

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah adalah sumber daya alam dan sumber hidup serta kehidupan kini maupun dimasa datang. Setiap bangsa memiliki aturan-aturan atau norma-norma tertentu dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah untuk hidup dan kehidupannya, secara kompleks mengakomodasi kepentingan dan kelanggengan kehidupan berbangsa dan bernegara.¹ Tanah juga merupakan modal dasar pembangunan, serta faktor penting dalam kehidupan masyarakat yang umumnya menggantungkan kehidupannya pada tanah. Sehingga tanah memiliki hubungan yang bersifat abadi dengan negara dan rakyat.

Pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, dari tahun ke tahun terus meningkat. Bersamaan dengan itu jumlah penduduk terus bertambah, dan sejalan dengan semakin meningkatnya pembangunan dan hasil-hasilnya, maka semakin meningkat dan beragam pula kebutuhan penduduk itu.

Penduduk yang semakin bertambah dengan tingkat kemakmuran yang semakin baik, tentunya membutuhkan berbagai fasilitas umum seperti ; jaringan/transportasi, fasilitas pendidikan, peribadatan, sarana olahraga, fasilitas komunikasi, fasilitas keselamatan umum dan sebagainya.

¹ Departemen Penerangan RI, *Buku Pertanahan Dalam Era Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: 1982, hlm 13-14.

Pembangunan fasilitas-fasilitas umum seperti diatas, memerlukan tanah sebagai wadahnya. Dalam hal persediaan tanah masih luas, pembangunan fasilitas umum tersebut tidak menemui masalah. Tetapi persoalannya, tanah merupakan sumber daya alam yang sifatnya terbatas, dan tidak pernah bertambah luasnya. Tanah yang tersedia sudah banyak yang dilekati dengan hak (tanah hak) dan tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya.

Pada masa sekarang ini adalah sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum diatas tanah negara, dan sebagai jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah hak. Kegiatan mengambil tanah oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan untuk pembangunan inilah yang disebut dengan pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan tugas dan tanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka tersebut kepada negara diberikan wewenang untuk menguasai tanah.²

Tanah merupakan sarana yang amat penting untuk melaksanakan pembangunan, dan masalah pengadaan tanah untuk kebutuhan tersebut tidaklah mudah untuk dipecahkan karena dengan semakin meningkatnya pembangunan kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula sedangkan persediaan tanah sangat terbatas, ada beberapa faktor yang harus dipertimbangkan dalam pengadaan tanah untuk kebutuhan pembangunan, adalah:³

² Yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi. Lihat Pasal 4 UU. No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

³ I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta : Rineka cipta, hlm. 11.

- a. Pengadaan tanah untuk pembangunan harus memenuhi syarat tata ruang dan tata guna tanah;
- b. Pembangunan tanah tidak boleh mengakibatkan kerusakan atau pencemaran terhadap kelestarian alam dan lingkungan;
- c. Penggunaan tanah tidak boleh mengakibatkan kerugian masyarakat dan kepentingan pembangunan.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, disebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Alasan mengapa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu harus dikuasai oleh negara adalah karena bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu merupakan pokok-pokok kemakmuran rakyat.

Pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 menjelaskan bahwa untuk menyelenggarakan penyediaan tanah bagi berbagai keperluan masyarakat dan negara, pemerintah dapat mencabut hak-hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang, apabila upaya melalui cara musyawarah gagal membawa hasil, pencabutan hak atau pembebasan hak kepada masyarakat pemilik tanah dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah.⁴ Pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Pelepasan tanah ini hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan

⁴ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

dan kesepakatan dari pihak pemegang hak baik mengenai tehnik pelaksanaannya maupun mengenai besar dan bentuk ganti rugi yang akan diberikan terhadap tanahnya.

Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh Undang-Undang Pokok Agraria disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.⁵

Setidak-tidaknya fungsi dan peranan tanah dalam berbagai sektor kehidupan manusia memiliki tiga aspek yang sangat strategis yaitu aspek ekonomi, politik dan hukum. Ketiga aspek tersebut merupakan isu sentral yang saling terkait sebagai satu kesatuan yang terintegrasi dalam pengambilan proses kebijakan hukum pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah. Perwujudan kebijakan hukum pertanahan tersebut, yang harus dapat diaktualisasikan oleh pemerintah daerah dalam kaitannya dalam pelaksanaan otonomi daerah.⁶

Terkait dengan keberadaan dan fungsi tanah, terdapat hubungan hukum antara manusia dengan tanah, mencakup perbuatan peralihan hak yaitu jual beli, sewa menyewa, hibah, pewarisan maupun tukar menukar tanah, serta pelepasan hak atas tanah guna memberikan kepastian hukum atas perbuatan dimaksud, maka perlu dituangkan dalam bentuk akta yang selama ini dibuat dihadapan Notaris dan/atau PPAT.

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005, hlm. 271.

⁶ H. Idham, *Konsolidasi Tanah Perkotaan dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, 2004, hlm. 1.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perUndang-Undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perUndang-Undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.⁷

Terkait dengan kewenangan Notaris, yaitu sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Pasal 15 ayat (1) disebutkan bahwa : 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, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semua itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Kemudian selain kewenangan pada ayat (1) tersebut, terutama pada ayat (2) huruf (f) yaitu Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

⁷ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan UU no. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Wewenang Notaris sebagai pejabat umum, meliputi 4 (empat) hal yaitu :⁸

1. Notaris harus berwenang sepanjang menyangkut akta yang dibuat itu.
2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta tersebut dibuat.
3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta tersebut dibuat.
4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Notaris adalah orang yang mendapat wewenang dari pemerintah untuk menyaksikan dan mengesahkan berbagai surat menyurat yang berkenaan dengan hukum. Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, disamping kewenangan lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang. Akta otentik menurut Pasal 1868 KUHPerdara merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang bentuknya ditentukan oleh Undang-Undang. Dengan kewenangan yang diberikan oleh negara kepada Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, maka Notaris mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan jabatannya.

Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Badan Pertanahan Nasional. Menurut Undang-Undang ini, pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan melalui Badan Pertanahan nasional. Namun pada kenyataannya, akta pelepasan hak atas tanah dibuat di hadapan Notaris agar kekuatan pembuktiannya sempurna. Sebagaimana dalam Pasal 131 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria Nomor 3

⁸ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Surabaya: Refika Aditama, 2007, hlm. 78.

Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan pendaftaran hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang disebabkan oleh dilepaskannya hak atas tanah oleh pemegang hak dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan berdasarkan permohonan dari pihak yang berkepentingan dengan melampirkan :

1. Akte Notaris yang menyatakan bahwa pemegang yang bersangkutan melepaskan hak tersebut, atau
2. Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang di buat di depan dan disaksikan oleh camat letak tanah yang bersangkutan, atau
3. Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Dalam membuat Surat Pernyataan Pelepasan Hak atas tanah (SPPHT) tersebut bisa dibuat oleh Notaris, atau dihadapan Camat ataupun dihadapan Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sebagaimana yang dapat kita lihat, di Padang saat ini tengah giat membangun infrastruktur dan sarana lain yang berguna untuk kepentingan umum, yang tentu saja memerlukan sebidang tanah yang umumnya telah ada hak di atas tanah tersebut, dan akan diperlukan proses pelepasan hak.

Disamping pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum, ada pula pelepasan hak untuk kepentingan swasta, dimana hal ini dilakukan sebagai salah satu cara untuk peralihan hak dengan ganti rugi, yang berarti pihak

pertama selaku pemilik tanah sebagai pihak yang melepaskan hak dan pihak kedua yaitu penerima hak untuk kepentingan swasta.

Terkait pelepasan hak, baik untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan swasta, dewasa ini masyarakat lebih mempercayakan untuk membuat pernyataan ini di hadapan Notaris demi menjamin kepastian hukum bagi pihak yang melepaskan maupun pihak yang menerima pelepasan hak, untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Melalui Akta Notaris Di Kota Padang.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan diatas, terdapat beberapa rumusan masalah yang akan menjadi topik pembicaraan dalam penelitian ini. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan kepentingan umum melalui Notaris di Kota Padang?
2. Bagaimana proses pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan kepentingan swasta melalui Notaris di Kota Padang?
3. Bagaimana proses pendaftaran tanah berdasarkan akta pelepasan hak yang dibuat oleh Notaris di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui proses pembuatan akta pelepasan hak untuk pembangunan kepentingan umum melalui Notaris di Kota Padang.

