

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, notaris didefinisikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Jabatan Notaris. Definisi yang diberikan oleh Undang-undang Jabatan Notaris ini merujuk pada tugas dan wewenang yang dijalankan oleh notaris. Artinya notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki wewenang untuk membuat akta otentik serta kewenangan lainnya yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Berbeda dengan rumusan Undang-Undang Jabatan Notaris yang baru Peraturan Jabatan Notaris yang lama (PJN, Ordonansi Staatsblad 1860 Nomor 3) mendefinisikan notaris sebagai¹:

Art 1. De notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken wegens alle handelingen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvaneene algemeene verordening gebiedt of de belanghebbenden verlangen, datakten in bewaring te houden en daarvan grossen, afschriften en uittreksels uit te geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door eene algemeene verordening niet ook aan andere ambtenaren of personen opgedragen of voorbehouden is. (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, menjamin

¹ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press: Yogyakarta, 2009, hlm 14.

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.)

Bila rumusan ini diperbandingkan, maka rumusan Undang-undang Jabatan Notaris yang baru lebih luas dibandingkan dengan Peraturan Jabatan Notaris yang lama namun keduanya memiliki esensi yang sama tentang notaris yakni sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta. Terminologi berwenang (*bevoegd*) dalam Peraturan Jabatan Notaris maupun Undang-Undang Jabatan Notaris diperlukan karena berhubungan dengan ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa suatu akta otentik adalah yang sedemikian, yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang oleh atau pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat akta itu dibuat. Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan batasan unsur yang dimaksud dengan akta otentik yaitu:²

- a. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau dihadapan (*ten overstaan*) seorang pejabat umum.
- b. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.
- c. Pegawai umum (pejabat umum) oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Pelaksanaan Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tersebut pembuat undang-undang harus membuat peraturan perundang-undangan untuk menunjuk para pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan oleh karena itulah para notaris ditunjuk sebagai

² Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama: Bandung, 2013, hlm 6.

pejabat yang sedemikian berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris maupun Undang-undang Jabatan Notaris.³

Lahirnya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN) yang selanjutnya telah diubah dalam Undang- undang Nomor 2 tahun 2014 adalah merupakan salah satu bentuk perjuangan tersebut. Sebagaimana diketahui sebelum ditetapkan Undang-undang Jabatan Notaris, Notaris menjalankan tugas dan kewajibannya berdasarkan *Reglementop Het Notaris Ambt in Indonesie* (Stb. 1860:3) atau lebih dikenal sebagai Peraturan Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 1011.

Dengan diundangkannya Undang-undang Jabatan Notaris tersebut maka Peraturan Jabatan Notaris dan Peraturan-peraturan pelaksanaannya yang disebut dalam Pasal 91 UUJN dinyatakan tidak berlaku lagi. Lahirnya Undang-undang Jabatan Notaris juga melahirkan perkembangan hukum baru dalam dunia kenotariatan, salah satunya adalah perluasan kewenangan Notaris. Perluasan kewenangan tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 15 Undang-undang Jabatan Notaris:

- (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,

³ G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga: Jakarta, 1983, hlm 33.

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.”

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya diubah dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 telah memberikan perluasan kewenangan kepada Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum. Lahirnya UUJN juga melahirkan

perkembangan hukum baru dalam dunia kenotariatan, salah satunya adalah perluasan kewenangan Notaris. Perluasan kewenangan tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 15 Ayat (2) butir f dan g, yang menyebutkan bahwa membuat akta pertanahan dan akta risalah lelang adalah merupakan salah satu wewenang Notaris. Padahal sebagaimana diketahui membuat akta pertanahan adalah wewenang daripada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan membuat akta risalah lelang adalah wewenang daripada Pejabat Lelang.

Notaris dapat merangkap jabatan sebagai PPAT dan diangkat oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Jabatan PPAT. Begitupula dalam merangkap jabatan sebagai Pejabat Lelang Kelas II diangkat oleh Menteri Keuangan sesuai dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 305/KMK.01/2002 sebagaimana diubah dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 451/KMK.01/2002 yang mengatur tentang Pejabat Lelang. Dalam menjalankan jabatannya tersebut, Notaris dilarang merangkap jabatan sebagai PPAT dan Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 17 huruf g UUJN.

