

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kajian Umum Sejarah Notaris dan PPAT di Indonesia

Arti notaris di ambil dari nama pengabdinya, “notarius”, yang lalu jadi arti/titel untuk kelompok orang penulis cepat atau “stenographer”. Notaris yaitu salah satu Profesi hukum yang tertua didunia.

Jabatan Profesi sebagai seorang notaris ini tidak diletakkan dalam instansi “eksekutif, legislatif, maupun yudikatif”. Notaris diinginkan mempunyai posisi netral dalam jabatannya, sehingga jika diletakkan dalam salah satu dari ketiganya tubuh negara, notaris tidakakan bisa dikira netral. Dengan posisinya yang netral yang diemban oleh notaris, karena notaris diinginkan untuk memberi penyuluhan hukum untuk serta atas aksi hukum yang dikerjakan oleh notaris atas keinginan kliennya. Dalam hal melakukan suatu perbuatan hukum untuk kliennya, notaris juga tidak serta merta memihak pada kliennya, dikarenakan pekerjaan notaris adalah untuk menghindari terjadinya permasalahan.

Notaris civil law yakni instansi notariat yang datang dari italia bagian utara serta diyakini oleh Negara Indonesia.

Notaris diangkat oleh penguasa yang berwenang tujuannya melayani kebutuhan masyarakat umum dan mendapatkan honorarium dari orang-orang umum. Notaris “Common law” yakni notaris yang berada di negara Inggris serta Skandinavia. Ciri-cirinya adalah Akta yang dibuat itu tidak berbentuk spesifik dan tidak diangkat oleh petinggi atau para penguasa.

Notaris pertama yang dilantik di Indonesia yaitu *Melchior Kelchem*, yang merupakan tangan kanan atau sekretaris dari Notaris College Van Schenpenen di jakarta pada tanggal 27 agustus 1620. Sesudah itu secara bersamaan ikut diangkat sebagian notaris yang lain, yang pada umumnya para keturunan Belanda atau keturunan timur asing yang lain bukan asli orang pribumi.

Pada tanggal 26 Januari 1860, disahkannya ketentuan Notaris Reglement yang setelah itu di kenal juga sebagai Ketetapan Jabatan Notaris. Reglement atau ketetapan ini dapat disebut yaitu kopian dari Notariswet yang berlaku di Belanda. Ketetapan jabatan notaris terbagi dalam 66 pasal. Ketetapan jabatan notaris ini masih tetap berlaku s/d diundangkannya Undang-undang nomor 30 Tahun 2004 tentang “Jabatan Notaris”.

Pada Pertengahan tahun Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, berlangsunglah kevakuman antara petinggi notaris karena mereka memilih untuk pulang ke negeri Belanda. Untuk mengisi kekosongan ini, pemerintah atau para petinggi di Indonesia mengadakan kursus atau pelatihan bagi warga negara Indonesia yang memiliki pengalaman di bagian hukum (umumnya wakil notaris). Jadi, meskipun tidak berpendidikan sebagai sarjana hukum waktu itu, mereka bisa mengisi kekosongan petinggi notaris di Indonesia.

Pada tahun 2000, dikeluarkanlah suatu Ketetapan Pemerintah Nomor 60 yang membolehkan pengelolaan spesialis notariat. PP ini demikian mengubah program studi spesialis notaris jadi program magister yang berbentuk keilmuan, dengan gelar akhir sebagai “Magister Kenotariatan”.

Profesi notaris di Indonesia yaitu pasal 1868 Kitab undang-undang hukum perdata yang berbunyi : “Suatu akta otentik adalah satu akta berbentuk yang ditetapkan oleh undang-undang, dan di buat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa karenanya di tempat di mana akta dibuatnya”.

