalam hal ini adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang mana merupakan lembaga tersebut implementasi dari negara. Kendati Notaris diangkat, diawasi dan diberhentikan oleh Negara tidak menjadikan seorang Notaris itu menjadi bagian dari Negara, Berdasarkan rilis resmi mengenai profil Notaris pada situs resmi Kemenkumham, menyebutkan “Jabatan notaris ini tidak ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif. Notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila ditempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Dengan posisi netral tersebut, notaris diharapkan untuk memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, notaris juga tidak boleh memihak kliennya, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah”.<sup>13</sup> Dalam menjalankan jabatan dan profesinya, Notaris PPAT dibantu oleh pegawai ataupun karyawan karyawan dari kantor Notaris PPAT tersebut, selain bertugas membantu, living law atau hukum kebiasaan yang sering terjadi adalah pegawai Notaris PPAT menjadi saksi pada Akta Otentik yang dikeluarkan oleh Notaris PPAT tersebut. Saksi akta dalam hal ini tidak menjadikan saksi tersebut wajib mengetahui secara rinci isi ataupun substansi serta prosedur dari akta yang dikeluarkan oleh Notaris PPAT.<sup>14</sup> Dikarenakan segala sesuatu pertanggungjawaban dibebankan kepada Notaris PPAT yang membuat akta otentik, akan tetapi sepanjang Notaris PPAT menjalankan substansi jabatannya dengan baik dan benar maka jika dikemudian hari terjadi permasalahan, terlepaslah tanggung jawab Notaris PPAT itu terhadap tuntutan.<sup>15</sup>

Sifat kekhasan seorang Pejabat Umum tersebut terletak dikarenakan wewenang tersebut didapat atas Surat Keputusan (SK) Menteri sebagai perpanjangan tangan Negara dan tidak menjadi bagian manapun di tiga corong pemerintahan baik Eksekutif, Legislatif maupun Yudikatif akan tetapi produk hukum yang dikeluarkannya menjadi Arsip Negara yang wajib disimpan dengan baik. Dan sifat khusus lainnya adalah arsip Negara tersebut bukanlah

<sup>13</sup> Ditjen AHU Online, “Pendaftaran Notaris,” accessed November 20, 2021, <https://ahu.go.id/pendaftaran-notaris>.

<sup>14</sup> Kenotariatan Universitas Padjadjaran, “AKTA AUTENTIK PADA PROSES PENYIDIKAN DAN PERADILAN DITINJAU UNDANG-UNDANG JABATAN NOTARIS,” no. 1 (n.d.): 81–99.

<sup>15</sup> Yeni Rahman, “Limitasi Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Dibuatnya (Analisis Yuridis Pasal 65 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris),” *Naskah Publikasi* (2015): 1–20.

berupa Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang mana jika di sengkatakan tidak menjadi wewenang lembaga Peradilan Tata Usaha Negara melainkan Pengadilan Negeri.

Berdasarkan pasal 17 ayat (1) huruf (c dan d) Undang-Undang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa “Notaris dilarang merangkap menjadi Pegawai Negeri Sipil dan menjadi Pejabat Negara”. Jika mengacu pada frasa Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara perlu dilihat pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 1 ayat (3) menyebutkan “Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”, kemudian dilanjutkan pada pasal 122 Undang-Undang tersebut tidak menyebutkan kategori Notaris termasuk pada elemen dari Pejabat Negara.

Lain daripada pemaknaan di atas, tersbut pula istilah pejabat publik. Jika Notaris dikatakan sebagai Pejabat Publik, berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik pada pasal 1 ayat (4) berbunyi “Pejabat Publik adalah orang yang ditunjuk dan diberi tugas untuk menduduki posisi atau jabatan tertentu pada Badan Publik”. Kemudian pada Undang-Undang yang sama pasal 1 ayat (2) berbunyi “Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi non pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri”.