Namun yang menjadi pertanyaan selanjutnya, apakah semua Notaris dapat menjadi Pejabat Lelang Kelas II? Apakah ada persyaratan khusus dalam merangkap jabatan sebagai Pejabat Lelang Kelas II? Dan bagaimana pelaksanaan Notaris sebagai Pejabat Lelang Kelas II dalam wilayah Jabatan Padang?

Berdasarkan uraian yang telah disebutkan diatas, maka penulis bermaksud membahas permasalahan ini dalam sebuah tesis yang berjudul :

“NOTARIS SEBAGAI PEJABAT LELANG KELAS II “

B. Rumusan Masalah

Dari uraian diatas maka penulis akan membatasi pada permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah semua Notaris dapat menjadi Pejabat Lelang Kelas II?
2. Bagaimana pelaksanaan Notaris sebagai Pejabat Lelang Kelas II?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian diatas penelitian yang penulis lakukan bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui apakah semua Notaris dapat menjadi Pejabat Lelang Kelas II.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan Notaris sebagai pejabat Lelang Kelas II.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dan akan diperoleh dengan adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoritis

Menerapkan ilmu teoritis yang didapat dibangku perkuliahan Program Magister Kenotariatan dalam hubungannya dengan kenyataan yang ada dilapangan. Serta Menambah pengetahuan dan literatur dan referensi mengenai pertanggung jawaban terhadap akta Notaris.

2. Secara Praktis

- a. Memberi pengetahuan mengenai pelaksanaan Notaris sebagai pejabat Lelang dalam pelaksanaannya.
- b. Memberikan informasi kepada pemerintah dan dapat digunakan dalam pelaksanaan pemerintahan yang sedang dijalankan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, penelitian mengenai Notaris Sebagai Pejabat Lelang kelas II, belum pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya. Dengan demikian penelitian ini adalah asli adanya. Meskipun ada peneliti-peneliti pendahulu yang pernah melakukan penelitian mengenai tema permasalahan judul di atas, namun secara judul dan substansi pokok permasalahan yang dibahas berbeda dengan penelitian ini yakni :

1. Damar Aryateja Asmara, 2006, *“Peranan Notariat Sebagai Pejabat Lelang Dalam Upaya Sosialisasi Lelang di Indonesia”*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Rumusan Masalah:

- a. Apakah ketentuan peranan Notaris sebagai Pejabat Lelang tak bertentangan dengan Undang-undang Jabatan Notaris?
- b. Apakah faktor penghambat berkembangnya lelang di masyarakat?
- c. Apakah Notaris sebagai Pejabat Lelang mempunyai kewajiban untuk mensosialisasikan Lelang kepada masyarakat?

Perbedaannya dengan tesis ini:

Pada tesis tersebut membahas tentang adanya larangan atau tidak Notaris merangkap jabatan sebagai Pejabat Lelang Kelas II serta apa saja faktor penghambat berkembangnya lelang di masyarakat dan kewajiban Notaris untuk mensosialisasikan lelang kepada masyarakat. Sedangkan dalam tesis ini menjelaskan apakah semua Notaris dapat menjadi Pejabat Lelang Kelas II dan bagaimana pelaksanaannya.

2. Ekowati Pujining Rahayu, 2007, “*Notaris Sebagai Pejabat Lelang Kelas II Dalam Pelaksanaannya*”, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Rumusan Masalah:

- a. Apakah kedudukan Notaris sebagai Pejabat Lelang bertentangan dengan Undang-undang Jabatan Notaris?
- b. Apakah semua risalah lelang yang dibuat Notaris sebagai Pejabat Lelang merupakan akta otentik?

Perbedaannya dengan tesis ini:

Pada tesis tersebut menjelaskan kedudukan Notaris sebagai Pejabat Lelang dan menjelaskan tentang bagaimana kedudukan risalah lelang yang dibuat Notaris sebagai Pejabat Lelang Kelas II. Sedangkan dalam tesis ini menjelaskan apakah semua Notaris dapat menjadi Pejabat Lelang Kelas II dan bagaimana pelaksanaannya.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

Dalam penulisan ini diperlukan suatu kerangka teoritis dan konseptual sebagai landasan berfikir dalam menyusun proposal penelitian ini.