Menurut pengertian Pasal 1 UUNJ Nomor 30 Tahun 2004 Jabatan Notaris dalam pasal 1 ini dijelaskan pengertian notaris, yakni : “Notaris yaitu petinggi umum yang berwenang untuk membuat akta otentik serta kewenangan yang lain seperti maksud dalam undang-undang ini”.¹

¹ <https://www.notarisdanppat.com/pengertian-serta-sejarah-ppat-dan-notaris-di-indonesia/> di akses pada tanggal 26 July 2017

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 37/1998, Tgl 5 Maret 1998 terdiri dari PPAT, PPAT Sementara, dan PPAT Khusus

Pejabat Pembuat akta tanah adalah Pejabat Umum yang diberik kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun ; Biasanya jabatan ini dirangkap oleh Notaris

PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

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

2.2 Kajian Umum tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah

Berdasarkan bunyi Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Jabatan PPAT bahwa yang dimaksud dengan PPAT atau Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah “Pejabat umum yang mendapatkan suatu kewenangan untuk membuat akta-akta otentik tentang perbuatan hukum tertentu terkait hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Tugas Pokok PPAT melakukan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu perihal hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dibuatkan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang dikonsekuensikan oleh perbuatan hukum itu (Pasal 2 ayat 1 Peraturan Jabatan PPAT)”.

Dasar hukum pelaksanaan jabatan PPAT adalah sejak berlakunya PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang adalah peraturan pendaftaran tanah sebagai pelaksanaan UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Di dalam peraturan tersebut PPAT disebutkan sebagai pejabat yang

berfungsi membuat akta yang bermaksud mengalihkan hak atas tanah, memberikan hak baru atau membebaskan hak atas tanah.²

Hal ini merupakan jabatan yang dijalankan untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu ketentuan pada Pasal 19 dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur mengenai pendaftaran tanah sebagai salah satu usaha pemerintah dalam mengupayakan terwujudnya kesatuan atau unifikasi dibidang hukum pertanahan di Indonesia, agar dapat memberikan suatu kepastian hukum dan kekuatan pembuktian yang lebih luas serta memperoleh tertib administrasi dibidang pertanahan bagi para pihak yang berkepentingan.

2.3 Kajian Umum Tentang Pengangkatan dan Pelantikan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS).

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk mengkonstantir suatu perbuatan hukum atas tanah antara pihak-pihak yang berkepentingan dan dituangkan dalam bentuk Akta. Pengertian “membantu” Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan tugas pendaftaran tanah adalah dengan membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang merupakan alat bukti yang dijadikan sebagai dasar pendaftaran perubahan data yuridis mengenai data tersebut.

Pada dasarnya pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh pejabat yang berwenang bukan untuk kepentingan diri pejabat itu sendiri, tetapi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan alat bukti tertulis otentik dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh mereka yang berkepentingan.

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan), 2002, Hal. 689

Sebagai pejabat yang bertugas dibidang agraria, maka jabatan PPAT selalu diartikan dengan suatu wilayah tertentu yang menjadi wilayah kerjanya. Pada prinsipnya didalam suatu wilayah kecamatan ada seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam hal-hal tertentu dapat dikecualikan seorang PPAT mempunyai daerah kerja lebih dari satu wilayah. Namun untuk suatu wilayah yang belum dipenuhi formasi pengangkatan PPAT, maka dapat ditunjuk Camat sebagai PPAT sementara. Jika di kecamatan tersebut kemudian diangkat seorang PPAT, maka Camat tersebut masih tetap menjadi PPAT sementara sampai berakhir masa tugasnya.

Kedudukan Camat sebagai PPAT sementara juga ditegaskan dalam PP Nomor 38 Tahun 1997 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah. Dalam Bab III yang menjelaskan tentang pengangkatan dan pemberhentian PPAT, pada Pasal 5 Ayat (3) disebutkan bahwa :

- a. "Untuk melayani masyarakat dalam membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam membuat akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat dibawah ini sebagai PPAT sementara atau PPAT Khusus;
- b. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT sementara;
- c. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat/ untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat yang berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari departemen Luar Negeri sebagai PPAT Khusus".

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, untuk dapat diangkat menjadi PPAT harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1. Kewarganegaraan Indonesia
2. Berumur sekurang-kurangnya 30 Tahun Sehat jasmani dan rohani
3. Berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat

4. Belum pernah melakukan kejahatan yang mengakibatkan hukuman penjara atas dasar putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap
5. Merupakan lulusan program pendidikan kenotariatan atau program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan tinggi
6. Telah lulus ujian kenotariatan yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria.³

Dalam hal ini kepentingan pengangkatan dan kedudukan Camat sebagai PPAT sementara, pengambilan sumpah jabatan sebagai PPAT sementara dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Hal ini dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.⁴ Di dalam Bab IV yang berisi tentang sumpah jabatan PPAT, pada Pasal 16 ayat (5) disebutkan bahwa:

“Pengambilan sumpah jabatan sebagai PPAT Sementara bagi Kepala Desa dilakukan oleh dan atas prakarsa Kepala Kantor Pertanahan di Kantor Kepala Desa yang bersangkutan setelah Kepala Kantor Pertanahan menerima tembusan penunjukan Kepala Desa tersebut sebagai PPAT Sementara”.