Jelas bahwa kedua ayat tersebut di atas sudah bertolak belakang dengan penjelasan yang dikemukakan oleh Dirjen AHU pada laman resminya yang menjelaskan bahwa Notaris tidak ditempatkan pada tiga lembaga tersebut. Kemudian penulis berpendapat bahwa hakikatnya jika Notaris itu disebut sebagai Pejabat Publik, mengartikan produk hukum yang dibuat atau dikeluarkan oleh seorang Notaris itu tidak lagi bersifat atau dikategorikan hukum privat, karena esensi dari Pejabat Publik adalah Pejabat yang dapat membuat suatu Hukum atau aturan yang mengikat kepada seluruh masyarakat dimana dia menjabat. Itu artinya pejabat publik memiliki suatu Power atau Policy (kebijakan).

Sangat bertolak belakang dengan tugas dan wewenang seorang Notaris yang hanya membuat suatu produk hukum mengikat para pihak maupun ahli waris secara private, bukan

khalayak ramai. Sekalipun dalam pasal 54 huruf j Undang-Undang Nomor 24 tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan mengatur bahwa Notaris termasuk kedalam salah seorang dapat menggunakan Lambang Negara tidak menjadikan seorang Notaris itu sebagai Pejabat Negara ataupun Pejabat Publik.

#### **B. Notaris PPAT Sebagai Profesi**

Notaris dikatakan sebagai suatu profesi karena berpedoman pada kode etik yang mengatur dan membatasi kewenangan Notaris. Selain itu Notaris sebagai profesi karena memiliki keahlian khusus dalam hal memformulasikan suatu kaidah hukum yang mengikat bagi para pihak yang berkepentingan dan atas permintaan para pihak tersebut, yang tentu saja sikap profesionalisme Notaris itu adalah tidak memihak kepada siapapun, bersikap jujur, tidak menolak dan tidak mengomentari sesama rekan Notaris lainnya. Lebih dari itu, makna profesi juga karena Notaris memiliki integritas yang tidak memihak sekalipun diangkat oleh Negara, tetapi tidak mendapat fasilitas baik berupa gaji dan lain sebagainya, maka dari itu penghargaan atas profesionalitas Notaris itu disebut sebagai honorarium, bukan berupa gaji. Dalam hal menjalankan profesinya, Notaris dan PPAT diberikan hak untuk cuti, atau untuk tidak menjalankan jabatan dan profesinya, akan tetapi diwajibkan untuk mencari Notaris Pengganti untuk menggantikannya agar supaya pelayanan terhadap masyarakat tetap terlaksana.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 UUDN jo Pasal 33 ayat (2) UUDN adalah “dimaksudkan untuk mengatur kedudukan hukum (*rechtpositie*) dari notaris pengganti yakni sebagai notaris”. Dengan kedudukan hukum yang demikian berarti notaris pengganti adalah pejabat umum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata. Sehingga dapat dikatakan bahwa notaris pengganti memiliki kewenangan sebagai seorang notaris sebagaimana berdasarkan UUDN, yakni sebagai seorang pejabat umum yang diangkat untuk sementara waktu dan mempunyai kewenangan sebagai seorang notaris. Notaris pengganti diangkat oleh pejabat yang berwenang berdasarkan UUDN, bukan oleh notaris yang mengusulkannya atau yang menunjuknya. Penegasan tentang kedudukan hukum notaris pengganti ini diperlukan tidak hanya untuk kepentingan notaris pengganti, melainkan terutama untuk kepentingan publik yang mempergunakan jasa-jasa notaris pengganti.

Adanya persamaan kedudukan hukum antara notaris pengganti dengan notaris maka tidak ada keragu-raguan lagi bahwa akta-akta yang dibuat oleh notaris pengganti mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan akta-akta notaris, artinya bahwa akta-akta yang dibuat oleh atau dihadapan notaris pengganti bersifat otentik dan mempunyai kekuatan pembuktian

yang sempurna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1870 KUH Perdata. Adanya kedudukan hukum yang sama tersebut menjadikan selayaknya Notaris Pengganti juga mendapatkan perlindungan hukum dalam pelaksanaan tugas jabatannya.<sup>16</sup>

