

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai makhluk hidup bermasyarakat mempunyai kebutuhan hidup yang barenaka ragam dan untuk memenuhi kebutuhan hidup tersebut diperlukan hubungan antara satu sama lain. Dalam hubungan tersebut timbul hak dan kewajiban yang timbal balik yang dipenuhi oleh masing-masing pihak.<sup>1</sup> Untuk menjamin terlaksananya hak dan kewajiban tersebut, diperlukan hukum bagi masyarakat agar tidak ada masyarakat yang dirugikan haknya dan agar terlaksananya kewajiban-kewajiban yang timbul dari suatu hubungan yang telah timbul didalam suatu masyarakat tersebut.

Peranan hukum dalam mengatur kehidupan masyarakat sudah dikenal sejak masyarakat mengenal hukum itu sendiri, sebab hukum dibuat untuk mengatur kehidupan manusia sebagai makhluk sosial. Hubungan antara masyarakat dan hukum diungkapkan dengan sebuah adagium yang sangat terkenal dalam ilmu hukum yaitu *ubi societas ibi ius* (Dimana ada masyarakat disana ada hukum).<sup>2</sup> Dimana ada masyarakat disana ada hukum seperti yang dinyatakan didalam sebuah adagium tersebut dapat dilihat secara nyata di tengah-tengah masyarakat seperti dalam suatu masyarakat adat terdapat hukum adat bagi anggota masyarakat seperti dalam suatu masyarakat adat terhadap hukum adat bagi anggota adat, dan dalam masyarakat di suatu negara

---

<sup>1</sup>As Suhaiti Arief, *Hukum Acara Perdata*, Bung Hatta University Press Padang, 2008, hlm, 1

<sup>2</sup>Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm, 127

ada hukum negara yang mengatur kehidupan masyarakatnya dan lain sebagainya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Untuk menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan, dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau oleh pejabat yang berwenang.<sup>3</sup> Salah satu pejabat yang berwenang dalam membuat alat bukti tertulis yaitu, Notaris/PPAT.

Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, untuk selanjutnya disebut dengan UUNJ, bahwa yang dimaksud dengan Notaris itu adalah pejabat umum yang secara khusus diberi wewenang oleh undang-undang untuk membuat suatu alat bukti yang otentik atau mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna serta memuat kebenaran formal yang dapat dipergunakan oleh siapapun jika terjadi pelanggaran hukum mengenai akta tersebut. Oleh sebab itu Notaris punya peranan penting demi mewujudkan kepastian hukum, terciptanya keadilan dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Notaris dan aktanya dapat diartikan sebagai suatu upaya negara untuk menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi seluruh masyarakat. Mengingat dalam wilayah hukum

---

<sup>3</sup>Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, UII Pers,Bandung, 2016, hlm 1

privat/perdata, negara menempatkan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang dalam hal pembuatan akta otentik, untuk kepentingan pembuktian atau sebagai alat bukti.<sup>4</sup>

Sementara itu, yang di maksud dengan akta otentik tersebut menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, untuk selanjutnya disebut dengan KUHPerdata adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu, ditempat dimana akta dibuatnya. Dalam pasal tersebut menerangkan bahawa tanpa adanya kedudukan sebagai pejabat umum, maka seseorang tidak memiliki kewenangan untuk membuat sebuah akta otentik.<sup>5</sup>

Salah satu pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik yang berkaitan dengan pertanahan yaitu, Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk selanjutnya disebut dengan PPAT, dimana PPAT bertugas untuk melaksanakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah dengan tugas pembuatan akta otentik sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh pemerintah (*kompetensi absolute*), yakni kabupaten atau kota satu wilayah dengan wilayah kerja kantor pertanahan. Jadi dapat disimpulkan PPAT merupakan pejabat yang membuat akta yang berkaitan dengan

---

<sup>4</sup>Pengurus pusat INI, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Dimasa Datang*, Gramedia Pustaka Utama, 2008, Jakarta, hlm 31

<sup>5</sup>Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, 2011, Bandung, hlm 9

pertanahan, hal ini sesuai dengan peraturan perundang-undangan , diantaranya Undang-undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, untuk selanjutnya disebut dengan UUHT, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998 tentang peraturan jabatan PPAT yang diuraikan dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 1 tahun 2006 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT, terakhir diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang PPAT.<sup>6</sup>

Notaris dan PPAT merupakan pejabat umum yang mempunyai profesi hukum yang berbeda namun, dalam prakteknya Notaris dan PPAT saling mendukung dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum yang berwenang dalam membuat akta sepanjang dikehendaki oleh para pihak atau menurut hukum wajib dibuat dalam bentuk akta otentik.<sup>7</sup> Salah satu bentuk akta otentik yang dibuat oleh Notaris/PPAT adalah Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, untuk selanjutnya disebut dengan SKMHT. SKMHT pada umumnya dibuat oleh Notaris/PPAT, dalam bentuk akta otentik, sehingga akta SKMHT tersebut mempunyai kekuatan mengikat secara

---

<sup>6</sup>Habib Adjie, 1999, *Pemahaman Terhadap Bentuk Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.11

<sup>7</sup>Habib Adjie, *Sanksi Perdata Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT.Refika Aditama,2008, Bandung, hlm.29

formal sebagai alat bukti yang kuat.<sup>8</sup> Hal ini sesuai dengan ketentuan UUJN dan Perkebuan Nomor 8 Tahun 2012. SKMHT juga dapat di artikan surat kuasa khusus yang memberikan kuasa kepada kreditur untuk membebaskan hak tanggungan.<sup>9</sup>

Berkaitan dengan proses pembuatan SKMHT oleh Notaris/PPAT dimungkinkan adanya ditemui cara-cara yang melanggar ketentuan peraturan-peraturan yang ada, hal ini menimbulkan beberapa permasalahan, seperti SKMHT yang lewat dari jangka waktunya atau daluarsa dan bagaimana apabila debitur tidak mau menyetujui perpanjangan jangka waktu pembuatan SKMHT tersebut. Ketentuan pembatasan waktu yang dimaksud adalah SKMHT tidak dibiarkan saja tetap dalam bentuk kuasa tapi pihak penerima kuasa (*kreditur*) benar-benar melakukan peningkatan status SKMHT tersebut menjadi Akta Pembebanan Hak Tanggungan, untuk selanjutnya disebut dengan APHT, dan dilaksanakan pendaftarannya ke kantor Pertanahan setempat dimana objek Hak Tanggungan itu berada. Hal ini bertujuan untuk dapat memberikan kepastian hukum baik bagi pemegang hak (*kreditur*) maupun bagi pemberi kuasa (*debitur*). Substansi SKMHT merupakan pemberian kuasa, yaitu untuk melakukan atau menyelenggarakan satu urusan tertentu, dalam hal ini yaitu membebaskan Hak Tanggungan atau hanya khusus satu perbuatan untuk membebaskan Hak Tanggungan saja kedalam

---

<sup>8</sup>Rachmadi Usman, *Jurnal Legislasi Indonesia, Kewenangan Notaris Dalam Membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan(SKMHT) dengan Akta*. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2018, hlm 331

<sup>9</sup><http://raypratama.com/2012/02/>, *Pengertian Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan*, diakses pada tanggal 22 mei 2019, pukul 05.00 WIB

bentuk APHT.<sup>10</sup> Dengan perkataan lain, Hak Tanggungan pada dasarnya wajib diikuti dengan pembuatan APHT.<sup>11</sup>

UUHT, mengatur persyaratan dan ketentuan mengenai pemberian Hak Tanggungan dari debitur kepada kreditur sehubungan dengan hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan. Pemberian hak ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur yang bersangkutan (*kreditor preferen*) daripada kreditur-kreditur lain (*kreditor konkuren*), hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat (1) UUHT. Jadi, pemberian Hak Tanggungan adalah sebagai jaminan pelunasan hutang debitur kepada kreditur sehubungan dengan perjanjian pinjaman/kredit yang bersangkutan. Tanah sebagai obyek Hak Tanggungan dapat meliputi benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Hal itu dimungkinkan karena sifatnya secara fisik menjadi satu kesatuan dengan tanahnya, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, yang berupa bangunan permanen, tanaman keras dan hasil karya, dengan ketentuan bahwa benda-benda tersebut milik pemegang hak maupun milik pihak lain (bila benda-benda itu milik pihak lain, yang bersangkutan/pemilik harus ikut menandatangani APHT).

Tata cara pembebanan Hak Tanggungan dimulai dengan tahap pemberian Hak Tanggungan di hadapan PPAT yang berwenang dan dibuktikan dengan APHT dan diakhiri dengan tahap pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan setempat. Pada dasarnya pemberi Hak Tanggungan (*debitur* atau pihak lain)

---

<sup>10</sup>Habib Adjie, 1999, *Op Cit*, hlm.9

<sup>11</sup>Zul heriyanto, *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan, Pembaharuan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Dalam Pemasangan Hak Tanggungan*. Andalas University Press, 2013, hlm.96

wajib hadir sendiri di kantor PPAT yang berwenang membuat APHT berdasarkan daerah kerjanya, daerah kerjanya adalah meliputi kabupaten atau kota yang terdiri dari kecamatan dan kelurahan atau desa letak bidang tanah hak yang ditunjuk sebagai objek hak tanggungan. Hanya apabila karena suatu sebab tidak dapat hadir sendiri di depan PPAT, pemberi hak tanggungan wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dalam bentuk Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan atau yang biasa disebut dengan SKMHT, Yang berbentuk akta otentik.<sup>12</sup>

Menurut Pasal 15 ayat 3 dan 4 Undang-Undang Hak Tanggungan dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Peraturan Batasan Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Untuk Menjamin Pelunasan Kredit-kredit Tertentu, SKMHT berbeda dengan surat kuasa lainnya, yaitu terdapat jangka waktu penggunaan maupun pemberian kuasanya yang kebanyakan pada surat kuasa lain tidak terdapat. Jika dijadikan objek hak tanggungan hak atas tanah yang sudah didaftarkan dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah diberikan, wajib diikuti dengan pembuatan APHT, jika objeknya belum didaftarkan, maka jangka waktu penggunaannya dibatasi menjadi 3 (tiga) bulan.

Dengan adanya pembatasan waktu tentang SKMHT, maka Notaris/PPAT dalam membuat akta otentik tersebut haruslah teliti mengingat jangka waktu berakhirnya SKMHT, sebelum lewat jangka waktu tersebut seorang Notaris/PPAT harus wajib diikuti dengan pembuatan APHT. Di dalam

---

<sup>12</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 60

penjabaran diatas, menerangkan tentang jangka waktu penyelesaian proses pembuatan akta otentik yang dibuat oleh Notaris/PPAT, jika penyelesaian tersebut keluar dari jangka waktu yang telah ditentukan, tentu akan merugikan para pihak, dimana pihak pemberi hak tanggungan akan dirugikan dari segi waktu dan biaya, sedangkan pihak penerima Hak Tanggungan belum adanya kepastian hukum terhadap jaminan si pemberi hak tanggungan sebab masih berbentuk dalam akta kuasa bukan akta pemberian hak tanggungan.

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas, menurut penulis sangat menarik untuk dilakukan penelitian yang berjudul **“Tanggung Jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Perpanjangan SKMHT Yang Telah Habis Jangka Waktunya.”(Studi Kasus di Provinsi Sumatera Barat)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Sebagaimana dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan batasan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pembuatan SKMHT oleh Notaris/PPAT agar sesuai dengan ketentuan jangka waktu yang ditentukan undang-undang?
2. Bagaimana tanggung jawab Notaris/PPAT apabila debitur tidak mau memperpanjang SKMHT?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan pokok permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :



1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pembuatan SKMHT agar sesuai dengan ketentuan jangka waktu yang ditentukan Undang-Undang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab Notaris/PPAT apabila debitur tidak mau memperpanjang SKMHT.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat:

1. Manfaat teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam mengembangkan pengetahuan hukum penulis pada khususnya dan para pembaca pada umumnya sekaligus sebagai informasi terbaru tentang perkembangan hukum di bidang ilmu kenotariatan serta pertanahan yang selalu berkembang ditengah-tengah masyarakat.
  - b. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan penulis.
  - c. Dapat menambah sumber literatur yang ada mengenai perkembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai ilmu kenotariatan dan pertanahan.
2. Manfaat praktik
  - a. Sebagai bahan masukan bagi yang berkepentingan dalam penelitian berikutnya
  - b. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pemahaman dan pengetahuan ilmu kenotariatan dan pertanahan.