2.4 Kajian Umum Tentang Dasar Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Sementara (PPATS)

Salah satu unsur yang terkandung dalam pengertian tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu adanya orang atau pejabat yang melaksanakan sebagian tugas dari urusan pemerintahan tentang pemberian pelayanan kepada masyarakat untuk membuat akta.

³ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia PP No.37 Tahun 1998 tentang *Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah*.

Untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam membuat akta PPAT di daerah yang masih belum cukup terdapat PPAT, Menteri menunjuk pejabat-pejabat tertentu untuk menjabat sebagai PPAT Sementara, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 5 ayat (3) PP No.37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Lebih lanjut dalam point diuraikan bahwa yang dapat diangkat sebagai PPAT Sementara itu adalah Camat ataupun Kepala Desa dalam melayani pembuatan akta di wilayah yang belum terdapat cukup PPAT. Adapun yang dimaksud dengan daerah yang belum cukup terdapat PPAT adalah daerah yang dimana jumlah PPAT-nya belum memenuhi syarat formasi yang ditetapkan oleh Menteri sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam peraturan Menteri Negara Agraria Ketua Badan Pertanahan Nasional (Permeneg Agraria/Kepala BPN) Nomor 1 Tahun 2006 tentang ketentuan pelaksanaan dari PP Nomor 37 Tahun 1998 Pasal 7 ayat (1) disebutkan Camat yang bekerja di wilayah daerah Kabupaten atau Kota yang formasi PPAT-nya belum terpenuhi dapat diberikan wewenang sebagai PPAT Sementara (PPATS).

Di daerah yang ternyata telah cukup formasi PPAT-nya merupakan daerah yang tertutup untuk pengangkatan PPAT baru dan Camat yang baru di daerah ini tidak lagi ditunjuk sebagai PPAT Sementara. Berdasarkan pertimbangan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan terhadap masyarakat di daerah-daerah terpencil, yang masyarakat mengalami kesulitan untuk pergi ke Kantor Kecamatan maka di daerah tersebut Menteri dapat menunjuk Camat untuk melaksanakan tugas sebagai PPAT.

PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria/Kepala BPN, Sebelum menjalankan tugasnya sebagai PPAT, PPAT dilantik oleh Kepala Kantor Pertanahan dimana ia akan bertugas.

Pengangkatan sumpah jabatan terdapat dalam Pasal 33, Pasal 34 dan Pasal 35 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 1 Tahun 2006. Dalam Pasal 33 menyebutkan bahwa “pelantikan dilaksanakan dengan mengangkat sumpah jabatan PPAT di hadapan Kepala Kantor Pertanahan setempat dan didampingi oleh rohaniawan”.

2.5 Kajian Umum Tentang Persepsi

Persepsi adalah proses interpretasi dari seseorang atas lingkungannya. Pengertian Persepsi dalam arti umum adalah pandangan seseorang terhadap sesuatu yang akan membuat respon bagaimana dan dengan apa seseorang bertindak. Seseorang dalam mengelompokkan informasi dari berbagai sumber kedalam pengertian yang menyeluruh adalah untuk memahami lebih baik dan bertindak atas pemahaman itu sendiri. Selain itu, Prinsip dasar dari organisasi persepsi adalah penyatuan (*intergration*) yang berarti bahwa berbagai stimulus akan dirasakan sebagai suatu yang dikelompokkan secara menyeluruh. Persepsi dapat juga dikatakan sebagai pengalaman tentang objek, peristiwa, atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan berbagai informasi dan menafsirkan pesan. Persepsi ditentukan oleh faktor-faktor fungsional dan struktural.