Notaris pengganti hanya menggantikan Notaris selama Notaris tersebut berhalangan, ada beberapa pihak yang berwenang untuk mengangkat atau melantik Notaris pengganti berdasarkan lamanya Notaris mengambil cuti. Adapun kriteria tersebut ialah:

1) Pengambilan cuti kurang dari 6 (enam) bulan akan dilantik oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD), tingkat Kabupaten / Kota

2) Pengambilan cuti selama 6 (enam) bulan sampai dengan 1 (satu) tahun akan dilantik oleh Majelis Pengawas Wilayah (MPW), tingkat Provinsi

3) Pengambilan cuti lebih dari satu (satu) tahun akan dilantik oleh Majelis Pengawas Pusat (MPP), tingkat Nasional.<sup>17</sup>

Konsep perlindungan hukum terhadap kewenangan Notaris Pengganti terdiri dari perlindungan hukum Represif dan perlindungan hukum Preventif. Dalam hal ini perlindungan hukum yang diberikan terhadap kewenangan Notaris Pengganti dalam melaksanakan tugas jabatan dalam bentuk Represif yaitu berupa pendampingan. Jadi, apabila Notaris Pengganti yang bersangkutan melakukan kesalahan maka akan diberikan pendampingan yang sama dengan Notaris yang digantikan oleh pejabat yang berwenang yaitu Majelis Kehormatan Notaris. Selanjutnya perlindungan hukum terhadap Notaris Pengganti dalam bentuk preventif, dalam halnya proses penegakan hukum dipersidangan atau pengadilan dapat dilakukan melalui proses, yaitu : penggunaan hak dan kewajiban ingkar Notaris atau disebut dengan Hak Ingkar dengan mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris.<sup>18</sup>

### C. Notaris PPAT Sebagai Penyimpan Arsip Negara

Terdapat dalam Pasal 3 huruf (a) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) yang menjelaskan bahwa syarat untuk menjadi notaris adalah Warga Negara Indonesia (WNI). Berdasarkan pemaparan yang penulis jelaskan di atas bahwa Notaris menjalankan sebagian

<sup>16</sup> Wirya Adhy Utama and Ghansham Anand, "Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Dalam," *Jurnal Panorama Hukum* 3, no. 1 (2018): 105–124.

<sup>17</sup> Ariy Yandillah, "Tanggung Jawab Notaris Pengganti Terkait Pembuatan Akta Notaris Yang Merugikan Para Pihak Karena Kelalaiannya," *Jurnal Hukum* (n.d.): 32.

<sup>18</sup> Nishfi Miftahurrahmah and Salim Hs, "Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Terkait Kerusakan Protokol Notaris Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan" 1, no. 3 (2021).

dari kewenangan Negara yang bersifat private, dan produk yang dihasilkan menjadi bagian dari arsip Negara.

Ketika diangkat sumpah menjadi Notaris yang diatur dalam pasal 4 Undang-Undang nomor 30 tahun 2004, Notaris disumpah untuk setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itu hal-hal seperti ini tidak akan mungkin bisa dijalankan oleh Notaris asing ataupun Warga Negara Asing (WNA) yang hendak menjadi Notaris di Negara Pancasila ini karena berkenaan dengan kerahasiaan Negara.

#### **D. Notaris Tidak Sama Dengan PPAT**

Notaris dan PPAT adalah suatu profesi dan jabatan yang berbeda namun dapat dimiliki oleh 1 (satu) orang. Notaris adalah pejabat umum yang didelegasikan langsung oleh Negara dalam hal pembuatan akta otentik dan produk yang dihasilkan menjadi arsip Negara, begitu juga dengan PPAT. Akan tetapi terdapat banyak kewenangan yang membedakan kedua profesi ini.