2. Untuk mengetahui proses pembuatan akta pelepasan hak untuk pembangunan kepentingan swasta melalui Notaris di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui proses pendaftaran tanah berdasarkan akta pelepasan hak yang dibuat oleh Notaris.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan suatu sumbangan pemikiran dalam bidang ilmu hukum, khususnya bidang kenotariatan mengenai Notaris dalam menjalankan kewenangannya serta dapat dijadikan sebagai bahan untuk penelitian lanjutan.

2. Manfaat secara praktis

Hasil penelitian yang dilakukan penulis juga mampu memberikan sumbangan praktis yaitu :

- a. Memberikan manfaat bagi Notaris dalam menjalankan kewenangannya dan instansi terkait seperti dari aparat penegak hukum.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran bagi peneliti sendiri dan dapat meningkatkan pemahaman dan pengetahuan masyarakat luas pada umumnya mengenai profesi Notaris sehingga dapat memberikan jalan keluar terhadap permasalahan yang dihadapi dalam hal terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan jabatannya tersebut.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan , penelitian dengan permasalahan seperti yang dikemukakan dalam proposal penelitian ini belum pernah dilakukan sebelumnya di lingkungan Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan tesis yang dipublikasikan di internet. Namun terdapat beberapa tesis yang memiliki tema yang sama dengan permasalahan dan bidang kajian yang berbeda, yaitu:

1. Tesis atas nama Soni Fernandez, mahasiswa program studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2017 dengan judul tesis “ Pengurusan Hak Atas Tanah Pasca Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Kabupaten Kerinci”. Adapun permasalahan yang diteliti adalah Bagaimana pengurusan hak atas tanah pasca pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Kerinci dan Hambatan-hambatan yang timbul dalam pengurusan atas tanah pasca pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Kerinci.
2. Tesis atas nama Lia Herawati, mahasiswa program studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2008 dengan judul tesis “Peran Dan Tugas Notaris Dalam Proses Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus : Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Pusdiklat Dan Outbond Milik Badan Pengawas Tenaga Nuklir Di Wilayah Kabupaten Bogor)”. Adapun permasalahan yang diteliti adalah Apakah Notaris berwenang membuat Akta Pelepasan Hak dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan Bapeten dan Konsekuensi hukum apakah yang timbul dan tanggung jawab

Notaris kepada para pihak terkait dengan pembebasan tanah untuk kepentingan Bapeten.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Berkenaan dengan kerangka teoritik ini dikemukakan teori-teori yang diperkuat dengan kekuatan-kekuatan hukum positif sebagai acuan dan landasan pemikiran yang digunakan sebagai landasan dalam membahas permasalahan dalam penelitian ini. Menurut Snelbecker dikutip dalam Lexy J. Meleong mendefinisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.⁹

Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati. Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktifitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori”.¹⁰ Teori inilah yang dipergunakan sebagai landasan konseptual dalam pola berpikir untuk meneliti lebih jauh mengenai kewenangan Notaris dalam membuat akta pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum.

Adapun kerangka teori yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah:

⁹ Lexy J. Meleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm.34.

¹⁰ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 6.

a. Teori Kewenangan

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Indroharto sebagaimana dikutip di dalam buku Ridwan HR mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perUndang-Undangan. Kewenangan itu meliputi :¹¹

1) Atribusi

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.

2) Delegasi

Delegasi ialah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab.

3) Mandat

Disini tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan yang satu ke badan yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

¹¹ Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 104.

Sedangkan Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu:¹²

- 1) Atribusi; dan
- 2) Delegasi dan kadang-kadang juga mandat.

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada Undang-Undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perUndang-Undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dan yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*). Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain :¹³

- 1) Delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;

¹² Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)*, Pro Justitia Tahun XVI Nomor 1, 1998, hlm 90.

¹³ Philipus M. Hadjon, *Ibid*, hlm. 94.

- 2) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perUndang-Undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perUndang-Undangan;
- 3) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- 4) Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- 5) Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat. Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat.

Wewenang (atau sering ditulis dengan istilah kewenangan) merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan. Dengan demikian, setiap wewenang ada batasannya sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perUndang-Undangan yang mengaturnya.¹⁴

¹⁴ Habib Adjie, 2014, *Hukum Notaris Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, hlm. 77.