## E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang telah dilakukan terhadap objek yang diteliti, baik di lingkungan Universitas Andalas maupun diluar kelembagaan pendidikan ini, belum terdapat suatu karya ilmiah sesuai judul yang sama, diharapkan penulisannya merupakan penyempurnaan dari tulisan sebelumnya. Namun setelah dicermati ada beberapa tesis yang memiliki tema yang sama dengan permasalahan yang berbeda yaitu:

1. Tesis atas nama Hayatin Nufus, 2017, Universitas Andalas, dengan judul Tanggung Jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah (studi kasus perkara nomor; 535/Pid.B/2013/PN.PDG, Berikut permasalahan yang diteliti:
  - a. Bagaimana pertimbangan hakim terhadap tanggung jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertipikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG?
  - b. Bagaimana tanggung jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertipikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG?
  - c. Bagaimana akibat hukum terhadap proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor 353/Pid.B/2013/PN.PDG?
2. Tesis atas nama Gemala Pratiwi Tohab, 2017, Universitas Andalas, dengan judul Pertanggungjawaban pidana Notaris/PPAT terhadap pembuatan akta jual beli berdasarkan pemalsuan surat secara bersama sama dengan para

pihak (studi kasus perkara nomor 533/Pid.B/2013/PN.PDG Berikut permasalahan yang diteliti:

- a. Bagaimana pertanggungjawaban Notaris/PPAT dalam hal terjadinya pemalsuan surat yang dilakukan secara bersama-sama dengan para pihak?
- b. Bagaimana pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan hukuman terhadap Notaris/PPAT yang melakukan pemalsuan surat bersama-sama dengan para pihak?

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Dalam melakukan sebuah penelitian hukum, keberadaan teori sangatlah penting karena hal tersebut merupakan konsep yang dapat menjawab suatu permasalahan yang timbul, teori diperlukan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidak benarannya.<sup>13</sup> Sedangkan kerangka teori merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.<sup>14</sup> Dalam ilmu hukum juga terdapat teori yang disebut dengan teori hukum. Teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikatakan secara kritis

---

<sup>13</sup>Otje Salman dan Anton F Susanto, *Teori Hukum, mengingat, mengumpulkan, dan membuka kembali*, Rafika Aditama press, Jakarta, 2004, hlm 21

<sup>14</sup>M. Solly Lubis, *Filsafat dan Ilmu Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 80.

karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara otomatis oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi penalaran.<sup>15</sup>

Untuk memperoleh hasil kajian sesuai dengan tujuan yang diharapkan maka, sebelum dilaksanakan penelitian perlu dianalisis teori-teori yang berkaitan dengan kajian. Teori tersebut bertujuan untuk mendasari segala sesuatu yang berkaitan dengan pengkajian yang dilakukan, adapun teori yang dapat digunakan untuk membahas permasalahan dalam tesis ini, yaitu meliputi:

#### **a. Teori Kepastian Hukum**

Asas kepastian hukum mempunyai 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum, membuat mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.<sup>16</sup> 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 diputuskan.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm. 87.

<sup>16</sup> Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana pradana Media Group, hlm. 158

Asas kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukanlah kepastian tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena dapat memberikan pengaturan secara jelas dan logis sehingga tidak menimbulkan keraguan atau multitafsir. Teori ini dapat dipergunakan untuk mengatasi persoalan dalam hal bentuk Tanggung Jawab Notaris/PPAT terhadap perpanjangan SKMHT terhadap jangka waktu SKMHT di Provinsi Sumatera Barat. Dalam prakteknya terkadang profesi Notaris/PPAT sebagai pejabat umum ikut terseret dalam beberapa perkara hukum, bahkan berujung perkara pidana, yang mana salah satu penyebabnya karena kesalahan ataupun kelalaian Notaris/PPAT tersebut, akan tetapi pengaturannya terutama di UUJN ataupun Peraturan jabatan PPAT sendiri tidak mengatur tanggung jawab dari segi pidana seorang Notaris/PPAT yang melakukan perbuatan hukum. Dengan teori kepastian hukum ini dapat memberikan suatu bentuk kepastian bagi Notaris/PPAT apabila berhadapan dengan permasalahan seperti ini.

Kepastian hukum jangka waktu Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dapat dilihat dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 dalam Pasal (3) dan (4) yaitu 1 (satu) bulan semenjak SKMHT dinomori dan ditandatangani oleh para pihak, wajib diikuti dengan pembuatan APHT, berlaku untuk tanah yang telah terdaftar, untuk tanah yang belum terdaftar maka jangka waktu penggunaan SKMHT dibatasi menjadi 3 (tiga) bulan.

## **b. Teori Kewenangan**

Asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah. Sehingga setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.

Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintah atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, adapun kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik (Pasal 1 angka 6).

Secara yuridis sumber kewenangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, memuat tiga kewenangan yaitu :

1. Kewenangan Atribusi adalah pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.
2. Kewenangan Delegasi adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan Atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah

memperoleh wewenang pemerintah secara atributif kepada Badan Atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya.<sup>18</sup>

3. Mandat adalah pemberian wewenang oleh organ pemerintah kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas namanya.

Dari ketiga sumber kewenangan diatas dalam pembahasan tesis ini menggunakan kewenangan delegasi dimana terjadi suatu pelimpahan kewenangan oleh pemerintah secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya, komponen pengaruh merupakan penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik yang secara keseluruhan maupun khusus.

Kewenangan pembuatan Surat kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, dimana Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dapat dibuat dalam bentuk akta Notaris ataupun PPAT.

### c. Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum yang telah melakukan perbuatan melawan hukum sehingga menimbulkan kerugian pada orang lain.

Menurut teori tradisional, ada 2 (dua) macam bentuk

---

<sup>18</sup>Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Beberapa pengertian dasar hukum tata usaha negara*, Buku 1, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm 91.

pertanggungjawaban yang dibedakan pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggung jawaban mutlak (*absolute responsibility*).<sup>19</sup> Pertanggungjawaban atas kesalahan adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan hukum perdata, sedangkan pertanggungjawaban mutlak adalah suatu tanggungjawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan atau tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu pelaku tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian. Seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggungjawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.<sup>20</sup>

Notaris/PPAT pada prinsipnya bertanggungjawab terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya, dengan kata lain akta yang dibuatnya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kebenaran materiil disini dapat berupa kebenaran yang dibuktikan dan dapat dipertanggungjawabkan secara materiil kepada para pihak, tanggung jawab Notaris/PPAT disini ditinjau dari aspek tanggung jawab pidana, tanggung jawab perdata, dan tanggung jawab administrasi.

---

<sup>19</sup>Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm 61

<sup>20</sup>*Ibid*, hlm 63



## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah gambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.<sup>21</sup> Kerangka konseptual yang penulis uraikan sebagai berikut:

### a. Tanggung Jawab

Tanggung jawab secara umum adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Secara harfiah tanggung jawab dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatu jika terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan atau boleh juga berarti hak yang berfungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikapnya oleh pihak lain. Menurut Kamus Umum Bahasa Besar Indonesia, untuk selanjutnya disebut dengan KBBI, Tanggung jawab adalah keadaan dimana wajib menanggung segala sesuatu, sehingga kewajiban menanggung, memikul jawab, menanggung segala sesuatunya atau memberikan jawab dan menanggung akibatnya.<sup>22</sup> Sedangkan tanggung jawab menurut Goerge Bernard Shah, orang yang dapat bertanggung jawab terhadap tindakannya dan mempertanggungjawabkan perbuatannya hanyalah orang yang mengambil keputusan dan bertindak tanpa tekanan dari pihak manapun atau secara bebas.

---

<sup>21</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 132.

<sup>22</sup>W.J.S Poerwadarminta, 1982, *Kamus Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, hlm

Jadi tanggung jawab adalah sebuah perbuatan yang dilakukan oleh setiap individu yang berdasarkan atas kewajiban maupun panggilan hati seseorang, yaitu sikap yang menunjukkan seseorang tersebut memiliki sifat kepedulian dan kejujuran yang sangat tinggi.

#### **b. Notaris**

Menurut UUJN, yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Keberadaan Notaris di Indonesia memiliki sejarah yang panjang, dewasa ini keberadaan Notaris telah diatur dalam UUJN, dalam undang-undang tersebut telah diatur peran, fungsi, dan kewajiban Notaris sebagai pejabat umum. Manakala terjadi kesalahan baik karena kesengajaan fungsi dan kewajiban tersebut menimbulkan konsekuensi hukum berupa tanggungjawab, tanggungjawab tersebut dapat bersifat administratif, perdata maupun pidana.<sup>23</sup>

#### **c. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

Menurut Pasal 1 ayat (1) dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang di maksud dengan PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai

---

<sup>23</sup>*Op Cit, hlm 1*

perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Kewenangan yang dapat dilakukan oleh PPAT meliputi:

- 1) Jual beli
- 2) Tukar menukar
- 3) Hibah
- 4) Pemasukan kedalam perusahaan (*Inbreng*)
- 5) Pembagian hak bersama
- 6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak pakai atas tanah hak milik
- 7) Pemberian Hak Tanggungan
- 8) Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan

**d. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT)**

SKMHT adalah surat kuasa yang diberikan pemberi hak tanggungan kepada kreditur sebagai penerima hak tanggungan untuk membebaskan hak tanggungan atas objek hak tanggungan. Pada dasarnya, pemberian Hak Tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh pemberi Hak Tanggungan sebagai yang berhak atas objek Hak Tanggungan. Namun apabila benar-benar diperlukan dan tidak dapat hadir sendiri, hal itu dapat dikuasakan kepada pihak lain, yang mana pemberian kuasa tersebut dengan SKMHT.

**e. Jangka Waktu**

Mengenai jangka waktu penggunaan SKMHT ditentukan dalam Pasal 15 ayat (3) dan (4) UUHT. Jika dijadikan objek Hak Tanggungan

hak atas tanah yang sudah didaftar dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan, wajib diikuti dengan pembuatan APHT yang bersangkutan. Apabila yang dijadikan jaminan hak atas tanah yang belum didaftar jangka waktu penggunaannya dibatasi 3 (tiga) bulan.

#### **f. Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT)**

APHT mengatur persyaratan dan ketentuan mengenai pemberian Hak Tanggungan dari debitur kepada kreditur sehubungan dengan hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan. Pemberian hak ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur yang bersangkutan (*kreditor preferen*) daripada kreditur-kreditur lain (*kreditor konkuren*), hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat (1) UUHT. Jadi pemberian Hak Tanggungan adalah sebagai jaminan pelunasan hutang debitur kepada kreditur sehubungan dengan perjanjian pinjaman/kredit yang bersangkutan.

#### **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu metode ilmiah yang dilakukan melalui penyelidikan dengan seksama dan lengkap terhadap semua bukti-bukti yang dapat diperoleh mengenai suatu permasalahan tertentu sehingga dapat diperoleh mengenai suatu permasalahan itu. Sedangkan metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika,

dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.<sup>24</sup>

## 1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

### a. Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum dan yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.<sup>25</sup> Dalam hal ini metode pendekatan dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pembuatan SKMHT agar sesuai dengan ketentuan jangka waktu yang ditentukan Undang-Undang, dan bagaimana pula tanggung jawab Notaris/PPAT apabila debitur tidak mau memperpanjang SKMHT.

### b. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif analisis. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.<sup>26</sup> Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala

---

<sup>24</sup> Khudzaifah Dimyati dan Kelik Wardiyanto, *Metode Penelitian Hukum*, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2004, hlm. 1.

<sup>25</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm 9.

<sup>26</sup> Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1999, hlm. 63.

sesuatu yang berkaitan dengan Tanggung jawab Notaris/PPAT terhadap perpanjangan SKMHT yang telah habis jangka waktunya studi kasus di Provinsi Sumatera Barat, yakni mengenai upaya yang dilakukan oleh Notaris/PPAT dalam membuat SKMHT agar sesuai dengan ketentuan jangka waktu yang ditentukan Undang-Undang, serta bagaimana tanggung jawab Notaris/PPAT apabila debitur tidak mau memperpanjang SKMHT.

## **2. Metode Pengumpulan Data Atau Teknik Dokumentasi Bahan Hukum**

### **a. Metode Penelitian Kepustakaan**

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.<sup>27</sup>

### **b. Metode Penelitian Lapangan**

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara purposive sampling (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau random sampling (ditentukan oleh peneliti secara acak).<sup>28</sup>

## **3. Jenis Data dan Sumber Data**

Jenis Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

### **a) Data Primer**

---

<sup>27</sup>Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 107

<sup>28</sup>*Ibid.*,

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>29</sup> Data jenis ini diperoleh secara langsung dari lapangan dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait.