Berdasarkan pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, menyebutkan bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum antara lain perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh Peraturan Perundang-Undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dituangkan dalam akta otentik. Contohnya adalah perbuatan hukum perjanjian yang berhubungan tentang pendirian badan usaha non badan hukum (UD, CV, Firma) dan badan hukum lainnya (PT, Yayasan dan Perkumpulan). Akta otentik tidak hanya dapat dibuat oleh seorang Notaris maupun PPAT, tetapi dapat dibuat oleh Pejabat Lelang dan Pegawai Kantor Catatan Sipil, namun tentu tugas pokok dan fungsi serta produk hukum yang dihasilkan dari kedua jabatan ini berbeda dengan Notaris dan PPAT. Pemberian kualifikasi Pejabat Umum tidak hanya diberikan kepada Notaris dan PPAT, tetapi juga kepada Pejabat Lelang, maka Notaris maupun PPAT sudah pasti Pejabat Umum tetapi Pejabat Umum belum tentu Notaris dan PPAT.<sup>19</sup>

Kemudian Notaris dapat mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan (legalisasi), membuat surat di bawah tangan dengan mendaftar di buku khusus (waarmeking), membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan (copy collationee) serta melakukan pengesahan kecocokan fotokopi surat aslinya.

<sup>19</sup> Habib Adjie, "Konsep Notaris Mayantara Menghadapi Tantangan Persaingan Global," *Jurnal Hukum Respublica* 16, no. 2 (2018): 201–218.

Sedangkan PPAT adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diberi kewenangan melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta otentik dengan membuat suatu akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang dijadikan dasar bagi pendaftaran tanah yang diakibatkan suatu hubungan hukum. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998.

Akan tetapi kewenangan PPAT lebih sempit daripada Notaris, kewenangan PPAT dibatasi hanya dapat membuat 8 akta dalam bidang pertanahan saja, antara lain adalah jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), pembagian harta bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan, pemberian kuasa membebankan hak tanggungan.

Dari penjelasan di atas terlihat beberapa perbedaan kewenangan antara Notaris dan PPAT. Seringkali masyarakat mengira ketika mereka hendak mengurus urusan pertanahan maka mereka mendatangi Notaris, sekalipun Notaris dan PPAT dapat dijabat oleh seorang yang sama tetapi paradigma itu seharusnya sudah mulai diubah, karena kewenangan tersebut terdapat pada profesi PPAT. Contoh lain adalah masyarakat datang kepada Notaris PPAT untuk meminta dibuatkan sertifikat tanah, padahal kewenangan tersebut terdapat pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang mana itu merupakan instansi struktural Pemerintahan.

Dengan demikian kita tidak bisa menyalahkan masyarakat hanya saja kita sendiri yang seyogyanya memberikan penyuluhan kepada masyarakat terhadap perbedaan fungsi dan kewenangan tersebut. Untuk itu dari opini ini maka kita sudah bisa mengubah paradigma dari kedua Profesi dan Jabatan Notaris dan PPAT tersebut.<sup>20</sup>

## KESIMPULAN

Bahwa kedudukan Notaris dan PPAT memiliki sifat dan ciri yang khusus yang tidak semua profesi hukum dapat mengembannya dikarenakan profesi dan jabatan tersebut diangkat, diawasi dan diberhentikan oleh Negara. Notaris dan PPAT disebut sebagai Pejabat Umum bukanlah sama dengan Pejabat Negara maupun Pejabat Publik. Karena sifat dari produk hukum yang dihasilkannya tidak mengikat secara hukum publik dan bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang tidak bisa diadili pada lembaga Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>20</sup> Satrio Abdillah, "Mengubah Pandangan Terhadap Fungsi Pada Bidang Profesi Kenotariatan Di Masyarakat," *Medan Headlines*, last modified 2019, accessed November 20, 2021, <https://medanheadlines.com/2019/08/20/mengubah-pandangan-terhadap-fungsi-pada-bidang-profesi-kenotariatan-di-masyarakat/>.

Notaris dan PPAT yang bekerja di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus berstatus Warga Negara Indonesia tidak boleh orang asing atau Warga Negara Asing dikarenakan akat yang dihasilkan tersebut menjadikan sebagai Arsip Negara yang tidak mungkin bisa disimpan atau diketahui oleh Warga Negara Asing. Notaris dan PPAT tidak memiliki satuan tugas yang sama akan tetapi dapat dijabat oleh 1 (satu) orang yang sama.