Dalam proses artian yang bersifat psikologis sangat berdampak dari pengalaman pribadi seseorang, pendidikan dan lingkungan sosial secara umum. Sarwono menyampaikan bahwa “Persepsi juga dipengaruhi oleh kemahiran dan kepandaian daricara berpikir serta keadaan perasaan atau minat tiap-tiap orang sehingga persepsi acap kali dipandang bersifat subjektif”. Karena itu tidak heran jika seringkali terjadi perbedaan paham yang disebabkan oleh perbedaan persepsi antara dua orang terhadap satu objek. Persepsi tidak sekedar hanya pengenalan atau kontruksi tetapi juga sebagai evaluasi bahkan persepsi juga bersifat inferensial.

2.6.1 Macam-macam Persepsi

Dalam Persepsi-persepsi manusia pada hakikatnya terbagi dua, yaitu “Persepsi terhadap objek (lingkungan fisik) dan persepsi terhadap manusia”. Persepsi terhadap manusia sering juga disebut persepsi sosial.

a) Persepsi terhadap lingkungan fisik

Persepsi orang terhadap lingkungan fisik tidaklah sama, dalam arti berbeda-beda, karena efek oleh beberapa faktor, antara lain:

“• Latar belakang pengalaman

- Latar belakang budaya
- Latar belakang nilai, keyakinan, dan harapan
- Kondisi faktual alat-alat panca indera di mana informasi yang sampai kepada orang itu adalah lewat pintu itu”.

b) Persepsi terhadap manusia

Persepsi terhadap manusia atau persepsi sosial adalah “Proses menangkap arti objek-objek kemasyarakatan dan kejadian-kejadian yang kita alami dalam lingkungan kita. Setiap orang memiliki bayangan yang berbeda mengenai kenyataan di sekelilingnya. Dengan kata lain, setiap orang mempunyai persepsi yang berbeda di lingkungan sosialnya”.

Dalam hal ini persepsi diartikan sebagai proses memahami atau mengenali obyek dan kejadian obyektif dengan bantuan indera. Sebagai cara pandang, persepsi timbul karena adanya respon terhadap dorongan. Dorongan yang diterima seseorang sangat kompleks, Dorongan masuk ke dalam otak, kemudian diartikan, ditafsirkan serta diberi amanat melalui proses yang rumit baru kemudian dihasilkan persepsi.

Sehingga dapat disimpulkan :

2.6.2 Sifat-sifat Persepsi

1. Persepsi Bersifat Dugaan

Dalam data yang kita peroleh mengenai objek lewat penginderaan tidak pernah lengkap, persepsi merupakan loncatan langsung pada kesimpulan. Seperti pada proses seleksi, langkah ini dianggap perlu karena kita tidak mungkin mendapatkan seperangkat rincian yang lengkap lewat seluruh indera yang kita miliki.

Proses persepsi yang berkarakter dugaan itu memungkinkan kita menjelaskan suatu objek dengan makna yang lebih lengkap dari suatu sudut pandang manapun. Oleh karena penjelasan yang lengkap tidak pernah tersedia, dugaan diperlukan untuk membuat suatu simpulan berdasarkan informasi yang tidak lengkap lewat penginderaan itu. Kita harus mengisi ruang yang kosong untuk mencukupi gambaran itu dan menyediakan informasi yang hilang

Dengan demikian, persepsi juga adalah suatu proses mengorganisasikan informasi yang tersedia, menempatkan informasi yang kita ketahui dalam suatu skema organisasional tertentu yang memungkinkan kita memperoleh suatu makna lebih umum.

1. Persepsi Bersifat Evaluatif

“Persepsi adalah suatu proses yang psikologis dalam diri manusia yang menggambarkan sikap, kepercayaan, nilai, dan pengharapan yang kita gunakan untuk memahami objek persepsi. Dengan demikian maka persepsi bersifat pribadi dan subjektif. Dengan menggunakan kata-kata Andrea L. Rich, “persepsi pada dasarnya memiliki keadaan fisik dan psikologis individu, alih-alih menunjukkan karakteristik dan kualitas mutlak objek yang dipersepsi”. Berbeda dengan ungkapan Carl Rogers, “individu bereaksi terhadap dunianya yang ia alami dan menafsirkannya dan dengan demikian dunia perseptual ini, bagi individu tersebut, adalah realitas”.