#### **b) Data Sekunder**

Data Sekunder merupakan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan Tanggung Jawab Notaris/PPAT terhadap perpanjangan SKMHT yang telah habis jangka waktunya ditinjau dari hukum perspektif Indonesia. Data sekunder terdiri dari:

##### **1) Bahan Hukum Primer, yakni:**

- a) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.
- c) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan
- d) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- f) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

---

<sup>29</sup>*Opcit*

g) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

h) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pendaftaran Tanah

i) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT, yang diuraikan dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT

j) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

k) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Peraturan Batasan Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Untuk Menjamin Pelunasan Kredit-kredit Tertentu.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu semua bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Meliputi buku-buku, jurnal, hasil karya ilmiah, doktrin, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan Notaris/PPAT dan SKMHT.



### 3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.<sup>30</sup>

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan teknik sebagai berikut:

### 1.) Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dilapangan dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk mendapatkan keterangan secara langsung dari informan dengan melakukan tanya-jawab.<sup>31</sup>

### 2.) Studi Dokumen

Penulis melakukan studi dokumen dengan membaca dan mempelajari bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari: buku, karya ilmiah, jurnal, penelitian yang sudah ada sebelumnya yang mempunyai relevansi dengan topik yang diteliti dalam penelitian ini.

## 5. Pengolahan dan Analisa Data

### a. Pengolahan

Data yang diperoleh diolah dengan cara:

#### 1.) Editing

Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para

---

<sup>30</sup>*Ibid*

<sup>31</sup>*Op.cit*

pencari data.<sup>32</sup>

## 2.)Koding

Koding merupakan suatu proses pemberian kode-kode atau tanda-tanda terhadap hasil penelitian. Kode itu dapat berupa huruf, angka-angka atau nomor dan lainnya. Tujuan dari Kode ini adalah untuk mempermudah pengolahan data, terutama jika data/informasi itu dianalisis melalui tabel.

### b. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu analisis terhadap data tanpa menggunakan rumus statistic karena data yang digunakan hanyalah dengan paparan kalimat secara logis dengan berpedoman pada aturan-aturan yang ada dan pendapat para ahli.

## H. Sistematika Penulisan

Agar penulisan tesis ini tidak menyimpang dari tujuan yang ingin dicapai, maka perlu dibuat sistematika penulisannya yang dalam tesis ini penulis bagi dalam beberapa bab, yaitu:

---

<sup>32</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta,2013, hlm 168

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Pada bab ini, penulis menerangkan atau menggambarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, menerangkan tentang semua hal yang berkaitan dengan permasalahan, pengertian serta bahasan terhadap beberapa persoalan pokok.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini, menggambarkan tentang hasil penelitian serta penjelasannya, dengan demikian di dalam bab ini akan termuat data yang dikumpulkan dalam penelitian beserta penyajian dan analisisnya, serta penemuan penelitian ini.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

Pada bab ini, berisi tentang kesimpulan dari rumusan masalah serta saran dari

penulis,



## BAB II

### TINJAUAN KEPUSTAKAAN

#### A. Tanggung jawab Hukum

Apabila seseorang di rugikan karena perbuatan orang lain, sedangkan di antara mereka tidak terdapat suatu perjanjian (hubungan hukum), maka berdasarkan undang-undang timbul atau terjadi hubungan hukum antara orang tersebut yang mengakibatkan kerugian itu.<sup>33</sup> Hal tersebut diatur dalam pasal 65 KUH-Perdata, yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain, yaitu :

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian)
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian

Macam-macam pertanggung jawaban:<sup>34</sup>

- a. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri
- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
- c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan karena

---

<sup>33</sup>AZ Nasution, 2002, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diapit Media, Jakarta, hlm 77

<sup>34</sup>Hans Kelsen, 2006, *Teori Hukum Murni*, Terjemahan Raisul Mutaqien, Nuansa & Nusa Media, Bandung, hlm 140

sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.

- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Berkenaan dengan uraian diatas, dapat diartikan bahwa kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat. Tanggung jawab atas perbuatan melawan hukum dapat disengaja dan tidak disengaja atau lalai. Hal tersebut diatur dalam Pasal 1366 KUHPerdara, yang berbunyi: "Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hati"

Tanggung jawab atas perbuatan melawan hukum diatas merupakan tanggung jawab perbuatan melawan hukum secara langsung, ada juga dikenal perbuatan melawan hukum secara tidak langsung menurut Pasal 1367 ayat (1) KUHPerdara, yang berbunyi: "Seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada dibawah pengawasannya. Tanggung jawab tersebut berakhir, jika seseorang itu membuktikan bahwa dia tidak dapat mencegah perbuatan untuk mana mereka seharusnya bertanggung jawab (Pasal 136 ayat (5) KUHPerdara).

Konsep pertanggungjawaban Notaris/PPAT apabila dikaitkan dengan profesi Notaris/PPAT, maka seorang Notaris/PPAT dapat dipertanggungjawabkan atas kesalahan dan kelalaiannya dalam pelaksanaan tugas dan jabatannya. Notaris tidak bertanggung jawab atas isi akta yang dibuat dihadapannya, melainkan Notaris hanya bertanggung jawab terhadap bentuk formal akta otentik sebagaimana yang ditetapkan oleh undang-undang.<sup>35</sup>

Tanggungjawab Notaris apabila dilihat dari UUJN sangat erat kaitannya dengan tugas dan pekerjaan Notaris. Hal ini karena selain untuk membuat akta otentik, Notaris juga ditugaskan dan bertanggung jawab untuk melakukan pendaftaran dan mengesahkan (*waarmerking dan legalisasi*) surat-surat/akta-akta yang dibuat dibawah tangan.

Pertanggungjawaban Notaris sebagai pejabat umum meliputi bidang hukum privat, hukum administrasi dan hukum pidana. Ada kemungkinan bahwa pertanggungjawaban di suatu bidang hukum tidak menyangkut bidang hukum yang lainnya. Sebaliknya, tindakan yang menimbulkan tuntutan berdasarkan perbuatan melawan hukum (Pasal 365 KUHPerdara) dapat menimbulkan pengambilan tindakan dibidang hukum pidana. Pertanggungjawaban Notaris terutama terletak pada bidang hukum privat.

## **B. Tinjauan Tentang Notaris**

### **1. Pengertian dan Pengaturan Notaris**

Jabatan profesi Notaris mengalami perkembangan yang sangat cepat, sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang

---

<sup>35</sup> Irma erlie Yuana, 2010, *Tanggung jawab Notaris Setelah Berakhir Masa Jabatannya Terhadap Akta*, Program Studi Kenotariatan, Program Pasca Sarjana, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 42

untuk melakukan hal tertentu yang mana hak tersebut tidak dimiliki oleh pejabat lainnya, yang menjadikan jabatan Notaris ini menjadi jabatan yang istimewa. Notaris sebagai kelompok elite, yang berarti Notaris merupakan suatu komunitas ilmiah yang secara sosiologis, ekonomis, politis psikologis berada dalam stratifikasi yang relatif lebih tinggi diantara masyarakat pada umumnya.<sup>36</sup>

Keberadaan profesi Notaris telah ada semenjak abad ke 2-3 pada masa romawi kuno, dimana Notaris dikenal dengan sebutan *scribae*, *tabellius* atau *Notarius*. Pada masa itu, mereka golongan orang yang yang mencatat pidato. Istilah Notaris diambil dari nama pengabdinya, *notarius*, yang kemudian menjadi istilah/title bagi golongan orang penulis cepat atau stenographer. Notaris merupakan salah satu cabang profesi hukum yang tertua di dunia.

Jabatan Notaris berada di posisi netral, hal ini dapat dilihat dari penempatan posisi jabatan Notaris itu sendiri, yang mana Notaris tidak ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Dengan posisi netral tersebut, Notaris diharapkan dapat memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan Notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, notaries juga tidak boleh memihak ke salah satu kliennya, karena salah satu tugas Notaris itu sendiri adalah mencegah terjadinya masalah.<sup>37</sup>

---

Abdul Ghofur Anshori, 2010, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 1

<sup>37</sup><http://id.wikipedia.org/wiki/Notaris>, diakses pada tanggal 14 september 2019, pukul 14.20 WIB



Pada tahun 1999 keluarlah Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 (PP Nomor 60 Tahun 1999) Tentang Pendidikan Tinggi. Dalam PP tersebut pendidikan spesialis tidak lagi merupakan bagian dari struktur pendidikan tinggi. Dengan demikian, pendidikan spesialis Notariat juga harus menyesuaikan dengan PP tersebut. Dalam upaya pengembangan profesi Notaris untuk meningkatkan mutu dari personal Notaris itu sendiri, maka pendidikan notariat diubah statusnya ke jenjang strata 2 (Magister). Perubahan status pendidikan Notaris tersebut dituangkan dalam Keputusan Dirjen Dikti Nomor 80/Dikti/Kep/2000 Tentang Perubahan Status Program Pendidikan Spesialis Notariat menjadi Program Studi Magister Kenotariatan.<sup>38</sup> Dalam pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW) juga dijelaskan tentang profesi notaris, yang berbunyi: "Suatu akta otentik ialah suatu akta didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya." Sebagai pelaksanaan dari pasal tersebut, maka lahirlah Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (sebagai pengganti Statbald 1860 Nomor 30).

Definisi Notaris menurut UUJN yang tertuang dalam Pasal 1, yakni :  
"Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dari undang-undang ini."  
Pejabat umum adalah orang yang menjalankan sebagian fungsi publik dari Negara, khususnya dibidang hukum perdata.

---

<sup>38</sup>[www.notariat.law.ugm.ac.id/profil/diakses](http://www.notariat.law.ugm.ac.id/profil/diakses) pada tanggal 23 september 2019, pukul 00.04 WIB

Sebagai pejabat umum Notaris harus:

- a. Berjiwa Pancasila
- b. Taat kepada hukum, sumpah jabatan, kode etik Notaris
- c. Berbahasa Indonesia yang baik

Sebagai profesional Notaris harus:

- a. Memiliki perilaku Notaris
- b. Ikut serta pembangunan nasional dibidang hukum
- c. Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat

Pengaturan Notaris sesuai dengan fungsi, kewenangan, dan kewajiban sebagaimana ditentukan di dalam UUJN. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUJN disebutkan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya.

## **2. Tugas dan Kewenangan Notaris**

### **a. Kewenangan Notaris**

Perkembangan sosial yang cepat, mengakibatkan pula perkembangan hubungan-hubungan hukum ditengah masyarakat, maka peranan Notaris menjadi sangat kompleks dan seringkali sangat berbeda dengan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian kiranya sulit untuk mendefinisikan secara lengkap tugas dan pekerjaan Notaris.<sup>39</sup>

---

Habib Adjie, 2003, *Tebaran Pemikiran Dalam Dunia Notaris Dan PPAT “Penegakan Etika Profesi Notaris Dari Prespektif Pendekatan Sistem”*, Surabaya: Lembaga Kajian Notaris dan PPAT Indonesia. Hlm. 27

Kewenangan Notaris terdapat dalam (Pasal 15) ayat (1), (2), (3) UUJN. Kewenangan tersebut antara lain :<sup>40</sup>

### 1) Kewenangan Umum

Dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan bahwa salah satu kewenangan Notaris, yaitu membuat akta secara umum, hal ini disebut sebagai kewenangan umum, dengan batasan di antaranya, tidak di kecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh Undang-undang, akta yang dibuat tentu saja mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau yang dikehendaki oleh yang bersangkutan, dan mengenai subjek hukum yakni orang atau badan hukum untuk kepentingan siapakah akta tersebut dibuat.

### 2) Kewenangan Khusus

Dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN mengatur tentang kewenangan khusus Notaris dalam melakukan perbuatan hukum tertentu, diantaranya:

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus.
- b. Membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus.
- c. Membuat copy dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang membuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotocopi dengan yang aslinya

---

<sup>40</sup>Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia (kumpulan tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, hlm 78

- e. Memberikan penyuluhan hukum yang berkaitan dengan pembuatan akta
- f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan
- g. Membuat akta risalah lelang

Kewenangan khusus lainnya dari Notaris adalah pembuatan akta dalam bentuk in Originali contohnya, Pembayaran uang sewa, bunga dan pensiunan, penawaran pembayaran tunai, protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga, akta kuasa, keterangan kepemilikan, akta lainnya berdasarkan Peraturan Perundang-undangan. Dilihat secara substansi hal tersebut harus dimasukkan sebagai kewenangan khusus Notaris, karena dalam Pasal 16 ayat (3) UUJN, tindakan hukum yang harus dilakukan Notaris, yaitu membuat akta tertentu dalam bentuk in Originali. Notaris juga mempunyai kewenangan khusus lainnya seperti yang tertuang dalam Pasal 51 UUJN, yakni berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis atau ketik yang terdapat dalam minuta akta yang telah ditandatangani, dengan cara membuat berita acara pembedulan, dan salinan atas berita acara pembedulan tersebut Notaris wajib menyampaikannya kepada para pihak.<sup>41</sup>

#### **b. Tugas Notaris**

Berdasarkan kewenangan yang terdapat pada Notaris sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 15 UUJN, maka dapat dikatakan bahwa, tugas jabatan Notaris adalah membuat formulasi keinginan atau tindakan para

---

<sup>41</sup>*Ibid*

pihak kedalam bentuk akta otentik, dengan tidak mengabaikan ketentuan hukum yang berlaku.