## **SARAN**

Perlu adanya pembaruan dasar hukum tentang penafsiran yang jelas bahwa Notaris dan PPAT sebagai Pejabat dikarenakan banyaknya yang masih menafsirkan bahwa Notaris dan PPAT itu sebagai Pejabat Negara maupun Pejabat Publik. Agar tidak terjadinya penafsiran yang keliru kiranya perlu diadakan sosialisai mengenai satuan tugas pokok dan fungsi dari masing-masing jabatan tersebut dikarenakan profesi tersebut sangat dibutuhkan oleh masyarakat saat ini.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Dalam kesempatan yang diberikan untuk menulis jurnal ini, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan serta motivasi kepada penulis untuk menuangkan buah pikiran untuk khasanah keilmuan dan juga kepada seluruh civitas akademika terkhusus kepada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau tempat dimana penulis bernaung.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, Satrio. “Mengubah Pandangan Terhadap Fungsi Pada Bidang Profesi Kenotariatan Di Masyarakat.” *Medan Headlines*. Last modified 2019. Accessed November 20, 2021. <https://medanheadlines.com/2019/08/20/mengubah-pandangan-terhadap-fungsi-pada-bidang-profesi-kenotariatan-di-masyarakat/>.
- Adjie, Habib. “Konsep Notaris Mayantara Menghadapi Tantangan Persaingan Global.” *Jurnal Hukum Respublica* 16, no. 2 (2018): 201–218.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Edited by Leny Wulandari. 2nd ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Ariy Yandillah. “Tanggung Jawab Notaris Pengganti Terkait Pembuatan Akta Notaris Yang Merugikan Para Pihak Karena Kelalaiannya.” *Jurnal Hukum* (n.d.): 32.
- Ditjen AHU Online. “Pendaftaran Notaris.” Accessed November 20, 2021. <https://ahu.go.id/pendaftaran-notaris>.
- Edwar, Edwar, Faisal A.Rani, and Dahlan Ali. “Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat Umum Ditinjau Dari Konsep Equality Before The Law.” *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 8, no. 2 (2019): 207.
- Hadi, Sofyan. “Mengkaji Sistem Hukum Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 2 (2016): 162–174.
- Lembaran, Tambahan. . “. B. Bahwa” (2016).
- Miftahurrahmah, Nishfi, and Salim Hs. “Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Terkait Kerusakan Protokol Notaris Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan” 1, no. 3 (2021).
- Padjadjaran, Kenotariatan Universitas. “AKTA AUTENTIK PADA PROSES PENYIDIKAN DAN PERADILAN DITINJAU UNDANG-UNDANG JABATAN NOTARIS,” no. 1 (n.d.): 81–99.
- Rahman, Yeni. “Limitasi Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Dibuatnya (Analisis Yuridis Pasal 65 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris).” *Naskah Publikasi* (2015): 1–20.
- Rahmayani, Sri, and Teuku Abdurrahman. “THE CHANGES OF MINUTA DEED” 8, no. 1 (2020).
- Ramadhan, Choky. “Konvergensi Civil Law Dan Common Law Di Indonesia Dalam Penemuan Dan Pembentukan Hukum.” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 30, no. 2 (2018): 213.
- Sofyan, Syafran. “Notaris ‘Openbare Amtbtenaren.’” Last modified 2017. Accessed November 21, 2021. <https://www.jimlyschool.com/baca/9/notaris-openbare-amtbtenaren-syafran-sofyan#:~:text=Pejabat Umum merupakan suatu jabatan,kewenangan untuk membuat akta otentik>.
- US, Yudi Krismen. *Pengantar Sistem Hukum Indonesia*. Edited by Avida Avia. 1st ed. Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2019.
- Wiriya Adhy Utama, and Ghansham Anand. “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Dalam.” *Jurnal Panorama Hukum* 3, no. 1 (2018): 105–124.