

BAB III

HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG

JABATAN NOTARIS DENGAN MENGGUNAKAN

KONSEP OMNIBUS LAW

3.1 Pengertian Harmonisasi Hukum dan Perkembangannya di Indonesia.

Istilah “harmoni” berasal dari Yunani, yaitu kata “ *harmonia*” yang artinya terkait secara serasi dan sesuai. Dalam arti filsafat, diartikan “kerjasama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut melahirkan kesatuan yang luhur”.⁶⁹ Istilah harmonisasi secara etimologis berasal dari kata dasar harmoni, menunjuk pada proses yang bermula dari suatu upaya, untuk menuju atau merealisasi sitem harmoni. Istilah harmoni juga diartikan, keselarasan, kecocokan, keserasian, keseimbangan yang menyenangkan.⁷⁰ Dalam arti psikologis, diartikan sebagai keseimbangan dan kesesuaian segi-segi alam, perasaan, alam ikiran, dan perbuatan individu, sehingga terjadi ketegangan hal-hal yang berlebihan.

Dalam konteks membandingkan antara mentalitas Barat dan Timur, Saptoprawiro mengemukakan mengenai harmoni yang menjadi faktor paling penting di dalam kehidupan masyarakat Indonesia, sebagai berikut, “*segala sesuatu yang baik dapat diterjemahkan ke dalam istilah harmoni. Segala sesuatu hendaknya senantiasa serasi, dan seimbang. Yang adil dan yang makmur adalah*

⁶⁹ Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hal. 254

⁷⁰ Khusnu Goesniandhie, *Hamonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-undangan (lex specialis suatu masalah)*, Surabaya, JP. Books, 2006, hal. 59

*harmonis. Ssegala perilaku dan tindak tanduk itu berangkat dari situasi yang harmonis enuju situasi yang harmonis baru”*⁷¹

Dari pengertian-pengertian ini dapat diambil kesimpulan bahwa istilah harmoni diartikan sebagai keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan. Unsur-unsur yang dapat ditarik dari pengertian harmonisasi, antara lain:

- a) Adanya hal-hal ketegangan yang berlebihan
- b) Menyelaraskan kedua rencana dengan menggunakan bagian masing-masing agar membentuk suatu sistem
- c) Suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan
- d) Kerjasama antar berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur.⁷²

Jadi Harmonisasi dapat diartikan juga sebagai upaya atau proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan. Upaya atau proses itu untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan antara berbagai faktor yang sedemikian rupa hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan atau membentuk satu keseluruhan yang luhur sebagai dari suatu sistem.

Istilah “harmonisasi hukum” sebenarnya telah muncul dalam ilmu hukum di Jerman pada tahun 1902. Harmonisasi hukum dikembangkan dalam ilmu hukum yang digunakan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum, kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat

⁷¹ Koermiatmanto Soetopoprawiro, dalam Elly Erawaty, dkk, (eds), *Percikan Gagasan Tentang Huum II*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hal. 70-73

⁷² Khusnu Goesniandhie, Op. Cit, hal. 62

mengakibatkan disharmoni.⁷³ Hal inilah yang ingin diberi solusi melalui tujuan dan fungsi hukum, yakni sebagai harmonisasi berbagai maksud, tujuan, dan kepentingan antar individu dengan individu dan antara individu dengan masyarakat. Prinsip-prinsip hukum yang adil mencakup harmonisasi antara maksud dan tujuan serta kepentingan perorangan, dan maksud dan tujuan serta kepentingan umum, yang esensinya adalah saling menghormati dan partisipasi.