## **C. Tinjauan Tentang PPAT**

### **1) Pengertian PPAT**

Dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan, PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu yaitu, akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah hak milik atas satuan rumah susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebankan hak tanggungan. Selain itu wajib membantu kliennya apabila ingin melakukan peralihan hak atas tanah dengan tidak menyimpang dari peraturan jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Selain itu, dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah disebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa pembebanan hak tanggungan, menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam ketentuan Undang-Undang Hak Tanggungan, telah member ketegasan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, hal ini juga sesuai dengan ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).

Sebagai realisasi dari aturan-aturan tersebut di atas, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dengan peraturan pelaksanaannya yakni, Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Peraturan ini sekaligus mencabut Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 1999. Menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tersebut, PPAT terdiri dari :

- a) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun
- b) PPAT sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT
- c) PPAT khusus adalah Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

Dalam Pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, menyatakan bahawa peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali

pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian lebih lanjut dalam penjelasan umum PP Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah, menentukan fungsi PPAT yang cukup besar dalam bidang pelayanan masyarakat dan peningkatan dalam sumber penerimaan Negara yang kemudian akan menjadi pendorong untuk peningkatan pembangunan Negara. PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah, ini merupakan landasan yuridis pengaturan tentang PPAT di Indonesia. PPAT diangkat dan diberhentikan oleh menteri yang bertanggung jawab dibidang agraria atau pertanahan. Segala hal yang menyangkut tugas dan wewenang PPAT ditegaskan dalam PP nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. PPAT mempunyai tugas yang penting dan strategis dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yaitu membuat akta peralihan hak atas tanah. Tanpa bukti akta yang dibuat oleh PPAT, para Kepala Kantor Pertanahan dilarang mendaftarkan perbuatan hukum yang bersangkutan.

## 2) Tugas PPAT

Tugas Pokok PPAT adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan memuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu, mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan

data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh peraturan hukum itu.

Perbuatan hukum yang dimaksud meliputi :

- a. Jual beli
- b. Tukar menukar
- c. Hibah
- d. Pemasukan kedalam perusahaan (inbreng)
- e. Pembagian hak bersama
- f. Pemberian hak bangunan/ hak pakai atas tanah hak milik
- g. Pemberian hak tanggungan
- h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan

### **3. Kewenangan PPAT**

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menyatakan bahwa untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana telah disebutkan diatas, mengenai Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam wilayah kerjanya. PPAT khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus penunjukannya. Sehubungan dengan tugas dan wewenang PPAT membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta-akta yang akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data tanah, dan sesuai dengan jabatan PPAT sebagai pejabat umum, maka akta yang dibuatnya diberi kedudukan sebagai akta otentik. Akta PPAT dibuat sebagai



tanda bukti yang berfungsi untuk memastikan suatu peristiwa hukum dengan tujuan mencegah sengketa.

Dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menegaskan bahwa PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di wilayah kerjanya. Pengecualian Pasal 4 ayat (1) ditentukan dalam ayat (2), yaitu akta tukar menukar, akta pemasukan dalam perusahaan (inbreng) dan akta pembagian hak bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan hak atas satuan rumah susun yang tidak semuanya terletak didalam daerah kerja seseorang PPAT, dapat dibuat oleh PPAT yang daerah kerjanya meliputi salah satu bidang tanah atau satuan rumah susun yang haknya menjadi objek perbuatan hukum.

Demikian juga penegasan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006, menyatakan kewenangan PPAT adalah membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak dalam daerah kerjanya. Selanjutnya dalam Pasal 3 ayat (2) juga menegaskan bahwa PPAT sementara, mempunyai kewenangan membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun dengan daerah kerja dalam wilayah kerja jabatannya. Sedangkan dalam Pasal 3 ayat (3) menyatakan, PPAT Khusus berwenang

membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya.

#### 4. Kewajiban PPAT

Kewajiban PPAT diatur dalam Pasal 45 Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006, yaitu :

- a. Menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945
- b. Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT
- c. Menyampaikan laporan bulanan kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan
- d. Menyerahkan protocol PPAT dalam hal berhenti dalam jabatannya atau melaksanakan cuti
- e. Membebaskan uang jasa bagi yang tidak mampu
- f. Membuka kantor setiap hari kerja kecuali cuti atau hari libur resmi
- g. Berkantor hanya satu (1) kantor dalam daerah kerja sesuai dengan keputusan pengangkatan PPAT
- h. Menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan , contoh paraf dan eraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor Wilayah, Bupati/Walikota, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT
- i. Melaksanakan jabatannya secara nyata setelah pengambilan sumpah
- j. Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditentukan oleh Kepala Badan Pertanahan

k. Lain-lain sesuai peraturan perundang-undangan.

## **D. Tinjauan Tentang Surat Kuasa**

### **1. Pengertian Surat Kuasa**

Dalam Pasal 1792 KUHPerdara mengatakan bahwa surat kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan atau kewenangannya pada orang lain yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Dari pengertian surat kuasa tersebut, dapat dikatakan bahwa kuasa pada dasarnya kuasa merupakan suatu persetujuan atau perjanjian yang lahir karena adanya kesepakatan antara pemberi dan penerima kuasa untuk menyelenggarakan urusan orang lain dan bertindak untuk dan atas pemberi kuasa dengan berbagai alasan sehingga kewenangannya tersebut berpindah kepada penerima kuasa.

Dalam pada itu, maka dari pengertian pasal 1792 KUHPerdara diatas dapat dikatakan, bahwa setidaknya-tidaknya terdapat tiga unsur dari pemberian kuasa tersebut antara lain :

#### **1) Adanya Perjanjian**

Memperhatikan unsur persetujuan dalam pemberian kuasa tersebut mengandung arti sebagai suatu peristiwa dimana seseorang atau lebih berjanji dan mengikat kan diri kepada seseorang lain, dimana kedua orang itu saling menyatakan janji untuk melaksana kan suatu perbuatan hukum. Hukum perjanjian yang menganut suatu sistem terbuka memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Hal

ini terlihat dari bunyi pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara yang menegaskan bahwa “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Disamping menganut sistem terbuka, dalam hukum perjanjian juga berlaku asas yang dinamakan asas konsensualisme yang artinya adalah pada dasarnya perjanjian dan perikatan yang timbul karenanya sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan. Dengan kata lain, perjanjian sah apabila sudah sepakat mengenai hal-hal yang pokok dan tidaklah diperlukan sesuatu formalitas tertentu. Asas konsensualisme tersebut disimpulkan dalam pasal 1320 KUHPerdara. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa pemberian kuasa adalah suatu perjanjian yang menganut sistem terbuka dengan asas konsensualisme dan tunduk pada ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam pasal-pasal hukum perjanjian.

## 2) Adanya unsur atas nama

Perkataan atas nama mengandung arti bahwa penerima kuasa bertindak mewakili pemberi kuasa artinya bahwa apa yang dilakukan oleh penerima kuasa adalah atas tanggungan si pemberi kuasa dan segala hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan yang dilakukan itu berupa membuat atau menutup perjanjian maka si pemberi kuasa lah yang menjadi pihak dalam perjanjian tersebut.<sup>42</sup>

## 3) Adanya unsur menyelenggarakan suatu urusan

---

<sup>42</sup>R. Subekti, 1992, *Aneka Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 141.

Menyelenggarakan suatu urusan adalah “melakukan suatu perbuatan hukum”<sup>43</sup> yaitu suatu perbuatan yang mempunyai atau “menelorkan” suatu “akibat hukum”. Selanjutnya KUHPerdara juga menegaskan dalam pasal 1795 yang berbunyi : Pemberi kuasa dapat dilakukan secara khusus, yaitu mengenai hanya satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum yaitu meliputi segala kepentingan si pemberi kuasa.

## 2. Jenis-Jenis Pemberi Kuasa

Melihat ketentuan Pasal 1795 KUHPerdara diatas, maka dapat dikatakan bahwa pemberian kuasa pada dasarnya terdiri dari dua jenis yaitu :

### a. Kuasa khusus

Rumusan ketentuan pasal 1795 KUHPerdara tersebut yang menyatakan bahwa kuasa khusus hanya mengenai satu atau lebih kepentingan tertentu. Dalam pemberian kuasa khusus harus disebutkan secara tegas tindakan atau perbuatan apa yang boleh dan dapat dilakukan oleh pemberi kuasa. Dalam kuasa khusus ini dapat pula diuraikan mengenai perbuatan-perbuatan hukum yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perbuatan hukum yang dikuasakan itu dan juga tidak mengurangi kekhususan dari kuasa tersebut. Misalnya dalam kuasa untuk menjual sebidang tanah, penerima kuasa selain dikuasakan menghadap kepada Notaris/PPAT, menandatangani

---

<sup>43</sup>Ibid

akta-akta juga dikuasakan untuk menetapkan harga, menerima uang penjualan serta menyerahkan yang dijual tersebut kepada pembelinya dan menandatangani tanda penerimaan kwitansi.

Terhadap hal-hal apa saja kuasa khusus harus diberikan, dapat dilihat dalam ketentuan-ketentuan berikut ini:

1.) Pasal 1796 ayat (2) KUHPerdata yang berbunyi :

Untuk memindahtangankan benda-benda atau untuk meletakkan hipotik di atasnya atau lagi untuk membuat suatu perdamaian, ataupun suatu perbuatan lain yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik, diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata tegas.

2.) Pasal 1925 KUHPerdata

Pengakuan yang dilakukan dimuka hakim, memberikan suatu bukti yang sempurna terhadap siapa yang telah melakukannya baik sendiri, maupun dengan perantaraan seseorang yang khusus dikuasakan untuk itu. Selain ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan tersebut, undang-undang yang mengharuskan dengan kuasa khusus adalah sebagaimana diatur dalam pasal 123 HIR, yang menetapkan persyaratan, bahwa kuasa untuk membela perkara dimuka pengadilan harus bersifat khusus dan tertulis .syarat khusus mana dititikberatkan pada penyebutan nama pihak yang digugat dan mengenai perkara apa. Untuk mengajukan banding, dimana dalam permohonan tersebut disebutkan putusan

dari pengadilan mana, tanggal berapa, nomor berapa dan siapa pihak yang dilawannya. Disamping juga terdapat beberapa pasal dalam KUHPerdara yang berkaitan dengan kuasa khusus, misalnya pasal 334 KUHPerdara tentang kuasa untuk mewakili seseorang yang masih dibawah umur oleh salah seorang anggota keluarganya. Pasal 1683 KUHPerdara, tentang kuasa untuk menyatakan menerima suatu hibah, dengan persyaratan harus dengan akta otentik dan pasal 1934 KUHPerdara tentang kuasa untuk melakukan sumpah demikian pula kuasa dalam melaksanakan perkawinan.<sup>44</sup>

b. Kuasa Umum

Dalam Pasal 1796 ayat (1) KUHPerdara menyebutkan “Pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum, hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan. “ Pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum dimaksudkan untuk memberikan kewenangan pada seseorang (yang diberi kuasa) untuk dan bagi kepentingan pemberi kuasa, tidak termasuk perbuatan-perbuatan atau tindakan-tindakan yang mengenai pemilikan dan hal-hal lain yang bersifat sangat pribadi, seperti pembuatan surat wasiat.