Kewenangan Notaris dalam hal menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum merupakan kewenangan yang diperoleh secara atribusi yang secara normatif diatur didalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Wewenang seorang Notaris juga bersifat mandiri dan otonom, sebagai pejabat publik yang diangkat oleh Negara, seorang Notaris dapat menjalankan fungsinya kapan saja, tanpa harus memperoleh persetujuan dari pemerintah pusat, Notaris bebas menjalankan fungsi dan wewenangnya selama tidak bertentangan dengan peraturan perUndang-Undangan yang mengaturnya.

b. Teori Kepastian Hukum

Menurut Gustav Radbruch sebagaimana dikutip di dalam buku E.Ultrech, ada dua macam pengertian kepastian hukum, yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian dalam perhubungan-perhubungan kemasyarakatan adalah hukum yang berguna. Kepastian oleh karena hukum memberikan dua tugas hukum yang lain, yaitu menjamin keadilan serta hukum harus tetap berguna. Sedangkan kepastian dalam hukum tercapai apabila hukum itu sebanyak-banyaknya Undang-Undang, dalam Undang-Undang tersebut tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan (Undang-Undang berdasarkan suatu sistem yang logis dan praktis), Undang-Undang itu dibuat berdasarkan *rechtswerkelijkheid* (keadaan hukum yang sungguh-sungguh) dan dalam Undang-Undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan.¹⁵

¹⁵ E. Ultrech, 1957, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, hlm. 22-23.

Kepastian hukum dapat tercapai apabila situasi tertentu:¹⁶

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*);
- 2) Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat tersebut;
- 3) Warga secara prinsipal menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu-waktu mereka menyelesaikan sengketa;
- 5) Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Kepastian hukum merupakan suatu hal yang hanya bisa dijawab secara normatif berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis dalam artian tidak menimbulkan keragua-raguan (*multi-tafsir*) dan logis dalam arti menjadi sistem norma dengan norma yang lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian. Kepastian hukum merupakan suatu keadaan dimana perilaku manusia baik individu, kelompok maupun organisasi terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang ada. Hal ini merupakan bagian yang

¹⁶ Jan Michael Otto, 2003, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang, Terjemahan Tristram Moeliono*, Komisi Hukum Nasional Jakarta, hlm. 25.

tidak terpisahkan dari profesi Notaris sesuai ketentuan yang diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris maupun Kode Etik Notaris. Oleh karena itu, Notaris harus lebih memantapkan tugas, fungsi dan kewenangannya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga dapat menjamin perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas. Kerangka ini didapatkan dari konsep ilmu atau teori yang dipakai sebagai landasan penelitian yang didapatkan pada tinjauan pustaka atau dapat dikatakan sebagai ringkasan dari tinjauan pustaka yang dihubungkan dengan garis sesuai variabel yang diteliti.

Kerangka konseptual dapat memberikan petunjuk kepada peneliti didalam merumuskan masalah penelitian. Peneliti akan menggunakan kerangka konseptual yang telah disusun untuk menentukan pertanyaan-pertanyaan mana yang harus dijawab oleh penelitian dan bagaimana prosedur yang digunakan sebagai alat untuk menemukan jawaban terhadap pertanyaan tersebut. Adapun kerangka konseptual dari tesis ini adalah sebagai berikut:

a. Akta Pelepasan hak

Akta Pelepasan Hak merupakan salah satu akta otentik yang dibuat oleh Notaris dan merupakan akta partij. Pelepasan hak atas tanah dilaksanakan apabila subyek yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak atas tanah yang diperlukan sehingga tidak dapat diperoleh

dengan akta jual beli dan pemegang hak atas tanah bersedia untuk melepaskan hak atas tanahnya. Dengan adanya pelepasan hak, maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara.

Dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui kementerian.