Di Indonesia, dalam konteks harmonisasi hukum, mulai dibangun dalam hukum positif melalui Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 Tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang,⁷⁴ pada pasal 2 yang berbunyi:

“Dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan dan pematapan konsepsi yang akan dituangkan dalam Rancangan undang-undang, Menteri atau Pimpinan Lembaga pemrakarsa penyusun Rancangan Undang-Undang wajib mengkonsultasikan terlebih dahulu konsepsi tersebut dengan Menteri Kehakiman dan Menteri dan pimpinan Lembaga lain yang terkait”

Upaya-upaya ke arah harmonisasi hukum yang esensialia dan substantif ialah ketika membaca RJPMN 2004-2009 yang menyatakan bahwa: “memperbaiki harmonisasi peraturan perundang-undangan antara pusat dan daerah terutama dalam pengembangan (formalisasi) dan operasionalisasi usaha di daerah-daerah dengan mengedepankan prinsip kepastian hukum, deregulasi (simplifikasi) dan efisiensi dalam biaya dan waktu pengurusan. “ Berdasarkan arah pembangunan hukum ini, maka dapat diketahui isi maknanya sebagai berikut:

⁷³ ibid

⁷⁴ Keputusan Presiden Nomor 188 tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang ini telah tidak berlaku sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

- a. Harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat pusat, yang antara lain undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan lain-lain
- b. Harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat daerah, yang antara lain peraturan daerah provinsi, peraturan daerah kabupaten/kota, peraturan gubernur, peraturan bupati/walikota, peraturan desa, dan peraturan kepala desa.
- c. Harmonisasi atau taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan di tingkat daerah dengan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat secara hierarkis.
- d. Harmonisasi hukum ditujukan untuk pengembangan usaha di daerah-daerah, ketika investasi belum ada.
- e. Harmonisasi hukum ditujukan untuk operasionalisasi usaha di daerah-daerah; dalam hal ini adalah harmonisasi hukum ketika usaha-usaha dimaksud sedang beroperasi atau melakukan aktivitas.
- f. Harmonisasi hukum ditujukan untuk kepastian hukum (*legal certainty*), karena inti karena adanya hukum adalah untuk menciptakan kepastian hukum sehingga subyek hukum tidak *gamang* dalam bertindak dan lain sebagainya.
- g. Harmonisasi hukum harus diadakan pada deregulasi, yakni penyederhanaan (simplifikasi) dalam prosedur administrasi perizinan, efisiensi biaya dan waktu pengurusan.

Harmonisasi hukum khususnya harmonisasi dalam peraturan perundang-undangan juga ditemukan dalam Rancangan Undang-undang Omnibus (RUU

Omnibus). Ada empat RUU Omnibus yang diusulkan pemerintah untuk masuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2020, yaitu RUU tentang Ibu Kota Negara, RUU tentang Kefarmasian, RUU tentang Cipta Lapangan Kerja, serta RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian.⁷⁵

3.2 Asas-asas Penemuan Hukum dalam Kaitan Harmonisasi hukum

Dalam melakukan proses harmonisasi hukum tidak lah mudah, sebab ketentuan dalam norma hukum dapat ditafsirkan bermacam-macam dan membutuhkan waktu yang cukup lama apalagi untuk melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Menurut Sitti Mawar⁷⁶ Proses harmonisasi peraturan perundang-undangan membutuhkan pengetahuan yang mendalam tentang sistem hukum Indonesia, beserta pengetahuan substansial bagaimana peraturan itu diterapkan di lapangan. Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dalam dua jurusan, pertama dengan mengharmonisasikan secara yuridis yaitu satu peraturan dengan peraturan yang lainnya dan kedua mengharmonisasikan peraturan dengan mengkaitkan antara peraturan itu dengan praktiknya di dalam kehidupan masyarakat. Penemuan hukum diperlukan guna mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan tersebut.

Aliran penemuan hukum ada banyak, namun dapat dikelompokkan dalam 2 kelompok besar, yaitu aliran yang menggunakan: (1) *the textualist approach*

⁷⁵ <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/31/11511821/begini-mekanisme-omnibus-law-gantikan-undang-undang-lama?page=all>, diakses pada tanggal 5 Februari 2020, pukul 13.00 WIB

⁷⁶ Sitti Mawar, *METODE PENEMUAN HUKUM (Interpretasi Dan Konstruksi) DALAM RANGKA HARMONISASI HUKUM*, Jurnal Hukum, Dosen Tetap Prodi Ilmu Hukum Pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh, hal. 3

(*focus on text*) dan (2) *the purposive approach (focus on the purpose)*.⁷⁷ Aliran-aliran ini membentuk pola penalaran hukum seperti positivism hukum, utilitarianisme hukum, mazhab sejarah, realism hukum dan lain-lain.