Mengenai kuasa umum ini juga ditegaskan dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tertanggal 18 Desember 1971 Nomor 598 K/SIP/1971 yang menyebutkan bahwa apabila suatu surat

---

<sup>44</sup>Komar Andasasmita, 1990, *Notaris II Contoh Akta Otentik dan Penjelasannya*, Ikatan Notaris Indonesia Daerah Jawa Barat, Bandung, hlm. 478

kuasa dirumuskan dengan kata-kata umum, maka pemberian surat kuasa itu hanya meliputi perbuatan pengurusan saja, sehingga untuk penjualan barang-barang yang tersebut dalam surat kuasa diperlukan suatu surat kuasa khusus dengan kata-kata tegas.<sup>45</sup>

### 3. Bentuk-Bentuk Kuasa

Mengenai bentuk-bentuk kuasa, dimana kuasa itu dapat diberikan dan diterima dengan berbagai cara, yaitu :<sup>46</sup>

- a. Dengan akta umum/otentik (*Notariil*)
- b. Dengan tulisan dibawah tangan (*Underhands geschrift*)
- c. Dengan surat biasa
- d. Dengan lisan

Mengenai penerimaan kuasa selain secara tegas, dapat pula secara diam-diam (*still zwijgen*) yang dapat disimpulkan dari pelaksanaannya. Bentuk pemberian dan penerimaan kuasa sebagaimana telah disebutkan diatur dalam pasal 1793 KUHPerdara. Dengan melihat bentuk-bentuk dari pemberian dan penerimaan kuasa sebagaimana disebutkan Pasal 1793 KUHPerdara, maka sangat erat hubungannya dengan alat pembuktian, dalam hal ini pembuktian dengan tulisan. Pasal 1867 KUHPerdara membagi pembuktian dengan tulisan menjadi dua bagian yaitu dengan akta (tulisan) otentik dan akta (tulisan) dibawah tangan.

Dalam pada itu, mengenai akta otentik diatur dalam pasal 1868 KUHPerdara yang berbunyi sebagai berikut : “Suatu akta otentik ialah

---

<sup>45</sup>*Ibid.*, hlm 467

<sup>46</sup>*Ibid*



suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.”

Apabila suatu akta hendak memperoleh stempel otentisitas, hal mana terdapat pada akta Notaris, maka menurut ketentuan dalam Pasal 1868 KUHPerdara, akta yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut :

1. Akta itu harus dibuat “oleh” (*door*) atau “dihadapan” (*ten overstaan*) seorang pejabat umum.
2. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.
3. Pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.<sup>47</sup>

Dalam bidang keperdataan, Notaris adalah satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuat akta yang otentik, disamping pejabat lain yang khusus berwenang untuk akta-akta tertentu saja.<sup>48</sup> Demikian ketentuan pasal 1 angka 1 Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang jabatan Notaris , yang menjelaskan bahwa, “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana di maksud dalam undang-undang ini.

Mengenai pemberian kuasa ini, ada beberapa ketentuan yang mengharuskan kuasa tersebut dibuat dengan akta otentik, yaitu :

---

<sup>47</sup>G.H.S. Lumban Tobing, 1992, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hlm.48

<sup>48</sup>*Ibid.*

1. Surat kuasa untuk melangsungkan perkawinan (Pasal 79 KUHPerdata)
2. Surat kuasa membebaskan Hak Tanggungan (Pasal 15 UUHT)
3. Surat kuasa untuk menghibahkan (Pasal 1638 KUHPerdata)

Selain akta otentik, terdapat juga akta dibawah tangan. Hal ini diatur didalam pasal 1874 ayat (1) KUHPerdata, yang dianggap sebagai akta dibawah tangan adalah :

1. Akta yang ditandatangani dibawah tangan
2. Surat-surat
3. Register-register
4. Surat-surat urusan rumah tangga
5. Tulisan-tulisan lain yang dibuat tanpa perantaraan seseorang pegawai umum.

Akta dibawah tangan di artikan sebagai akta yang sengaja dibuat oleh para pihak untuk pembuktian tanpa bantuan dari seorang pejabat pembuat akta. Dengan kata lain, akta dibawah tangan adalah akta yang di maksud oleh para pihak sebagai alat bukti tetapi tidak dibuat oleh/dihadapan Pejabat pembuat Akta.<sup>49</sup>

Selain akta dibawah tangan yang telah dijelaskan, masih dikenal juga akta dibawah tangan dimana turut campurnya pejabat umum dalam akta dibawah tangan tersebut, demikian sebagaimana dirumuskan dalam pasal 1874 ayat (2) KUHPerdata yang berbunyi sebagai berikut: Dengan

---

<sup>49</sup>Victor M.Situmorang dan Cormentya Sitangkap, 1993, *Grosse Akta Dalam Pembuktian dan Eksekusi*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.36

penandatanganan sepucuk tulisan dibawah tangan dipersamakan suatu cap Jempol, dibubuhi dengan suatu pernyataan yang bertanggal dari seorang Notaris atau seorang pegawai lain yang ditunjuk oleh undang-undang dari mana ternyata ia mengenal si pembubuh cap jempol atau bahwa orang ini telah di perkenalkan kepadanya, bahwa isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan di hadapan pegawai tadi. Termasuk dalam hal ini pemberian kuasa tersebut. Misalnya dalam hal pemberian kuasa untuk menjual atas sebidang tanah.

Agar surat kuasa untuk menjual tersebut dapat dipergunakan oleh penerima kuasa kepada pihak berkepentingan, maka selain dibuat dengan otentik/notariil (tidak ada keharusan dengan akta otentik, dapat pula dibuat dengan kuasa dibawah tangan). Ketentuan kuasa dibawah tangan tersebut harus dibacakan dan diterangkan dengan jelas oleh pejabat umum yang berwenang kepada para pihak (pemberi kuasa dan penerima kuasa dan/atau pemberi kuasa saja) dan selanjutnya yang bersangkutan meububuhkan tanda tangannya dan/atau cap jempol di hadapan pejabat umum tersebut. Untuk tindakan hukum sebagaimana dalam contoh tersebut, didalam ordonansi Staatsblad 1916-46 disebut dengan “*waarmerken*” atau dalam praktik sehari-hari dikenal dengan sebutan “*Legalisasi*”<sup>50</sup>

Untuk membedakan akta otentik dengan akta dibawah tangan, antara lain:

---

<sup>50</sup>Tan Thong Kie, 2007, *Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, hlm.481

1. Akta otentik mempunyai tanggal yang pasti, sedangkan tanggal dari akta yang dibuat dibawah tangan tidak selalu demikian
2. Grosse dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial seperti putusan hakim, sedangkan akta yang dibuat dibawah tangan tidak mempunyai kekuatan eksekutorial.
3. Kemungkinan akan hilangnya akta yang dibuat dibawah tangan lebih besar dibandingkan dengan akta otentik.<sup>51</sup>

#### **4. Tanggung Jawab Pemberi Kuasa**

Yang dimaksud dengan tanggung jawab disini adalah terkait dengan kewajiban dan tanggung jawab para pihak sehubungan dengan pemberian kuasa, baik kewajiban dan tanggung jawab pemberi kuasa maupun penerima kuasa. Mengenai kewajiban para pihak dalam pemberian kuasa tersebut diatur dalam KUHPerdara Buku ketiga, Bab XVI, Bagian Kedua dan ketiga (Pasal 1800 s/d Pasal 1812).

Dalam pada itu penerima kuasa berkewajiban untuk terus melaksanakan kuasanya, selama ia belum dibebaskan untuk itu (kuasanya belum dicabut atau berakhir). Penerima kuasa bertanggungjawab atas segala biaya, kerugian dan bunga yang sekiranya dapat timbul karena tidak di laksanakan kuasanya serta perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja maupun tentang kelalaian-kelalaian yang dilakukan dalam menjalankan kuasanya tersebut.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Op.Cit.*, hlm.54

<sup>52</sup> Komar Andasmita, *Op.Cit.*, hlm 465

Penerima kuasa diwajibkan memberikan laporan tentang pelaksanaan atau pemberian kuasa tersebut dan memberikan perhitungan kepada pemberi kuasa tentang segala apa yang telah diterimanya berdasarkan kuasanya, sekalipun apa yang diterimanya itu tidak seharusnya dibayar kepada pemberi kuasa. Penerima kuasa yang telah menyerahkan/mengoperkan kekuasaannya itu kepada orang lain/orang ketiga (*een derde*) bertanggung jawab untuk orang yang di tunjuknya itu apabila :

- a. Ia tidak diberi kuasa oleh pemberi kuasa untuk menunjuk orang lain
- b. Untuk itu ia memang diberi wewenang (*bevoegd*), akan tetapi orang yang ditunjuknya itu ternyata tak cakap (*onbekwaam*)<sup>53</sup>
- c. Bila mana dalam pemberian kuasa diberikan hak substitusi dengan menyebutkan nama orang yang menjadi penggantinya. Selanjutnya apabila si penerima kuasa pada suatu waktu menunjuk orang tersebut untuk menggantikannya, maka ia (penerima kuasa) bebas dari sesuatu tanggung jawab mengenai pelaksanaan kuasa selanjutnya, dengan ketentuan :
  - a) Jika diberi hak substitusi tanpa menyebutkan nama orang sebagai pengganti, maka si penerima kuasa hanya bertanggung jawab kalau si pemberi kuasa membuktikan bahwa yang di tunjuk sebagai pengganti itu seorang yang tak cakap atau tak mampu

---

<sup>53</sup>*Ibid*

- b) Jika sama sekali tidak ada penyebutan hak substitusi, maka si penerima kuasa bertanggung jawab sepenuhnya untuk orang yang ditunjuknya sebagai pengganti.
- c) Penerima kuasa harus membayar bunga atas uang pokok yang dipakainya guna keperluan sendiri, terhitung mulai saat ia memakai uang tersebut dan mengenai uang yang harus diserahkan pada penutupan perhitungan, bunga itu dihitung dari mulai ia dinyatakan lalai. Bunga dimaksud disini adalah bunga “*moratoir*” yaitu sebesar 6% setahun. Seorang penerima kuasa yang telah memberitahukan secara sah perihal kuasa yang diterima kepada orang dengan siapa ia mengadakan suatu perjanjian dalam kedudukannya sebagai penerima kuasa, maka tidaklah ia bertanggung jawab tentang apa yang terjadi diluar batas kuas tersebut, kecuali penerima kuasa secara pribadi telah mengikatkan diri untuk itu.<sup>54</sup>

Hal diatas dapat dikatakan , bahwa pemberi kuasa berkewajiban untuk memenuhi perikatan yang telah di laksanakan oleh penerima kuasa sesuai dengan kekuasaan yang telah diberikan olehnya kepada penerima kuasa. Selanjutnya pemberi kuasa berkewajiban untuk mengembalikan persekot-persekot dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh penerima kuasa, membayar upah jika hal itu telah dijanjikan, demikian pula membayar ganti rugi, membayar bunga atas persekot tersebut, meskipun urusannya tidak berhasil karena bukan kelalaian atau ketidak hati-hatinya

---

<sup>54</sup>R. Subekti, *Op.Cit.*,hkm 147-148

penerima kuasa. Apabila penerima kuasa diangkat oleh beberapa orang untuk mewakili suatu urusan mereka bersama, maka masing-masing dari mereka bertanggung jawab untuk seluruhnya terhadap si penerima kuasa mengenai segala akibat dari pemberian kuasa tersebut (Pasal 1811 KUHPerduta).

Selanjutnya pasal 1812 KUHPerduta menegaskan bahwa penerima kuasa berhak untuk menahan segala apa kepunyaan pemberi kuasa yang berada ditangan penerima kuasa, selama pemberi kuasa belum melakukan pembayaran upah yang merupakan hak penerima kuasa sebagaimana yang telah diperjanjikan. Hak yang diberikan kepada penerima kuasa untuk menahan segala kepunyaan pemberi kuasa sampai yang terakhir memenuhi kewajiban-kewajibannya yang dinamakan hak retensi.<sup>55</sup>

## **E. Tinjauan Tentang Hak Tanggungan**

### **1. Pengertian Hak Tanggungan**

Dalam kamus Bahasa Indonesia, Tanggungan berarti sebagai barang yang dijadikan jaminan. Sedangkan jaminan itu sendiri tanggungan atas pinjaman yang diterima. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 disebutkan pengertian Hak Tanggungan adalah : Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang di maksud dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan

---

<sup>55</sup>*Ibid.*, hlm. 148

tanah itu untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor-kreditor lainnya.”

Ada beberapa unsur pokok dari Hak Tanggungan yang termuat di dalam definisi tersebut. Unsur-unsur pokok itu adalah :

1. Hak Tanggungan adalah hak jaminan untuk pelunasan utang
2. Objek Hak Tanggungan adalah hak atas tanah sesuai UUPA
3. Hak Tanggungan dapat dibebankan atas tanahnya (hak atas tanah) saja, tetapi dapat pula dibebankan berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu.
4. Utang yang dijamin harus suatu utang tertentu
5. Memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya.<sup>56</sup>

Selanjutnya menurut Salim HS, bahwa unsur-unsur yang tercantum dalam pengertian Hak Tanggungan adalah :<sup>57</sup>

- a. Hak jaminan yang dibebankan hak atas tanah. Yang di maksud dengan hak jaminan atas tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditor, yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitur cidera janji, menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutang dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan hutangnya tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor lainnya (*Droit de preference*). Selain

---

<sup>56</sup>Remy Sjahdeini, 1999, *Hak Tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan*, Alumni, Bandung, hlm.11

<sup>57</sup>Salim HS. 2010. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 96



kedudukannya mendahului, kreditor pemegang hak jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sungguhpun tanah tersebut telah dipindahkan kepada pihak lain.