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah kerangka penelitian atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan (problem) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.⁴ Dalam hal ini teori dan asas yang dapat digunakan adalah sebagai berikut:

a. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of history*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda, yaitu *theorie van het gezag*, sedangkan dalam bahasa jermannya, yaitu *theorie der autoritat*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan.⁵

Kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Pada hakikatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat-alat perlengkapan Negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Teori kewenangan (*authority theory*) merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya baik dalam lapangan hukum publik maupun

⁴ M.Sollylubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, CV. Mandar Maju: Bandung, 1994, hlm 27.

⁵ Salim HS dan Erlies Septiana, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers: Jakarta, 2014, hlm 183.

hukum privat. Unsur-unsur yang tercantum dalam teori kewenangan, meliputi:⁶

1. Adanya kekuasaan;
2. Adanya organ pemerintah;
3. Sifat hubungan hukumnya.

Dari ketiga unsur itu, maka yang dijelaskan hanya pengertian organ pemerintah dan sifat hubungan hukum organ pemerintah adalah alat-alat pemerintah yang mempunyai tugas untuk menjalankan roda pemerintahan. Hubungan hukum merupakan hubungan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum adalah timbulnya hak dan kewajiban.

Kewenangan dapat dibedakan menurut sumbernya, kepentingannya, teritorial, ruang lingkupnya dan menurut urusan pemerintahan. Max Weber membagi kewenangan menjadi empat macam, yang meliputi:⁷

1. Wewenang kharismatis, tradisional dan rasional (*legal*);
2. Wewenang resmi dan tidak resmi;
3. Wewenang pribadi dan teritorial;
4. Wewenang terbatas dan menyeluruh.

Wewenang kharismatis merupakan wewenang yang didasarkan pada kharisma yang merupakan suatu kemampuan khusus yang melekat pada diri seseorang, kemampuan mana yang diyakini sebagai pembawaan seseorang

⁶ *Ibid.*, hlm 186.

⁷ *Ibid.*, hlm 187.

sejak lahir. Wewenang tradisional merupakan wewenang yang dapat dipunyai oleh seseorang atau kelompok orang. Ciri-ciri wewenang tradisional, meliputi:

- a. Adanya ketentuan-ketentuan tradisional yang mengikat penguasa yang mempunyai wewenang, serta orang-orang lainnya dalam masyarakat.
- b. Adanya wewenang yang lebih tinggi daripada kedudukan seorang diri hadir secara pribadi.
- c. Selama tidak ada pertentangan dengan ketentuan-ketentuan tradisional, orang-orang dapat bertindak secara bebas.

Wewenang rasional atau *legal*, yaitu wewenang yang disandarkan pada sistem hukum yang berlaku dalam masyarakat, sistem hukum mana dipahamkan sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta ditaati oleh masyarakat, dan bahkan yang telah diperkuat oleh Negara.

Wewenang tidak resmi merupakan hubungan-hubungan yang timbul antar pribadi yang saling berhubungan tadi. Wewenang resmi sifatnya sistematis dapat diperhitungkan dan rasional. Biasanya wewenang ini dapat dijumpai pada kelompok-kelompok besar yang memerlukan aturan tata tertib yang tegas dan bersifat tetap.

Wewenang pribadi lebih didasarkan pada tradisi, dan/atau kharisma. Wewenang territorial merupakan wewenang dilihat dari wilayah tempat tinggal. Wewenang terbatas adalah wewenang yang sifatnya terbatas, dalam arti tidak mencakup semua sektor atau bidang kehidupan, akan tetapi hanya

terbatas pada salah satu sektor atau bidang saja. Wewenang menyeluruh merupakan wewenang yang tidak dibatasi oleh bidang-bidang kehidupan tertentu. Misalnya, bahwa setiap Negara mempunyai wewenang yang menyeluruh atau mutlak untuk mempertahankan kedaulatan wilayahnya.⁸

b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum mengandung 2 (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 hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.⁹

Kepastian hukum ini juga dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki daripada hukum itu sendiri. Asas ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum.¹⁰ Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.¹¹

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab

⁸ *Ibid.*, hlm 187-188.