Aliran pertama yang berfokus pada teks mengandalkan proses harmonisasi pada kekuatan redaksional peraturan. Dapat diartikan melihat pada bunyi suatu peraturan berdasarkan susunan tata bahasa (gramatikal). Sitti mengambil contoh dalam ketentuan pasal 50 Undang-Undang no.24 tahun 2003 yang menyatakan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945, maka seharusnya ditafsirkan bahwa permohonan pengujian terhadap undang-undang yang diundangkan tahun 1985 tidak boleh diterima. Permohonan atas undang-undang itu telah kadaluarsa. Oleh karena itu, jika ada yang ingin memohon pengujian ke mahkamah konstitusi terhadap undang-undang Nomor 9 tahun 1985 tentang perikanan atau undang-undang nomor 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan, maka seharusnya Mahkamah Konstitusi menolaknya karena sudah diluar kewenangan lembaga ini.⁷⁸

Namun aliran pertama ini tidak sepenuhnya diikuti oleh mahkamah konstitusi dalam perkara No.004/PUU-1/2003 . Mahkamah Konstitusi melihat dalam ketentuan pasal 50 Undang-Undang no. 24 tahun 2003 tetap terbuka untuk ditafsirkan laud an bersedia menerima pengujian atas Undang-Undang no. 14 tahun 1985 (khususnya Pasal 7 ayat 1 huruf g). Disini hakim Mahkamah konstitusi tidak lagi menggunakan pendekatan tekstual, melainkan pendekatan tujuan (*focus on Purpose*). Ada rasa keadilan yang diperhitungkan dalam

⁷⁷ Elias E. savelos & Richard F. Galvin dalam Sitti Mawar, ibid, hlm. 4

⁷⁸ Sitti Mawar, ibid

menafsirkan pasal 50 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tersebut, tidak lagi semata-mata kepastian hukum.

Sehubungan dengan dua aliran tersebut, ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Asshidiqie menyatakan bahwa saat ini Indonesia sedang berada dalam masa transisi konstitusional. Oleh karena itu para hakim seyogyanya mempertimbangkan aspek-aspek yang menyangkut prinsip-prinsip keadilan transisional (transitional justice), termasuk dalam menguji materi peraturan perundang-undangan.⁷⁹

Sistem hukum Indonesia telah berinteraksi dengan banyak sistem hukum asing, pada akhirnya membawa penyesuaian-penyesuaian bergantung pada tuntutan kebutuhan dalam kurun waktu tertentu. Penelitian sejumlah ahli hukum menyimpulkan bahwa aliran positivism hukum dan utilitarianism hukum sangat mendominasi perjalanan sejarah hukum di Indonesia. Dua aliran ini memandang hukum sebagai produk politik. Jika positivism hukum lebih mengandalkan kepastian hukum sebagai satu-satunya tujuan hukum, maka utilitarianisme menambahkannya dengan tujuan kemanfaatan. Dalam rangka mencapai tujuan-tujuan ini, dimensi keadilan dapat saja terabaikan.⁸⁰

Mochtar Kusumaatmadja memperkenalkan suatu teori yang diebutnya Teori Hukum Pembangunan, melalui teori ini Mochtar mengakui keberadaan hukum-hukum Adat dan agama. Ia melihat bahwa hukum tidak boleh sekedar melihat kondisi riil yang hidup di masyarakat. Hukum juga harus menjadi sarana memperbaharui kehidupan (seperti "*law as a tool of social engineering*" dari Roscoe Pound). Melalui teori ini, Mochtar memberi prioritas pada pembuatan

⁷⁹ Ibid, hal. 5

⁸⁰ ibid

peraturan perundang-undangan di wilayah hukum yang netral (dalam arti tidak bersinggungan terlalu erat dengan adat dan agama), sementara untuk bidang hukum yang non netral tetap dibiarkan seperti apa adanya.⁸¹

Proses penemuan hukum dalam kaitan harmonisasi hukum harus melihat pada asas-asas penemuan hukum dalam membentuk suatu aturan hukum. Menurut Siti Mawar terjadinya harmonisasi peraturan hukum dapat terjadi karena beberapa kemungkinan, yakni:⁸²