- b. Hak atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan kesatuan dengan tanah itu. Pada dasarnya, Hak Tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah semata-mata, tetapi dapat juga hak atas tanah tersebut berikut dengan benda-benda yang ada di atasnya.
- c. Untuk pelunasan utang tertentu maksud untuk pelunasan utang tertentu adalah Hak Tanggungan itu dapat membereskan dan selesai dibayar hutang-hutang debitur yang ada pada kreditor.
- d. Memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor lainnya. Hak Tanggungan pada hakikatnya adalah hak jaminan atas tanah untuk menjamin pelunasan-pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya. Dalam arti, bahwa debitur cidera janji, maka kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan-pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan hak mendahului dari pada kreditor-kreditor lain.

## **2. Asas-asas Hak Tanggungan**

Di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dikenal beberapa asas Hak Tanggungan yaitu :<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup>Sutan Remy Sjahdeini, *Op.Cit.*,, hlm. 11-34

- a. Mempunyai kedudukan yang diutamakan bagi kreditor pemegang Hak Tanggungan (pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan). Dari definisi Hak Tanggungan dalam pasal 1 ayat (1) UUHT, dapat diketahui Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan pada kreditor-kreditor lain. Kreditor tertentu yang dimaksud adalah yang memperoleh atau yang jadi pemegang Hak Tanggungan tersebut. Sedangkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Hak tanggungan, bahwa yang dimaksud dengan “memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya ialah bahwa jika debitor cidera janji, kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain. Kedudukan yang diutamakan tersebut sudah barang tentu tidak mengurangi referensi-referensi piutang-piutang negara menurut ketentuan hukum yang berlaku.
- b. Tidak dapat dibagi-bagi (pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) artinya bahwa Hak Tanggungan membebaskan secara utuh objek Hak Tanggungan dan setiap bagian daripadanya. Telah dilunasinya sebagian dari utang yang dijamin tidak berarti terbebasnya sebagian objek Hak Tanggungan dari beban Hak Tanggungan, melainkan Hak Tanggungan tetap membebani seluruh

objek Hak Tanggungan untuk sisa utang yang belum dilunasi. Menurut pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Hak tanggungan, sifat tidak dapat dibagi-bagi dapat disamping oleh para pihak apabila para pihak menginginkan hal yang demikian dengan memperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan, namun penyimpangan itu hanya dapat dilakukan sepanjang Hak Tanggungan dibebankan kepada beberapa hak atas tanah dan pelunasan utang yang dijamin dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari objek Hak Tanggungan, yang akan dibebaskan dan Hak Tanggungan untuk menjamin sisa hutang yang belum terlunasi.

- c. Hanya dibebankan pada hak atas tanah yang telah ada (Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) Dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan menentukan bahwa kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan harus ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan. Berhubungan dengan ketentuan itu, maka Hak Tanggungan hanya dapat dibebankan pada hak atas tanah yang telah dimiliki oleh pemegang Hak Tanggungan. Oleh karena itu, Hak atas tanah yang baru akan dipunyai oleh seseorang di kemudian hari tidak dapat dijamin dengan Hak Tanggungan bagi pelunasan suatu utang. Begitu pula tidak mungkin untuk membebankan

Hak Tanggungan pada suatu hak atas tanah yang baru akan ada di kemudian hari.

- d. Dapat dibebankan selain tanah berikut juga benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah tersebut (Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) Hak Tanggungan dapat membebankan bukan saja pada hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan tetapi juga berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang merupakan satu-kesatuan dengan tanah tersebut, oleh UUHT disebut sebagai “benda-benda yang berkaitan dengan tanah”. Benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan bukan terbatas pada benda-benda yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan tetapi juga bukan dimiliki oleh pemegang hak atas tanah tersebut.
- e. Dapat dibebankan atas benda lain yang berkaitan dengan tanah yang baru akan ada di kemudian hari (Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan). Dengan syarat diperjanjikan secara tegas. Meskipun Hak Tanggungan hanya dapat dibebankan pula atas benda-benda yang berkaitan dengan tanah ternyata dimungkinkan. Dalam pengertian “yang baru akan ada” ialah benda-benda yang pada saat Hak Tanggungan dibebankan belum ada sebagai bagian dari tanah yang dibebani Hak Tanggungan tersebut.
- f. Sifat perjanjian adalah tambahan (*accessoir*) (Pasal 10 ayat (1), Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak

Tanggung) Perjanjian Hak Tanggungan bukan merupakan perjanjian yang berdiri sendiri tetapi keberadaannya adalah karena adanya perjanjian lain, yang disebut perjanjian induk. Perjanjian induk bagi perjanjian Hak Tanggungan adalah Perjanjian utang piutang yang menimbulkan utang yang dijamin itu. Dengan kata lain perjanjian Hak Tanggungan adalah perjanjian *accessoir*. Dalam butir 8 penjelasan Umum Undang-Undang Hak Tanggungan disebutkan: “Oleh karena Hak Tanggungan menurut sifatnya merupakan ikutan atau *accessoir* pada suatu piutang tertentu, yang didasarkan pada suatu perjanjian utang piutang atau perjanjian lain, maka kelahiran dan keberadaannya ditentukan oleh adanya piutang yang dijamin pelunasannya”

- g. Dapat dijadikan jaminan untuk utang yang baru akan ada (Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) Menurut Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan dapat dijamin untuk :
- 1) Utang yang telah ada
  - 2) Utang yang baru akan ada tapi diperjanjikan sebelumnya dengan jumlah tertentu
  - 3) Utang yang baru akan ada, akan tetapi telah diperjanjikan sebelumnya dengan jumlah yang pada saat permohonan eksekusi Hak Tanggungan diajukan ditentukan berdasarkan perjanjian utang piutang atau perjanjian lain yang menimbulkan hubungan utang piutang yang bersangkutan.

- h. Dapat menjamin lebih dari satu utang (Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan menentukan sebagai berikut : Hak Tanggungan dapat diberikan untuk suatu utang yang berasal dari suatu hubungan hukum atau untuk satu utang atau lebih yang berasal dari satu hubungan hukum “ Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan, memungkinkan pemberian satu Hak Tanggungan untuk :
- 1) Beberapa kreditor yang memberikan utang kepada satu debitur berdasarkan satu perjanjian utang piutang
  - 2) Beberapa kreditor yang memberikan utang kepada satu debitur berdasarkan beberapa perjanjian utang piutang bilateral antara masing-masing kreditor dengan debitor yang bersangkutan.
- i. Mengikuti objek dalam tangan siapa pun objek itu berada (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) Dengan demikian maka Hak Tanggungan tidak akan berakhir sekalipun objek Hak Tanggungan itu beralih kepada pihak lain oleh sebab apapun juga (*droite de suite*). Asas ini memberikan kepastian kepada kreditor mengenai haknya untuk memperoleh pelunasan dari hasil penjualan atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan itu dijual oleh pemiliknya kepada pihak ketiga.
- j. Tidak dapat diletakkan sita oleh pengadilan. Tidak dapat diletakkan sita karena tujuan dari pihak jaminan pada umumnya dan khususnya Hak Tanggungan itu sendiri. Tujuan dari Hak Tanggungan adalah untuk

memberikan jaminan yang kuat bagi kreditur yang menjadi pemegang Hak Tanggungan itu untuk didahulukan dari kreditor-kreditor lain. Bila terhadap Hak Tanggungan dimungkinkan sita oleh pengadilan, maka berarti pengadilan mengabaikan bahkan meniadakan kedudukan yang diutamakan dari kreditor pemegang Hak Tanggungan. Penegasan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan bahwa Hak Tanggungan tidak dapat diletakkan sita, dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak, apabila tidak ditegaskan maka akan timbul perbedaan menyangkut penafsiran hukum.

- k. Hanya dapat dibebankan atas tanah tertentu (Pasal 8, Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan). Asas ini menghendaki bahwa Hak Tanggungan Hanya dapat dibebani atas tanah yang ditentukan secara spesifik. Lebih lanjut dalam pasal 11 ayat (1) huruf e, menunjukkan bahwa objek Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- l. Wajib didaftarkan (Pasal 13 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan) Terhadap Hak Tanggungan berlaku asas publisitas atas asas keterbukaan. Menurut Pasal 13 Undang-Undang Hak Tanggungan, pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan, dimana merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan terhadap pihak ketiga. Tidaklah adil bagi pihak ketiga untuk terikat dengan pembebanan suatu Hak Tanggungan atas suatu objek Hak Tanggungan apabila pihak ketiga tidak dimungkinkan untuk

mengetahui tentang pembebanan Hak Tanggungan. Hanya dengan cara pencatatan atau pendaftaran yang terbuka bagi umum yang memungkinkan pihak ketiga dapat mengetahui tentang adanya pembebanan Hak Tanggungan atas suatu hak atas tanah.

- m. Pelaksanaan eksekusi lebih mudah dan pasti, dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, memberikan hak kepada pemegang Hak Tanggungan untuk melakukan parate eksekusi. Hal ini berarti pemegang Hak Tanggungan tidak perlu bukan saja memperoleh persetujuan dari pemberi Hak Tanggungan, tetapi juga tidak perlu meminta penetapan dari pengadilan setempat apabila akan melakukan eksekusi atas Hak Tanggungan yang menjadi jaminan utang debitur dalam hal debitur cidera janji. Pemegang Hak Tanggungan dapat langsung datang dan meminta kepada kepala kantor lelang untuk melakukan pelelangan atas objek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Sertifikat Hak Tanggungan yang merupakan tanda bukti adanya Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh kantor pertanahan, memuat irah-irah “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”. Mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan dan telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
- n. Dapat dibebankan dengan disertai janji-janji tertentu (Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan). Janji-janji tersebut di cantumkan dalam Akta pemberian Hak



Tanggungannya yang bersangkutan. Dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan.

- o. Objek Hak Tanggungan tidak boleh diperjanjikan untuk dimiliki sendiri oleh pemegang Hak Tanggungan bila debitur cidera janji. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 12 Undang-Undang Hak Tanggungan, bahwa janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan Hak Tanggungan untuk memiliki objek Hak Tanggungan apabila debitur cidera janji, batal demi hukum. Larangan pencantuman janji ini dimaksudkan untuk melindungi debitur, agar dalam kedudukannya yang lemah dalam menghadapi kreditur (bank) karena dalam keadaan sangat membutuhkan utang (kredit) terpaksa menerima janji dengan persyaratan yang berat dan merugikan dirinya sendiri.

#### **E. Tinjauan Tentang SKMHT**

Pemberian kuasa adalah suatu perbuatan hukum yang bersumber pada perjanjian yang sering dilakukan dalam kehidupan sehari-hari sebagai anggota masyarakat yang demikian kompleks, sehingga sering dilakukan dengan pemberian kuasa dengan cara surat kuasa.<sup>59</sup> Dari sudut isinya Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan merupakan salah satu kuasa yang bersifat khusus, berhubungan hanya memuat kuasa yang diberikan dalam pembebanan hak tanggungan dan tidak dapat di substitusikan, sebagaimana yang terdapat didalam Undang-Undang Hak Tanggungan Pasal 15 ayat (10) huruf (a) dan (b) yang dikenal dengan SKMHT.

---

<sup>59</sup>Djaja S. Meliala, 2008, *Penuntun Praktis Perjanjian Pemberian Kuasa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm.1

Mengenai kuasa khusus dalam SKMHT, Pasal 1795 dan Pasal 1796 ayat

(2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW), menyatakan secara berturut-turut sebagai berikut :

“Pemberian kuasa dapat dilakukan secara khusus, yaitu hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih...” Dan: “ Untuk memindahtangankan benda-benda atau untuk meletakkan hipotik diatasnya, atau untuk meletakkan suatu perdamaian, ataupun suatu perbuatan lain yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas”

Kesimpulan dari alinea diatas bahwa dalam kuasa khusus bias dikuasakan lebih dari satu perbuatan hukum, hal ini berbeda dari kuasa membebankan hak tanggungan yang hanya boleh dikuasakan satu kali perbuatan hukum, yaitu untuk membebankan hak tanggungan. Pada dasarnya pemberian hak tanggungan wajib dihadiri dan dilakukan sendiri oleh pemberi hak tanggungan sebagai pihak yang berwenang melakukan perbuatan hukum membebankan hak tanggungan atas objek yang dijadikan jaminan. Hanya apabila benar-benar diperlukan dan berhalangan, kehadirannya untuk memberikan Hak Tanggungan dan menandatangani APHT-nya dapat dikuasakan kepada pihak lain.

Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Hak Tanggungan mengatur tentang SKMHT untuk menjamin kredit tertentu seperti yang termuat dalam Peraturan Menteri Agraria atau Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan SKMHT untuk menjamin kredit tertentu. SKMHT adalah surat kuasa yang diberikan oleh pihak pemberi Hak Tanggungan sebagai pemberi kuasa kepada penerima kuasa untuk membebankan suatu benda Hak Tanggungan. Dasar hukum SKMHT, yakni:

1. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah.
2. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Untuk Menjamin Pelunasan Kredit-kredit Tertentu.
3. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 26/24/KEP/DIR/1993 Tentang Kredit Usaha Kecil, yang kemudian dicabut kemudian diganti dengan surat keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 30/55/LEP/DIR Tanggal 8 Agustus 1998. Keputusannya menyatakan bahwa “Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.”<sup>60</sup>

Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan menegaskan bahwa SKMHT wajib dibuat dengan akta Notaris atau akta PPAT. Dengan demikian, berarti kewenangan dalam pembuatan SKMHT ada pada Notaris (berdasarkan pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris dan peraturan Jabatan Notaris) dan PPAT (berdasarkan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 8 Tahun 2012).

PPAT hanya berwenang membuat SKMHT mengenai obyek Hak Tanggungan yang terletak di wilayah daerah kerjanya. Sebaliknya karena

---

<sup>60</sup>Mariam Darus, 2009, *Kompilasi Hukum Jaminan*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 76

daerah kerjanya tidak dibatasi, pembatasan itu tidak berlaku terhadap Notaris dalam pembuatan SKMHT. Ditunjukkannya PPAT sebagai pejabat yang juga bertugas membuat SKMHT adalah dalam rangka memudahkan pemberian pelayanan kepada pihak-pihak yang memerlukan. Berbeda dengan umumnya para Notaris, PPAT keberadaannya sampai pada wilayah kecamatan.<sup>61</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, dinyatakan bahwa SKMHT yang dibuat oleh Notaris ataupun PPAT merupakan akta otentik yang bertujuan mewujudkan kepastian hukum dalam hukum jaminan. SKMHT merupakan dasar dalam pembuatan APHT yang selanjutnya akan didaftarkan ke kantor pertanahan setempat untuk dipasang Hak Tanggungan. Pemasangan Hak Tanggungan terhadap jaminan dari Debitur kepada Kreditur yang dapat mewujudkan kepastian hukum terhadap kreditur itu sendiri.

M. Yahya Harahap menjelaskan SKMHT sebagai suatu kuasa yang istimewa, yaitu :<sup>62</sup>“ Kebolehan memberi kuasa istimewa hanya terbatas untuk tindakan tertentu yang sangat penting. Pada prinsipnya, perbuatan hukum yang bersangkutan hanya dapat dilakukan oleh pemberi kuasa sendiri. Jadi pada dasarnya, perbuatan tersebut tidak dapat dilakukan oleh kuasa berdasarkan surat kuasa. Untuk menghilangkan ketidak bolehan itu, di buatlah bentuk kuasa istimewa sehingga suatu tindakan yang hanya dapat dilakukan oleh orang-orang bersangkutan secara pribadi, dapat diwakilkan kepada kuasa.

---

<sup>61</sup>Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 428

<sup>62</sup>M. Yahya Harahap, , *Hukum Acara Perdata*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 6

UUHT bertujuan memberikan landasan untuk dapat berlakunya lembaga hak tanggungan yang kuat, di antaranya mengenai kedudukan SKMHT. Persyaratan SKMHT berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan, yaitu :

1. Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebaskan hak tanggungan ;
2. Tidak membuat kuasa substitusi ;
3. Mencantumkan secara jelas obyek hak tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas krediturnya, nama dan identitas debiturnya, apabila debitur bukan pemberi hak tanggungan ;

Penjelasan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Hak tanggungan, tidak dipenuhinya syarat ini mengakibatkan surat kuasa yang bersangkutan batal demi hukum, yang berarti surat kuasa yang bersangkutan tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan APHT. Selanjutnya dijelaskan juga bahwa PPAT wajib menolak permohonan untuk membuat APHT, apabila SKMHT tidak dapat dibuat sendiri oleh pemberi hak tanggungan atau tidak memenuhi persyaratan tersebut diatas.<sup>63</sup>

Undang-Undang Hak Tanggungan secara tegas juga mengatakan bahwa SKMHT tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat ditarik kembali oleh sebab apapun juga kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau

---

<sup>63</sup> Sutan Remi Sjahdeini, 1999, *Hak Tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*. Alumni, Bandung, hlm. 105

karena telah habis jangka waktunya [Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan].<sup>64</sup> Bahwa :

“kuasa untuk membebaskan hak tanggungan tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun juga, kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya. Ketentuan tersebut merupakan ketentuan kuasa mutlak karena memuat penegasan klausul “tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa atau meninggalnya pemberi kuasa tidak mengakhiri kuasa”

Namun, ketentuan kuasa “tidak dapat ditarik kembali” bertentangan dengan tatacara berakhirnya pemberian kuasa yang diatur dalam pasal 1813 juncto pasal 1814 Buku III KUHPerdato. Pasal 1813 KUHPerdato menentukan bahwa “pemberian kuasa berakhir dengan ditariknya kembali kuasanya si kuasa : dengan pemberitahuan penghentian kuasanya oleh dikuasa, dengan meninggalnya, pengampuannya, atau pailitnya si pemberi kuasa maupun si kuasa, dengan perkawinannya si perempuan yang memberikan atau menerima kuasa”. Pasal 1814 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) menentukan bahwa “Si pemberi kuasa dapat menarik kembali kuasanya manakala itu dikehendakinya, dan jika ada alasan untuk itu, memaksa si kuasa untuk mengembalikan kuasa yang dipegangnya”.

Melihat kedua peraturan diatas, ada ketidakserasian atau penjelasan yang berbeda-beda (*inskonsistensi*) tentang berakhirnya kuasa yang ada dalam undang-undang Hak Tanggungan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW), namun perlu diingat bahwa Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) adalah bersifat hak tambahan

---

<sup>64</sup>Sutan Remy Sjahdeini, 25 Juli 1996, *Beberapa Permasalahan UUHT Bagi Perbankan, Makalah Pada Seminar Nasional Sehati tentang “Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan”*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, hlm. 45

(*aanvullensrecht*) sehingga pasal tersebut dapat dikesampingkan jika para pihak menghendaki dan juga Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) menganut sistem terbuka (*openbaar systems*) artinya bahwa setiap orang bebas untuk mengadakan perjanjian, baik yang sudah diatur maupun yang belum diatur dalam undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) selain menganut sistem terbuka juga sebagai pelengkap yaitu :

1. Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) berlaku seluruhnya karena para pihak dalam membuat perjanjian tidak mengaturnya sama sekali ;
2. Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) hanya bersifat pelengkap saja karena para pihak dalam membuat perjanjian tidak mengaturnya secara lengkap ;
3. Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) tidak berlaku karena para pihak membuat ketentuan sendiri secara lengkap.<sup>65</sup>

Ketentuan sebagai hukum pelengkap inilah, maka para pihak dapat menegnyampingkan ketentuan yang ada dalam buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum, sehingga ketentuan kuasa dapat ditarik kembali seperti yang diatur dalam pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan tidak bertentangan dengan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).

---

<sup>65</sup>Surbekti, 1979, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, hlm.13

SKMHT mempunyai jangka waktu untuk mencegah pemberian kuasa yang berlarut-larut demi terciptanya kepastian hukum. Untuk tanah yang sudah terdaftar (bersertifikat), SKMHT wajib segera diikuti dengan pembuatan APHT dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sesudah penandatanganan SKMHT, sedangkan tanah yang belum terdaftar, kewajiban tersebut harus dipenuhi dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan, sebagaimana yang terdapat didalam pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Hak Tanggungan.

SKMHT merupakan akta yang bersifat pemberi kuasa oleh pemilik tanah/bangunan kepada kreditur untuk melakukan pembebanan hak tanggungan atas tanah /bangunan yang dijadikan jaminan utang. Pada dasarnya SKMHT bukanlah peningkatan jaminan, tetapi hanya sekedar kuasa untuk membebaskan hak tanggungan dan karenanya kreditur belum mendapatkan hak-hak seluasnya.

#### **F. Tinjauan Tentang Provinsi Sumatera Barat**

Sumatera Barat adalah sebuah Provinsi di Indonesia yang terletak di Pulau Sumatera dengan Kota Padang sebagai ibu kotanya. Sumatera Barat terletak sepanjang pesisir barat sumatera bagian tengah, dataran tinggi bukit barisan disebelah timur, dan sejumlah pulau dilepas pantainya, seperti kepulauan Mentawai. Dari utara ke selatan, provinsi dengan wilayah seluas 42.297,30 km<sup>2</sup> ini berbatasan dengan empat Provinsi, yakni Sumatera Utara, Riau, Jambi, dan Bengkulu. Sumatera Barat adalah rumah bagi etnis Minangkabau, walaupun wilayah adat Minangkabau sendiri lebih luas



dari wilayah administratif Provinsi Sumatera Barat saat ini. Provinsi ini berpenduduk sebanyak 4.846.909 jiwa, dengan mayoritas penduduknya beragama muslim. Propinsi ini terdiri dari 12 kabupaten dan 7 kota dengan pembagian wilayah administratif sesudah kecamatan diseluruh kabupaten (kecuali kabupaten kepulauan mentawai) dinamakan sebagai Nagari.

### 1. Sejarah



Nama Provinsi Sumatera Barat bermula pada zaman *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC), di mana sebutan wilayah untuk kawasan pesisir barat Sumatera adalah *Hoofd Comptoir van Sumatra's westkust*. Kemudian dengan semakin menguatnya pengaruh politik dan ekonomi VOC, sampai abad ke 18 wilayah administratif ini telah



mencangkup kawasan pantai barat Sumatera mulai dari Barus sampai Indrapura.<sup>66</sup> Seiring dengan kejatuhan masa eksistensi kerajaan Pagaruyung dan keterlibatan kolonial Belanda dalam Perang Padri, Pemerintah kolonial Belanda mulai menjadikan kawasan pedalaman Minangkabau sebagai bagian dari *Pax Nederlandica*, kawasan yang berada dalam pengawasan Belanda, dan wilayah Minangkabau ini dibagi atas *Residentie Padangsche Benedenlanden* dan *Residentie Padangsche Bovenlanden*.<sup>67</sup>

Selanjutnya dalam perkembangan administrasi pemerintahan kolonial Belanda, daerah ini tergabung dalam *Gouvernement Sumatra's Westkust*, termasuk didalamnya wilayah *Residentie Bengkulu* yang baru diserahkan Inggris kepada Belanda. Kemudian diperluas lagi dengan memasukkan Tapanuli dan Singkil. Namun pada tahun 1905, wilayah Tapanuli ditingkatkan statusnya oleh Belanda menjadi *Residentie Tapanuli*, sedangkan wilayah Singkil dimasukkan kepada *Residentie Atjeh*. Kemudian pada tahun 1914, *Gouvernement Sumatra's Westkust*, diturunkan statusnya oleh Belanda menjadi *Residentie Sumatra's westkust* dan menambahkan wilayah kepulauan Mentawai yang terletak di Samudera Hindia masuk ke dalam *Residentie Sumatra's Westkust*, serta pada tahun 1935 wilayah kerinci juga digabungkan ke dalam *Residentie Sumatra's Westkust*. Pasca pemecahan *Gouvernement Sumatra's*

---

<sup>66</sup>Asnan, Gusti, 2007, *Memikir ulang regionalisme: Sumatera Barat tahun 1950-an*, Yayasan Obor Indonesia, hlm 6

<sup>67</sup>Amran Rusli, 1981, *Sumatera Barat hingga Plakat Panjang*. Penerbit Sinar Harapan. hlm 34