⁹ Muchtar Kusumaatmadja dan Arief B Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Alumni: Bandung, 2000, hlm 48.

¹⁰ *Ibid.*, hlm 49.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan 2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 158.

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 tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

c. Teori Kemanfaatan

Menurut teori kemanfaatan yang dikembangkan oleh Jeremy Bentham bahwa manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan, dan bagaimana menilai suatu kebijakan publik yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral atau dengan kata lain yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat. Asas ini menghendaki bahwa pembuat kebijakan atau undang-undang harus mempertimbangkan kemanfaatan bagi masyarakat dari aturan hukum yang diberlakukan. Dengan asas kemanfaatan ini dapat diketahui bahwa manusia akan bertindak untuk memperoleh kebahagiaan yang sebesar-besarnya.¹²

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan pengarahan atau pedoman yang lebih nyata dari kerangka teori dan mencakup definisi operasional atau kerja.

¹² Darji darmodihardjo dan sidharta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka: Jakarta, 2004, hlm 130.

Definisi operasional merupakan penggambaran hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti.¹³

a. Kewenangan

Kewenangan (*authority*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan kekuasaan. Robert Bierstedt menyatakan dalam bukunya *an analysis of social power*, bahwa kewenangan merupakan kekuasaan yang dilembagakan. Seseorang yang memiliki kewenangan berhak membuat peraturan dan mengharapkan kepatuhan terhadap peraturannya.¹⁴

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu:¹⁵

a) hukum;

b) kewenangan (wewenang);

¹³ Sri Mamudji, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Penulisan Universitas Indonesia: Jakarta, 2007, hlm 67.

¹⁴ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia: Yogyakarta, 1998, hlm 37-38.

¹⁵ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga: Surabaya, 2005, hlm 1.

- c) keadilan;
- d) kejujuran;
- e) kebijaksanaan; dan
- f) kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.¹⁶

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁷

b. Notaris

¹⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 1998, hlm 35-36.

¹⁷ *Ibid.*, hlm 36.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN.¹⁸ Pemberian kualifikasi sebagai pejabat umum tidak hanya kepada notaris saja, tapi juga diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pejabat Lelang, dengan demikian Notaris sudah pasti pejabat umum, tapi tidak setiap pejabat umum pasti Notaris, karena Pejabat Umum bisa juga PPAT dan Pejabat Lelang.¹⁹

Dengan demikian Notaris merupakan suatu jabatan publik yang mempunyai karakteristik, yaitu:²⁰

a) Sebagai Jabatan

UUJN merupakan unifikasi di bidang pengaturan Jabatan Notaris, artinya satu-satunya aturan hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur jabatan notaris di Indonesia, sehingga segala hal yang berkaitan Notaris di Indonesia harus mengacu kepada UUJN.²¹

b) Notaris mempunyai kewenangan tertentu

Setiap wewenang yang diberikan kepada jabatan harus ada aturan hukumnya, sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik, dan tidak bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya. Dengan demikian jika seorang pejabat (Notaris) melakukan tindakan diluar wewenang yang telah ditentukan, dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar

¹⁸ Pasal 1 angka 1 dan Pasal 15 ayat (1) UUJN.

¹⁹ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Mandar Maju: Bandung, 2009, hlm 1.

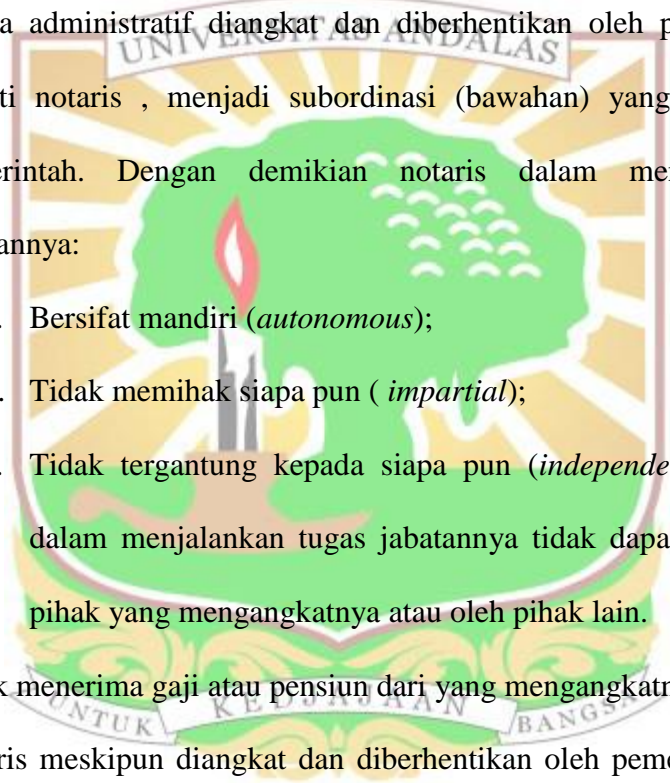
²⁰ *Ibid.*, hlm 15.