1. Terjadi inkonsistensi secara vertical dari segi format peraturan, yakni peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, misalnya antara peraturan pemerintah dan undang-undang.
2. Terjadi inkonsistensi secara vertical dari segi waktu, yakni beberapa peraturan yang secara hirarkis (misalnya sesama undang-undang) tetapi yang satu lebih dulu daripada yang lain/
3. Terjadi inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi peraturan, yakni beberapa peraturan yang secara hirarkis sejajar (misalnya sesama undang-undang) tetapi substansi peraturan yang satu lebih umum dibandingkan substansi peraturan yang lainnya.
4. Terjadi inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi dalam satu peraturan yang sama, dalam arti hanya berbeda nomor ketentuan.
5. Terjadi inkonsistensi antara sumber formal hukum yang berbeda (misalnya antara undang-undang dan putusan hakim, atau antara undang-undang dan kebiasaan).

⁸¹ ibid

⁸² Ibid, hal. 6

Oleh karena hukum merupakan suatu sistem, maka asas-asas hukum ini menjadi penting untuk diperhatikan. Dalam tatanan sistem hukum tidak dikehendaki adanya kontradiksi antara satu bagian dengan bagian yang lainnya. Apabila terjadi kontradiksi atau disharmoni, maka sistem hukum sudah mempunyai mekanisme penyelesaian (*legal remedies*) terhadap disharmoni didalam tatanan hukum tersebut.⁸³

Disharmoni biasanya terjadi dalam tatanan normatif. Norma atau kaidah adalah aturan yang memiliki rumusan yang jelas untuk dijadikan pedoman perilaku. Ada aturan yang lebih abstrak dari norma, yaitu asas. Di atas asas terdapat aturan yang paling abstrak, yaitu nilai. Jika disusun secara hirarkis, maka asas sebenarnya lebih tinggi kedudukannya daripada norma. Itulah sebabnya, apabila terjadi disharmonisasi di antara norma-norma hukum, maka dicari penyelesaiannya melalui asas-asas hukum.⁸⁴

Asas-asas hukum ini ada yang secara eksplisit dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah asas hukum yang diatur dalam rumusan normative seperti yang terdapat dalam pasal 1 Kitab Undang-Undang hukum pidana. Selebihnya ditemukan dalam doktrin-doktrin hukum.

Seperti yang disebutkan sebelumnya bahwa ada lima kemungkinan yang menyebabkan disharmoni dalam sistem hukum, khususnya terkait dengan norma-norma dalam peraturan perundang-undangan. Jika dibuat dalam bentuk tabel maka akan ada beberapa asas hukum sebagai instrument penyelesaiannya.

⁸³ Ibid, hal. 6

⁸⁴ Paul Scholten dan Bruggink dalam siti Mawar, ibid, hal. 7 (pendapat paul scholten dan Bruggink pada intinya menyatakan asas hukum memiliki daya kerja tidak langsung (*indirect*) sementara norma seccara langsung (*direct*) dalam penyelesaian kasus.

No	Disharmoni karena:	Asas hukum untuk menyelesai kan:	Pengertian asas hukum	Tercantu m antara lain dalam:
1	Terjadi inkonsistensi secara vertical dari segi format peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, misalnya antara peraturan pemerintah dan undang-undang.	Lex superior derogate legi inferior	Peraturan yang lebih tinggi tingkatannya akan mengenyampingkan peraturan yang lebih rendah	Pasal 7 ayat (5) UU No. 10 tahun 2004
2	Terjadi inkonsistensi secara vertical dari segi waktu, yakni beberapa peraturan yang secara hirarkis sejajar (misalnya sesame undang-	Lex posterior derogate legi priori	Peraturan yang lebih belakangan akan mengenyampingkan peraturan yang sebelumnya	Doktrin

	undang) tetapi yang satu lebih dulu berlaku daripada yang lain.			
3	Terjadi inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi peraturan, yakni beberapa peraturan yang secara hirarkis sejajar (misalnya sesame undang-undang) tetapi substansi peraturan yang satu lebih umum dibandingkan substansi peraturan lainnya.	Lex specialis derogate legi generalis	Peraturan yang lebih khusus cakupannya akan menyampingkan peraturan yang lebih umum	Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.
4	Terjadi inkonsistensi secara horizontal dari segi	Lex posterior derogate	Peraturan yang lebih belakangan akan menyampingkan	Doktrin ⁸⁵