*Oostkust*, Wilayah Rokan dan Kuantan Singingi kepada *Residentie Riouw*, dan juga dibentuk *Residentie Djambi* pada periode yang hampir bersamaan.<sup>68</sup> Pada masa pendudukan Jepang, *Residentie Sumatra's Westkust* berubah nama menjadi *Sumatora Nishi Kaigan Shu*. Atas dasar dari terjadinya geostrategis militer, daerah Kampar dikeluarkan dari *Sumatora Nishi Kaigan Shu* dan dimasukkan ke dalam wilayah *Rhio Shu*.<sup>69</sup>

Pada awal kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945, wilayah Provinsi Sumatera Barat tergabung dalam provinsi Sumatera yang berpusat di kota Bukittinggi. Empat tahun kemudian, Provinsi Sumatera dipecah menjadi 3 (tiga) provinsi, diantaranya Sumatera Tengah, Sumatera Utara, dan Sumatera Selatan. Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Riau, Provinsi Jambi merupakan bagian dari keresidenan di Provinsi Sumatera Tengah. Pada masa PDRI atau yang biasa disebut dengan pemerintahan Darurat Republik Indonesia, dengan berdasarkan Undang-undang Pemerintahan Darurat Nomor 19 tahun 1957, provinsi Sumatera Tengah dipecah lagi menjadi tiga provinsi yakni Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Riau, dan Provinsi Jambi. Wilayah Kerinci yang sebelumnya tergabung dalam Kabupaten Pesisir Selatan, digabungkan ke dalam Provinsi Jambi, sebagai kabupaten tersendiri. Begitu pula wilayah Kampar, Rokan Hulu, dan Kuantan Singingi ditetapkan masuk ke dalam wilayah Provinsi Riau. Selanjutnya ibu kota provinsi Sumatera

---

<sup>68</sup>Asnan Gusti, *op.cit.*, hlm 6

<sup>69</sup>*Ibid*

Barat yang baru ini masih tetap di Bukittinggi. Kemudian berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatra Barat No. 1/g/PD/1958, tanggal 29 Mei 1958 ibu kota provinsi dipindahkan ke Padang.<sup>70</sup>

## **2. Geografi**

Sumatera Barat terletak di pesisir barat di bagian tengah pulau Sumatera yang terdiri dari dataran rendah di pantai barat dan dataran tinggi vulkanik yang dibentuk oleh Bukit Barisan. Provinsi ini memiliki daratan seluas 42.297,30 km<sup>2</sup> yang setara dengan 2,17% luas Indonesia. Dari luas tersebut, lebih dari 45,17% merupakan kawasan yang masih ditutupi hutan lindung. Garis pantai provinsi ini seluruhnya bersentuhan dengan Samudera Hindia sepanjang 2.420.357 km dengan luas perairan laut 186.580 km<sup>2</sup>.<sup>71</sup> Kepulauan Mentawai yang terletak di Samudera Hindia termasuk dalam provinsi ini.

Seperti daerah lainnya di Indonesia, iklim Sumatera Barat secara umum bersifat tropis dengan suhu udara yang cukup tinggi, yaitu antara 22,6 °C sampai 31,5 °C. Provinsi ini juga dilalui oleh Garis khatulistiwa, tepatnya di Bonjol, Pasaman. Di Provinsi ini berhulu sejumlah sungai besar yang bermuara di pantai timur Sumatera seperti: Batang Hari, Sungai Siak, Sungai Indragiri (disebut sebagai batang kuantan pada bagian hulunya), dan sungai Kampar. Sementara sungai-sungai yang bermuara di pesisir barat Sumatera Barat adalah: Batang Anai, batang Arau, dan Batang Tarusan.

---

<sup>70</sup>*Ibid*

<sup>71</sup>"Potensi Sektor Kelautan dan Perikanan Sumatra Barat". *Dinas Kelautan dan Perikanan Sumatra Barat*. Diakses tanggal 05 Januari 2020

Terdapat 29 gunung yang tersebar di 7 kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Barat. Diantaranya Gunung Kerinci yang terletak di kabupaten Solok Selatan sebagai gunung tertinggi di Sumatera Barat dengan ketinggian mencapai 3.085 m di atas permukaan laut. Selain Gunung Kerinci, Sumatera Barat juga memiliki gunung aktif lainnya, seperti Gunung Merapi, Gunung Tandikek, dan Gunung Talang yang berada di kabupaten Solok. Selain gunung, Sumatera Barat juga memiliki banyak danau. Danau terluas adalah danau Singkarak yang terletak di kabupaten Solok dan kabupaten Tanah Datar, selain danau Singkarak ada juga danau Maninjau yang terletak di kabupaten Agam. Dengan luas mencapai 130,1 km<sup>2</sup>, Singkarak juga menjadi danau terluas kedua di Sumatra dan kesebelas di Indonesia. Danau lainnya terdapat di kabupaten Solok yaitu Danau Talang dan Danau Kembar (julukan dari Danau Diatas dan Danau Dibawah).

Sumatera Barat merupakan salah satu daerah rawan gempa di Indonesia. Hal ini disebabkan karena letaknya yang berada pada jalur patahan Semangko, tepat di antara pertemuan dua lempeng benua besar, yaitu Eurasia dan Indo-Australia.<sup>72</sup> Oleh sebab itu wilayah ini sering terjadi guncangan gempa bumi. Gempa bumi yang besar terjadi terakhir kali pada tahun 30 September tahun 2009, dan gempa bumi yang terjadi di kepulauan Mentawai pada tahun 2010.

---

<sup>72</sup>Sieh K. Natawidjaja. D, 2000, "Neotectonics of the Sumatran fault, Indonesia" (PDF). *Journal of Geophysical Research*, 105 (B12). hlm. 28, 295–28, dan 326.

### **3. Kependudukan**

Berdasarkan sensus penduduk tahun 2010, jumlah populasi Sumatera Barat mencapai 4.846.909 jiwa, dengan kepadatan penduduk sebanyak 110 jiwa/km<sup>2</sup>. Kabupaten/kota yang memiliki penduduk paling banyak adalah Kota Padang, yang mencapai 833.562 jiwa. Sedangkan kabupaten/kota yang memiliki tingkat kepadatan tertinggi adalah Kota Bukittinggi, yakni 4.400 jiwa/km<sup>2</sup>. Mayoritas Penduduk Sumatera Barat berasal dari etnis Minangkabau. Mayoritas dari penduduknya memeluk agama Islam. Berdasarkan sensus penduduk tahun 2010, jumlah populasi Sumatera Barat mencapai 4.846.909 jiwa, dengan kepadatan penduduk sebanyak 110 jiwa/km<sup>2</sup>. Kabupaten/kota yang memiliki penduduk paling banyak adalah Kota Padang, yang mencapai 833.562 jiwa. Sedangkan kabupaten/kota yang memiliki tingkat kepadatan tertinggi adalah Kota Bukittinggi, yakni 4.400 jiwa/km<sup>2</sup>. Mayoritas masyarakat Sumatera Barat beretnis Minangkabau, yang keseluruhannya memeluk Islam.

### **4. Politik dan pemerintahan**

Provinsi Sumatera Barat dipimpin oleh seorang gubernur yang dipilih dalam pemilihan secara langsung bersama dengan wakilnya untuk masa jabatan 5 tahun. Gubernur selain sebagai pemerintah daerah juga berperan sebagai perwakilan atau perpanjangan tangan pemerintah pusat di wilayah provinsi yang kewenangannya diatur dalam Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2010.

Sementara hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukanlah subordinat, masing-masing pemerintahan daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

## **5. Pemerintahan Nagari**

Sampai tahun 1979 satuan pemerintahan terkecil di Sumatera Barat adalah Nagari, yang sudah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. Dengan diberlakukannya Undang-undang nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa, status nagari dihilangkan diganti dengan desa, dan beberapa jorong ditingkatkan statusnya menjadi desa. Kedudukan wali nagari juga dihapus dan administrasi pemerintahan dijalankan oleh para kepala desa. Namun sejak bergulirnya reformasi pemerintahan dan otonomi daerah, maka sejak pada tahun 2001, istilah "Nagari" kembali digunakan di provinsi ini.

Budaya perpolitikan yang hidup pada pemerintahan desa Sumatera Barat semenjak kebijaksanaan penyeragaman (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979) diberlakukan adalah budaya politik parokial. Kondisi ini terlihat melalui sistem kekuasaan, sistem pemilihan penguasa, syarat penguasa dan peranan penguasa di pemerintahan desa.

Sistem kekerabatan dalam membangun budaya politik partisipan mulai terjadi pergeseran, dalam hal tingkat kepekaan, bentuk toleransi dalam kekerabatan dan peranan senioritas dalam kekerabatan. Artinya berkurangnya kebersamaan dalam sistem kekuasaan kekerabatan.

Pemerintahan nagari merupakan suatu struktur pemerintahan yang otonom, punya teritorial yang jelas dan menganut adat sebagai pengatur tata kehidupan anggotanya<sup>73</sup>, sistem ini kemudian disesuaikan dengan konstitusi yang berlaku di Indonesia, sekarang pemerintah provinsi Sumatera Barat menetapkan pemerintah nagari sebagai pengelola otonomi daerah terendah untuk daerah kabupaten menggantikan istilah *pemerintah desa* yang digunakan sebelumnya. Sedangkan untuk nagari yang berada pada sistem pemerintahan kota masih sebagai lembaga adat belum menjadi bagian dari struktur pemerintahan daerah.

Peluang yang terjadi pada pemerintahan desa yaitu munculnya pertumbuhan ekonomi yang bersifat individualistik. Kondisi ini sebagai akibat ketergantungan pada pemerintah pusat, sehingga kurang kemandirian. Kondisi ini dapat memperlemah ketahanan wilayah bidang ekonomi itu sendiri. Namun, sekarang desa-desa Sumatera Barat telah mencoba membangun upaya mempermudah kebijaksanaan politik pemerintah desa atau sejak bertukar kembali menjadi nagari, yaitu mengubah struktur dan proses antar struktur pemerintahan desa yang dibuat berdasarkan UU No. 5 tahun 1979 itu.

Nagari pada masa awalnya dipimpin secara bersama oleh para penghulu atau Datuk di Nagari tersebut, kemudian pada masa Kolonial Belanda salah seorang penghulu dipilih untuk menjadi Walinagari. Wali Nagari merupakan pemimpin dalam pemerintahan dalam sebuah Nagari.

---

<sup>73</sup>Haris Syamsuddin, 2005, *Pemilu langsung di tengah oligarki partai: proses nominasi dan seleksi calon legislatif Pemilu 2004*, Gramedia Pustaka Utama, hlm 22



Kemudian dalam menjalankan pemerintahannya, wali nagari dibantu oleh beberapa orang kepala jorong atau *wali jorong*, namun sekarang dibantu oleh *sekretaris nagari* (setnag) dan beberapa pegawai negeri sipil (PNS) bergantung dengan kebutuhan masing-masing nagari. Wali nagari ini dipilih oleh *anak nagari* (penduduk nagari) secara demokratis dalam pemilihan langsung untuk 6 tahun masa jabatan.

Dalam sebuah Nagari dibentuk yang namanya *Kerapatan Adat Nagari*, yakni lembaga yang beranggotakan *Tungku Tigo Sajarangan*. Tungku tigo sajarangan merupakan perwakilan dari anak nagari yang terdiri dari *Alim Ulama*, *Cadiak Pandai* (kaum intelektual) dan *Niniak Mamak* para pemimpin suku dalam suatu nagari, sama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam sistem administrasi Desa. Keputusan-keputusan penting yang akan diambil selalu dimusyawarahkan antara Wali Nagari dan Tungku Tigo Sajarangan pada Balai Adat atau yang biasa disebut Balairung Sari Nagari.

## 6. Perekonomian

Secara bertahap perekonomian Sumatera Barat mulai bergerak positif setelah mengalami tekanan akibat dampak gempa bumi tahun 2009 yang melanda kawasan tersebut. Dampak bencana ini terlihat pada triwulan IV-2009, di mana pertumbuhan ekonomi hanya mencapai 0,90%. Namun kini perekonomian Sumatera Barat telah membaik, dengan tingkat pertumbuhan di atas rata-rata nasional. Pada tahun 2012 ekonomi Sumatera Barat tumbuh sebesar 6,35%, lebih baik dibandingkan

tahun sebelumnya yang hanya sebesar 6,25%. Dan pada triwulan I-2013 perekonomian Sumatera Barat telah tumbuh mencapai 7,3%. Tingginya pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat dalam tiga tahun terakhir, telah menurunkan tingkat kemiskinan di provinsi ini dari 8,99% (2011) menjadi 8% (2012). Untuk Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB), pada tahun 2012 provinsi ini memiliki PDRB mencapai Rp 110,104 triliun, dengan PDRB per kapita sebesar Rp 22,41 juta.