²¹ Habib Adjie, *Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN) sebagai Unifikasi Hukum Pengaturan Notaris*, Renvoi, Nomor 28 Th III, 3 September 2005, hlm 38.

wewenang. Wewenang notaris hanya dicantumkan dalam Pasal 15 ayat 1,2, dan 3 UUJN.

c) Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah

Pasal 2 UUJN menentukan bahwa notaris diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah, dalam hal ini menteri yang membidangi kenotariatan yaitu menteri dalam bidang hukum (Pasal 1 angka 14 UUJN). Notaris meskipun secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, tidak berarti notaris , menjadi subordinasi (bawahan) yang mengangkatnya pemerintah. Dengan demikian notaris dalam menjalankan tugas jabatannya:

- 
- a. Bersifat mandiri (*autonomous*);
 - b. Tidak memihak siapa pun (*impartial*);
 - c. Tidak tergantung kepada siapa pun (*independent*), yang berarti dalam menjalankan tugas jabatannya tidak dapat dicampuri oleh pihak yang mengangkatnya atau oleh pihak lain.

d) Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya

Notaris meskipun diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah tapi tidak menerima gaji, pensiun dari pemerintah. Notaris hanya menerima honorarium dari masyarakat yang telah dilayaninya atau dapat memberikan pelayanan cuma-cuma untuk mereka yang tidak mampu.

e) Akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat

Kehadiran notaris untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan dokumen hukum (akta) otentik dalam bidang hukum perdata,

sehingga notaris mempunyai tanggung jawab untuk melayani masyarakat, masyarakat dapat menggugat secara perdata notaris, dan menuntut biaya, ganti rugi dan bunga jika ternyata akta tersebut hanya dapat dibuktikan dibuat tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, hal ini merupakan bentuk akuntabilitas notaris kepada masyarakat.

c. Lelang

Pasal 1 *Vendue Reglement* menyatakan²² :

”Penjualan di muka umum ialah pelelangan dan penjualan barang, yang diadakan dimuka umum dengan penawaran harga yang makin meningkat, dengan persetujuan harga yang makin menurun atau dengan pendaftaran harga, atau dimana orang-orang yang diundang atau sebelumnya sudah diberi tahu tentang pelelangan atau penjualan, atau kesempatan yang diberikan kepada orang-orang yang berlelang atau membeli untuk menawar harga, menyetujui harga atau mendaftarkan.”

Polderman memberikan pengertian penjualan dimuka umum adalah alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan untuk si penjual dengan cara menghimpun peminat.²³ Syarat utamanya adalah menghimpun para peminat untuk mengadakan perjanjian jual beli yang paling menguntungkan si penjual.

Syarat penjualan dimuka umum ada 3 (tiga) yaitu:²⁴

1. Penjualan dimuka umum harus selengkap mungkin.

²² Rohmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, PT. Eresco: Bandung, 1987, hlm 106.

²³ *Ibid.*, hlm 106.

²⁴ *Ibid.*, hlm 107.

2. Ada kehendak untuk mengikatkan diri.
3. Bahwa pihak lainnya (pembeli) yang akan mengadakan/melakukan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya, dengan perkataan lain belum ada pelanggaran aturan lelang jika hanya memberi kesempatan kepada khalayak ramai untuk melakukan penawaran.