⁸⁵ Maria F. Indrati Soeprapto dalam Siti Mawar, *ibid*, hal. 8. (Maria pernah membahas pertentangan antara pasal 20 ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945. Menurutnya, kalau terjadi kontradiksi demikian, ayat yang dibelakang akan menyampingkan ayat yang sebelumnya).

	substansi dalam satu peraturan yang sama, dalam arti hanya berbeda nomor ketentuan (misalnya Pasal 1 bertentangan dengan pasal 15 dari satu undang-undang yang sama)	legi priori.	peraturan yang sebelumnya (berarti Pasal 15 akan mengenyampingkan pasal 1)	
5a	Terjadi inkonsistensi antara Sumber Formal hukum yang berbeda, yaitu antara Undang-Undang dan putusan hakim	Res judicata pro veritate habetur	Putusan hakim harus dianggap benar (sekalipun isinya bertentangan dengan UU, sampai ada putusan hakim lain yang mengoreksinya)	Doktrin
5b	Terjadi inkonsistensi antara sumber formal hukum yang	Legalitas ⁸⁶ ; Lex dura; sed tamen scripta ⁸⁷	Perbuatan yang berulang-ulang akan memberikan kekuatan berlaku normatif	Pasal 28 ayat (1) UU No. 4 Tahun

⁸⁶ Asas ini menunjukkan undang-undang tidak dapat disampingi. Lihat penjelasannya dalam L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar ilmu Hukum*, tejemahan Ooetarid Sadino (Jakarta: Pradnya Paramita, 1985), hal. 26

⁸⁷

berbeda, yaitu			2004 ⁸⁸
antara undang-			
undang yang			
bersifat memaksa			
dan kebiasaan			

3.3 Notaris Sebagai Pejabat Umum

Berdasarkan Undang-undang jabatan Notaris nomor 30 tahun 2004 pasal 1 Tentang jabatan notaris mempunyai fungsi sebagai berikut:

“ pasal 1 ayat 1: Notaris adalah pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang undang ini

“pasal 1 ayat 7”: *akta notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini”*

Dan dijabarkan pada UUJN nomor 2 tahun 2014 pasal 15 ayat 1, tertulis ebagai berikut:

“Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan perjanjian , dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/ atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam ata otentik, menjain kepasituan tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembatan akta0akta itu tidak juga ditugaskan

⁸⁸ ibid

atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”

Maka jelas dimaksud oleh pejabat umum (*openbaarambtenaar*) dalam sistem di negara republik Indonesia satu-satunya adalah orang yang menjabat sebagai notaris. Dengan dinamakan notaris, juga termasuk semua pegawai yang ditugaskan oleh pemerintah untuk melakukan semua pekerjaan yang berhubungan dengan pekerjaan notaris (peraturan peralihan pasal 104) . Pasal ini penyempurnaan dari PJN pasal 1 yang merupakan copy dari “*notarisweet*” pasal 1 yang berlaku di Belanda dan disini merupakan terjemahan yang kurang tepat dari “*Ventosevet*” pasal 1 yang berlaku dinegara perancis. Notaris dalam hal ini selain “berwenang” (*bevoegd*) juga “membuat” (*verlijden*) akta otentik. *Verlijden* disini mempunyai arti sedang membuat akta dalam bentuk yang ditetapkan undang-undang (*in weettijke vorm*) oleh notaris, seperti yang dimaksud dalam kuhp perdata pasal 1868, dengan perkataan “oleh” (*door*) dan “dihadapan (*ten overstaam*) “ inilah yang memberikan stempel *otentisiteit* kepada akta produk Notaris.⁸⁹

Kuhp perdata pasal 1868, tertulis sebagai berikut:

“ suatu akta otentik ialah suatu akta yang dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umu yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya “

Berdasarkan uraian bunyi pasal-pasal dari dua undang-undang yang masih berlaku tersebut, maka dapat disimpulkan pejabat yang dimaksud KUH Perdata pasal 1868 satu-satunya adalah NOTARIS , walapun KUHPerdata pasal 1868

⁸⁹ Andi Prayitno, Apa dan Siapa Notaris di Indonesia, Putra Media Nusantara, 2018, Hal. 32-33.

hanya menerangkan apa yang dinamakan “akta otentik”, akan tetapi tidak menerangkan apa itu “ pegawai umum”, juga tidak diterangkan tempat dimana ia berhak atas kewenangannya sedemikian, sampai dimana batas-batas haknya dan bagaimana bentuk menurut hukum yang dimaksud. Dapat disimpulkan produk akta notaris dan jabatan notaris adalah akta otentik dan pejabat umum yang dimaksud dalam KUHPerdara pasal 1868 bertalian dengan UUJN nomor 2 tahun 2014 pasal 1 ayat 1 dan ayat 7 serta pasal 15 ayat (1) adalah satu keharusan untuk dijadikan Notaris sebagai satu-satunya pegawai umum atau pejabat umum, sehubungan dengan definisi dari akta otentik yang diberikan oleh KUHPerdara pasal 1868 tersebut, akan tetapi notaris bukan pegawai negeri (karena tidak mempunyai nomor induk kepegawaian atau NIP) dan juga bukan organ pemerintah oleh karenanya tidak berhak atas gaji pensiunan dari negara. Notaris tidak digaji akan tetapi menerima imbalan jasanya dari yang memita jasanya

Notaris adalah pejabat umum yang independen (mandiri) berhak mengatur, menentukan kantor, baik berupa letak maupun bentuk gedung dan karyawan dari jumlah maupun gaji, tidak tergantung kepada pejabat maupun lembaga lain. Bila ada istilah “ publik” dalam jabatan notaris maka publik disini mempunyai arti pejabat ini melayani masyarakat umum dalam hal pembuatan beragam atau banyak macam dari akta otentik yang berhubungan dengan bidang hukum keperdataan dan kewenangan ini belum dilimpahkan kepada pejabat lain serta diminta oleh masyarakat umum yang membutuhkan atau berkepentingan agar perbuatan hukum mereka dinyatakan dalam bentuk akta otentik dan undang-undang mengharuskan dalam bentuk akta otentik yang berkewenangannya ada pada notaris.

Berbeda dengan pejabat publik yang berkaitan dengan hukum pidana atau hukum tata usaha negara dimana pejabat disini merupakan pejabat pemerintah yang lemaani kepentingan publik, negara dan masyarakat umum dengan cara mengeluarkan surat penetapan atau surat keputusan (*besluit*) maupun sertifikasi yang merupakan kewenangan, kewajiban dan tugas pejabat publik atau pejabat pemerintah tersebut baik diminta maupun tidak diminta oleh masyarakat umum, karena masih dalam hukum publik yang mencakup hukum pidana dan hukum tata usaha negara, bersifat administratif. Menurut Habib Adjie, Notaris sebagai pejabat publik :

- a. Istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari openbaar ambtenaar, dalam konteks ini, openbaar tidak bermakna umum tetapi bermakna publik dan ambt pada dasarnya adalah jabatan publik. Maka pejabat umum yang dimaksud pasal 1 angka 1 UUJN harus dibaca pejabat publik atau notaris sebagai pejabat publik yang berwenang membuat akta otentik (pasal 15 UUJN ayat 1) dan kewenangan lainnya sebagai mana dimaksud dalam pasal 15 ayat 2 dan 3 UUJN.
- b. Mengkategorikan notaris sebagai pejabat publik, dalam hal ini publik yang bermakna hukum, bukan publik sebagai khalayak umum. Notaris sebagai publik tidak berarti sama dengan pejabat publik dalam bidang pemerintahan yang dikategorikan sebagai badan atau pejabat tata usaha negara. Hal ini dapat dibedakan dari produk masing-masing pejabat publik tersebut notaris sebagai pejabat publik produk akhirnya yaitu akta otentik, yang terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama dalam hukum pembuktian akta tidak memenuhi syarat sebagai keputusan tata usaha