3. Persepsi Bersifat Konstektual

Suatu penerapandari luar harus diorganisasikan, dari semua pengaruh yang ada dalam persepsi kita.dalam konteks persepsi ini merupakan salah satu pengaruh yang paling kuat. Konteks yang melingkungi kita ketika kita melihat seseorang, suatu objek atau suatu kejadian sangat mempengaruhi struktur kognitif, pengharapan dan juga persepsi kita.

Dalam mengorganisasikan suatu objek yang ingin kita tahu, yaitu dengan ameletakkannya dalam suatu konteks tertentu, kita menggunakan prinsip-prinsip berikut:

- a. Prinsip pertama. Stuktur objek atau kejadian berdasarkan prinsip kemiripan atau kedekatan dan kelengkapannya.
- b. Prinsip kedua seringkali kita cenderung mempersepsikan suatu rangsangan atau kejadian yang terdiri dari objek dan latar belakangnya

Menurut Newcomb ada beberapa sifat yang menyertai proses persepsi, yaitu:

1. Konstansi (menetap): Dimana individu mempersepsikan seseorang sebagai orang itu sendiri walaupun perilaku yang ditampilkan oleh individu masing-masing menghasilkan persepsi yang berbeda-beda.
2. Selektif: persepsi dapat dipengaruhi oleh keadaan psikologis dari pemilik persepsi. Dalam artian bahwa banyaknya informasi dalam waktu yang bersamaan dan keterbatasan kemampuan perseptor dalam mengelola dan menyerap informasi tersebut, sehingga hanya informasi tertentu saja yang diterima dan diserap.

Proses organisasi yang selektif: beberapa kumpulan informasi yang sama dapat disusun ke dalam pola-pola menurut cara yang berbeda-beda.

Persepsi adalah tanggapan (penerimaan) langsung dari sesuatu yang terjadi atau fakta yang ada.

Pengertian persepsi menurut para ahli :

- a. Menurut Bimo Walgito, Persepsi adalah "suatu proses yang didahului oleh penginderaan yaitu merupakan proses yang berwujud diterimanya stimulus oleh individu melalui alat indera atau juga disebut proses sensoris".
- b. Menurut Purwodarmito, Persepsi adalah "tanggapan langsung dari suatu serapan atau proses seseorang mengetahui beberapa hal melalui penginderaan".
- c. Menurut *Wagner* dan *Hollenbeck* mengemukakan pendapatnya bahwa "*We Human beings have five sense through which we experience the world around us; sight, hearing, touch, smell and taste. Perception is the process by which individuals select, organize, store and interpret the information gathered from these senses*". Yang artinya bahwa kita sebagai manusia mempunyai lima indera dimana melalui indera-indera tersebut kita dapat merasakan dunia yang ada disekeliling kitayaitu; lewat semua indera tersebut kita dapat mengalami dunia yang ada disekeliling kita; yaitu lewat indera penglihatan, pendengaran, perasa, penciuman dan pengecap. Persepsi adalah proses dikala seseorang memilih, mengelola, menyimpan serta menginterpretasikan informasi yang disampaikan oleh semua indera tersebut.⁵

Persepsi mempunyai sifat subjektif, karena bergantung pada kemampuan dan keadaan dari masing-masing individu, sehingga, akan ditafsirkan berbeda oleh individu yang satu dengan yang lain. Demikian persepsi merupakan proses perlakuan individu yaitu pemberian tanggapan, arti, gambaran, atau penginterpretasian terhadap apa yang dilihat, didengar, atau dirasakan oleh indranya dalam bentuk sikap, pendapat, dan tingkah laku atau disebut sebagai perilaku individu.

⁵ <http://belajarpsikologi.com/pengertian-persepsi-menurut-ahli/> di akses pada tanggal 10 July 2017

Jadi dikarenakan persepsi adalah pandangan seseorang terhadap fenomena yang terjadi di sekitar mereka, dengan demikian setiap orang mempunyai pandangan yang berbeda-beda tergantung dengan apa yang dialami masing-masing individu. Lewat pandangan atau persepsipun orang bisa mengetahui apa yang terjadi pada saat itu dan memutuskan sikap dan perilaku selanjutnya sebelum bertindak.