ROELL memberikan pengertian penjualan umum adalah suatu rangkaian kejadian yang terjadi antara saat dimana seseorang hendak menjual sesuatu barang atau lebih, baik secara pribadi maupun dengan perantaraannya dengan memberi kesempatan kepada orang-orang yang hadir melakukan penawaran untuk membeli barang-barang yang ditawarkan sampai pada saat dimana kesempatan itu lenyap. Kesempatan lenyap dapat diartikan bahwa telah tercapainya persetujuan antara penjual/kuasanya dengan pembeli tentang harganya, dan pada saat tercapainya persetujuan.²⁵

Pengertian lelang yang telah disebutkan diatas, unsur pokoknya yaitu:

1. Saat dan tempat tertentu;
2. Dilakukan didepan umum dengan mengumpulkan peminat melalui cara pengumuman;
3. Dilaksanakan dengan cara penawaran yang khusus, yaitu tertulis dan atau lisan;
4. Penawaran tertinggi dinyatakan sebagai pemenang;
5. Dilakukan dihadapan pejabat lelang.

²⁵ *Ibid.*, hlm 106.

Pasal 1 ayat (1) Kepmenkeu nomor 304/KMK.0/2002 Petunjuk Pelaksanaan Lelang, untuk selanjutnya disebut Juklak Lelang dijelaskan :
”Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum baik secara langsung maupun melalui media elektronik dengan cara penawaran harga secara lisan dan atau tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan peminat”. Dari Juklak Lelang diatas artinya pada saat sekarang lelang dapat dilakukan dengan menggunakan media elektronik melalui internet.

Pasal 1 ayat (1) Permenkeu nomor 106/PMK.06/2013 Petunjuk Pelaksanaan Lelang dikatakan : ”Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman Lelang.”

d. Pejabat Lelang

Didalam Pasal 1a *Vendu Reglement* dikatakan bahwa menurut ketentuan penjualan di muka umum tidak boleh diadakan kecuali didepan Pejabat Lelang, tetapi dengan Peraturan Pemerintah dapat dilakukan penjualan dimuka umum dibebaskan dari campur tangan Pejabat Lelang. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 Pasal 1 angka 14 menyebutkan pejabat lelang adalah orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi wewenang khusus untuk melaksanakan penjualan barang secara lelang.

Berdasarkan Pasal 10 Kepmenkeu Nomor 306/KMK.01/2002 tentang Balai Lelang harus dilakukan di hadapan Pejabat Lelang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini berarti bahwa lelang yang dilakukan Balai

Lelang tidak termasuk pada jenis lelang yang dikecualikan dari adanya campur tangan Pejabat Lelang.

Pasal 25 Kepmenkeu Nomor 304/KMK.01/2002 tentang Juklak lelang memberikan ketentuan bahwa:

1. Setiap Lelang dilaksanakan di hadapan Pejabat Lelang.
2. Khusus pelaksanaan lelang melalui internet, Pejabat Lelang menutup penawaran lelang dan mengesahkan Pembeli.
3. Pelaksanaan lelang yang menyimpang dari ketentuan sebagaimana dimaksud adalah tidak sah.

Dulu Pejabat Lelang ditunjuk, diangkat dan diberi wewenang untuk melakukan penjualan lelang oleh Gubernur Jenderal, sekarang pengangkatan dan pemberian wewenang tersebut oleh Menteri Keuangan.²⁶

Menteri Keuangan menentukan pembagian tingkatan Pejabat Lelang seperti yang tercantum dalam Pasal 3 Kepmenkeu Nomor 305/KMK.01/2002 tentang Pejabat Lelang yaitu:

1. Pejabat Lelang kelas I, dan
2. Pejabat Lelang Kelas II yang berkedudukan di Kantor Pejabat Lelang Kelas II atau Balai Lelang. Khusus Pejabat Lelang Kelas II yang berkedudukan di balai Lelang diangkat untuk masa jabatan 2(dua) tahun dan dapat diangkat kembali.

G. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu

²⁶ Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika: Jakarta, hlm 12.

yang mempunyai langkah-langkah sistematis.²⁷ Metodologi dalam penelitian hukum menguraikan tentang tata cara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilakukan.²⁸ Maka metode penelitian yang dipakai adalah :

1. Metode Pendekatan

Penulisan ini akan dalam bentuk penulisan yuridis normatif yaitu penulisan hukum dengan melihat norma dan teori hukum yang relevan berdasarkan literatur yang ada. Penelitian yuridis normatif membahas asas-asas atau doktrin-doktrin dalam ilmu hukum,²⁹ karena itulah penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih ditujukan kepada pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi.³⁰ Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan tesis ini.