negara yang bersifat konkret, individual dan final dan pejabat tata usaha negara merupakan satu pejabat tetap tidak menimbulkan akibat hukum perdata bagi seseorang atau badan hukum perdata, karena akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (wilsvorming) para pihak yang dituangkan dalam bentuk akta notaris yang dibuat dihadapan oleh notaris dan bukan kehendak notaris. Sengketa dalam bidang perdata diadili diperadilan umum pejabat publik dibidang pemerintah yaitu surat keputusan atau ketetapan yang terkait dalam ketentuan hukum administrasi negara yang memnuhi sebagai penetapan tertulis yang bersifat individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, serta sengketa dalam hukum administrasi negara diperiksa dipengadilan tata usaha negara. Dengan demikian, Notaris adalah sebagai pejabat publik yang bukan pejabat atau badan tata usaha negara. Notaris dalam kategori sebagai pejabat publik yang bukan dengan wewenang yang tersebut dalam aturan hukum yang mengatur jabatan notaris yang sekarang berlaku.⁹⁰

Dalam uraian tersebut maka peradilan tata usaha negara tidak dapat mengadili pejabat notaris maupun memberikan penilaian atas akta produk notaris karena notaris itu bukan pejabat negara tetapi sebagai pejabat aparatur negara yang mendapat kepercayaan dari pemerintah atau kepanjangan tangan dari pemerintah yang mandiri (independen) dalam pembuatan akta otentik yang pada akhirnya menjadi dokumen negara. Isi akta produk notaris hanya merelatifir atau menulis kehendak pihak-pihak yang berdasarkan dukungan data

⁹⁰ Habib adjie dalam andi prayitno, Loc. Cit. ,hal. 34-36

atau dokumen atau surat resmi yang dikeluarkan oleh pejabat atau instansi lain baik swasta atau pemerintah

Menurut wawan setiawan, biala dikehendaki dapat dibuat definisi pejabat umum adalah sebagai berikut: “ pejabat umum adalah organ negara yang dilengkapi oleh kekuasaan umum, berwenang menjalankan kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata”

3.4 Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Tentang Jabatan Notaris

Disebutkan sebelumnya bahwasanya dalam mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan membutuhkan waktu yang cukup lama dan harus menguasai asas-asas hukum dalam penyelesaiannya.

Salah satu disharmoni (ketidakselerasan) dalam peraturan perundang-undangan tentang jabatan notaris adalah tentang kewenangan pembuatan akta tanah.

Notaris oleh undang-Undang disebut sebagai pejabat publik (*openbare ambtenaar*) yang diberi kewenangan dalam pembuatan akta otentik di bidang keperdataan. Kewenangan yang dimiliki oleh Notaris selaku pejabat umum bersumber dari Undang-undang untuk menjamin legalitas dari pelaksanaan kewenangan tersebut. Oleh karena itu apabila sebagian kewenangannya diambil oleh pejabat lain maka harus didasarkan pada undang-undang juga. Ketentuan yang mengatur tentang keberadaan notaris adalah pasal 1868 BW yang menyatakan “ *akta otentik adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya*”.

Seperti disebutkan sebelumnya Notaris adalah satu-satunya Pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik Notaris juga berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan (pasal 15 ayat 2 huruf f UU Nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris. Namun pada kenyataannya ada pejabat umum yang mempunyai kewenangan membuat akta otentik di bidang pertanahan. .Pejabat umum tersebut adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) namun PPAT tidak didasarkan pada undang-undang namun pada Peraturan Pemerintah no. 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.

Dalam pasal 1 angka 1 PP no.37/1998 disebutkan bahwa PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

PP no.37 tahun 1998 ini adalah peraturan pelaksana dari UUPA pasal 19 yang berbunyi:

- (1) *Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.*

Seharusnya ketentuan tentang PPAT diatur dalam Undang-Undang bukan peraturan pemerintah, walaupun PPAT adalah peraturan pelaksana dari UU. Lalu bagaimana solusinya? Solusinya adalah menggunakan asas-asas hukum dalam mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan.