Pelepasan tanah ini hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dan kesepakatan dari pihak pemegang hak baik mengenai teknik pelaksanaannya maupun mengenai besar dan bentuk ganti rugi yang akan diberikan terhadap tanahnya.

b. Hak atas tanah

Hak Atas Tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya: pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.¹⁷

Hak atas Tanah adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan hak lain yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Pasal 4

¹⁷Dwi Heny Ratnawati, *Pelaksanaan Akta Pelepasan Hak Sebagai Alas Hak Untuk Mengajukan Permohonan Peralihan Dan Perubahan Hak Guna Bangunan yang Jangka Waktunya Telah Berakhir di Kabupaten Brebes*, 2018, Jurnal Hukum UNISSULA, Semarang, hlm. 3.

ayat (2) Undang-Undang Nomor Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

c. Pembangunan

Pengertian pembangunan secara umum pada hakekatnya adalah proses perubahan yang terus menerus untuk menuju keadaan yang lebih baik berdasarkan norma-norma tertentu. Pembangunan merupakan suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).¹⁸

Dalam penelitian ini yang menjadi objek kajian adalah pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan kepentingan umum maupun pembangunan untuk kepentingan swasta, yang mana keduanya dilakukan dihadapan Notaris melalui akta Notaris, dan aturan mengenai pelepasan hak atas tanah ini telah diatur dalam Peraturan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional.

d. Notaris

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Jabatan Notaris atau berdasarkan Undang-undang lainnya.

¹⁸ Siagian, Administrasi Pembangunan, Jakarta, 1994, Hlm 1

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

G. Metode Penelitian

Metode adalah berupa cara yang digunakan untuk mendapatkan data yang nantinya dapat pula dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Cara utama yang dipergunakan untuk mendapatkan hasil semaksimal mungkin terhadap suatu kejadian atau permasalahan sehingga akan dapat menemukan suatu kebenaran.¹⁹

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang objektif, ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan, maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis-sosiologis (empiris)* yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian lapangan untuk mendapatkan data primer di bidang hukum. Untuk melengkapi data yang diperoleh dari penelitian lapangan, juga dilakukan penelitian kepustakaan. Adapun alat penelitian yang digunakan untuk penelitian di lapangan (*field research*) adalah observasi, wawancara

¹⁹ Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 43.

dan dokumentasi. Sementara alat penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan teori yang mendukung adalah penelitian kepustakaan (*library research*).²⁰

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.²¹ Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang bertujuan memaparkan hasil penelitian seteliti mungkin tentang Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Melalui Akta Notaris Di Kota Padang.

3. Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perUndang-Undangan dan pendekatan konseptual. Menggunakan pendekatan perUndang-Undangan penelitian ini karena yang akan dianalisa adalah aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.

Sedangkan pendekatan konseptual beranjak dari pendapat para sarjana dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan demikian akan ditemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.

4. Jenis dan Sumber Data

²⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 44.

²¹ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 8-9.

Sumber penelitian empiris ini dibagi menjadi sumber penelitian yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri atas peraturan-perundangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi negara. Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- c. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960;
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;
- e. Peraturan Pemerintah.

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, dan hasil penelitian hukum, yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer.

Sedangkan bahan hukum tersier itu sendiri merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yakni berupa kamus. Bahan ini menjadi penting karena mendukung dalam proses analisis hukumnya. Bahan hukum tersier yang digunakan juga hanya bahan hukum yang berhubungan secara langsung dengan materi penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Bahan hukum primer diperoleh dengan cara mencari dan mengumpulkan Peraturan PerUndang-Undangan yang terkait Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Melalui Akta Notaris Di Kota Padang. Bahan hukum sekunder diperoleh dengan cara mengumpulkan literatur-literatur baik yang diperoleh melalui buku-buku teks, jurnal-jurnal dan mungkin juga dari hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan isu hukum dalam penelitian ini.

Sedangkan bahan hukum tersier dapat diperoleh dengan mengumpulkan artikel dari media cetak dan elektronik (internet) atau juga diperoleh melalui kamus hukum serta ensiklopedia hukum yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum dalam penelitian ini.

6. Pengelolaan dan Analisis Data

Setelah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dikumpulkan, penulis akan uraikan, deskripsikan, dan analisis sehingga dapat menjawab permasalahan mengenai kewenangan Notaris dalam membuat akta pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan. Analisis bahan hukum dalam penelitian normatif menggunakan analisis kualitatif. Analisis kualitatif memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan sehingga lebih mengutamakan mutu/kualitas dari bahan hukum.