2. Sifat Penelitian

Penulisan yang penulis lakukan bersifat deskriptif yaitu pemaparan atau gambaran dari hasil penelitian yang penulis temui dari berbagai literatur

²⁷ Husaini Usaman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, PT. Bumi Aksara: Jakarta, 2003, hlm 42.

²⁸ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika: Jakarta, 2008, hlm 17.

²⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penulisan Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009. hlm. 24.

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009. hlm. 93.

dan peraturan perundang-undangan yang kemudian akan dituangkan dalam bentuk karya tulis.

3. Jenis dan Sumber data

Data merupakan suatu keadaan yang meliputi gejala dan peristiwa dan lain-lain yang menggambarkan suatu hubungan antara suatu unsur dengan unsur lainnya yang didapat melalui unsur secara langsung maupun secara tidak langsung. Dalam penelitian ini menggunakan dua sumber, yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang sifatnya mengikat yang berasal dari pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penulisan ini bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- a. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
- b. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- c. Peraturan Lelang (*vendu reglement*) Stb. 1908 Jo Stb.1940 Nomor 59;
- d. Instruksi Lelang (*vendu instructie*) Stb. 1908 Nomor 190;
- e. Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 304/KMK.01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;
- f. Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 305/KMK.01/2002 Tentang Pejabat Lelang;

g. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 306/KMK.01/2002 tentang Balai Lelang;

h. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/ 2013 tentang Pelaksanaan Lelang;

i. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 159/PMK.06/2013 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 175/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas

II.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang memberikan informasi dan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti teori-teori dari para sarjana dan hasil karya dari kalangan hukum lainnya.³¹ Bahan hukum sekunder misalnya karya-karya ilmiah, rancangan undang-undang dan juga hasil-hasil dari suatu penelitian.³² Bahan hukum sekunder pada tesis ini adalah wawancara dengan Notaris Dr Beatrix Benni, SH., M.Kn, Notaris Juliwati Siagian, SH., M.Kn, Notaris Dasman, SH., M.Kn dan Notaris Yusmarni, SH.

c. Bahan hukum tersier

³¹ *Ibid* .

³² Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dan Praktek*, Jakarta : Sinar Grafika, 1991. hlm. 14.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan buku primer dan sekunder seperti kamus hukum, jurnal hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Ekonomi.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk dapat melakukan penelitian, diperlukan adanya suatu data yang jelas dan lengkap. Data tersebut dapat diperoleh dengan metode pengumpulan data, metode ini diperlukan agar data yang dikumpulkan benar-benar valid dan memiliki nilai kebenaran yang tinggi.

Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang digunakan adalah: Studi Kepustakaan, yaitu digunakan untuk mengumpulkan data sekunder, yang dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku literatur dan karya ilmiah yang berhubungan dengan masalah ini.

5. Pengolahan Data dan Analisis data

a. Pengolahan data

Setelah seluruh data yang diperlukan berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian dilakukan penyaringan dan pemisahan data, sehingga didapatkan data yang akurat. Setelah dilakukan penyaringan dan pemisahan data maka tahap selanjutnya dilakukan editing, yaitu membetulkan jawaban yang kurang jelas, meneliti jawaban-jawaban responden sudah lengkap atau belum. Merapikan jawaban responden guna memudahkan pengolahan data

yang benar-benar dapat dijadikan acuan dalam penarikan kesimpulan nantinya.³³

b. Analisis data

Analisis data yang digunakan yaitu analisis kualitatif. Data kualitatif adalah data yang disajikan dalam bentuk kata-kata yang mengandung makna. Analisis ini dilakukan terhadap Peraturan perundang-Undangan dan pendapat para ahli untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan sebelumnya. Analisis ini digunakan agar data yang disajikan dapat memberikan gambaran secara deskriptif mengenai permasalahan yang dibahas sehingga data yang dipaparkan dalam penulisan ini dapat menggambarkan situasi yang ada dilapangan.



³³ *Ibid.*, hlm 72.