Menurut Yani Haryani⁹¹ untuk menyelesaikan benturan kewenangan antara Notaris dan PPAT, maka diberlakukan beberapa asas dalam undang-undang, yaitu

⁹¹ Yani Haryani, *Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Airlangga, 2005

asas lex superiori derogate legi inferiori, asas lex specialis derogate legi generali; dan asas lex posteriori derogate lex priori. Dengan mendasarkan pada asas-asas tersebut maka setelah berlakunya UUJN pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta mengenai pertanahan hanyalah notaris, sedangkan PPAT tidak lagi mempunyai kewenangan untuk membuat akta pertanahan. Lalu dalam saran penelitiannya yang menerangkan bahwa perlu dilakukan amandemen terhadap UU Rumah Susun No.16 tahun 1985 dan UU Hak Tanggungan No.4 tahun 1996. Juga dilakukan amandemen terhadap PP No. 24 tahun 1997 yang mengatur pendaftaran hak atas tanah. Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1998 juga seharusnya dicabut karena pembentukan jabatan umum baru (dalam hal ini PPAT) yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah tersebut tidak mendapat delegasi dari Undang-Undang yang mengatur pejabat umum (yaitu PjN yang diganti dengan UJN)

Disinilah manfaat omnibus law, dengan mereview satu tujuan khusus tentang peningkatan kewenangan notaris dari konflik kewenangan pembuatan akta pertanahan yang disebutkan di atas dikumpulkan dengan aturan-aturan yang lain yang berkaitan dengan jabatan notaris lalu dijadikan satu payung undang-undang omnibus. Yang diharapkan kedepannya Notaris dapat melakukan kewenangan jabatannya dengan kepastian hukum yang jelas.

Sebenarnya cakupan peraturan perundang-undangan tentang jabatan Notaris sangatlah luas dan banyak, namun karena keterbatasan waktu dalam pembuatan tesis ini berikut beberapa peraturan Perundang-Undang yang peneliti temukan:

No	UUJN	UU Yang Disharmoni	Disharmoni Norma	Rekomendasi
1	Pasal 15 ayat	UUPA pasal 19 ayat (1) jo. PP no. 24 tahun 1997 pasal	Dalam UUJN notaris berwenang	Seharusnya pendaftaran

	(2) Huruf f	37 ayat (1) jo. Pasal 4 PP 24/2016	membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Akan tetapi dalam UUPA, pendaftaran tanah diatur dalam PP yang bunyi PP 24/1997 bahwa pendaftaran tanah dapat dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT dan dalam PP 24/2016 bahwa akta yang dibuat PPAT merupakan sebagai bukti telah dilaksanakannya mengenai Hak Atas Tanah.	tanah dapat dibuktikan dengan akta Notaris sesuai dengan UUJN . Sehingga perlu adanya perubahan UUPA pasal 19 ayat (1) yang berbunyi "...diatur dengan Peraturan Pemerintah" menjadi "...diatur dengan Undang-Undang"
2	Pasal 38, 39 dan 40	UU PT pasal 77 ayat (1)	Dalam UUJN dinyatakan bahwa penghadap, saksi, dan Notaris berada dalam waktu dan tempat yang sama. Sedangkan dalam UU PT RUPS dapat dilakukan melalui media telekonferensi, video konferensi, atau sarana media elektronik lainnya.	Di dalam UUJN ditambahkan pasal baru tentang pelaksanaan RUPS dapat dilakukan melalui media elektronik.
3	Pasal 15	Pasal 7 UU No. 2/ 1992 tentang Koperasi <i>juncto</i> Kepmen KUKM No. 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 pasal 1 ayat (4)	Dalam UU koperasi tidak disebutkan khusus pendirian koperasi dibuat oleh notaris tetapi diatur didalam kepmen pasal 1 ayat 4 tentang pengertian Notaris Pembuat akta koperasi.	Seharusnya kewenangan pembuatan akta Koperasi dicantumkan di dalam UUJN dan jabatan Notaris sebagai pejabat umum tidak perlu ditempelkan jabatan lain

				sesuai dengan kewenangan Notaris dalam pasal 15 UUJN.
--	--	--	--	---

