

**TESIS**

**PENGATURAN HONORARIUM PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH**

*Honorarium Arrangements for Officials Making Land Deeds*



**HUSNA HANDAYANI**

B022192005

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

# **HALAMAN JUDUL**

## **PENGATURAN HONORARIUM PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH**

“Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Kenotariatan”

Disusun dan diajukan oleh :

**HUSNA HANDAYANI**

B022192005

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

## TESIS

### PENGATURAN HONORARIUM PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH

Disusun dan diajukan oleh:

**HUSNA HANDAYANI**  
**B022192005**

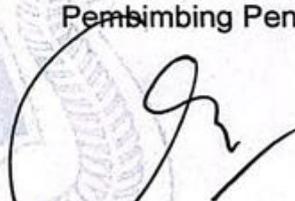
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 24 Oktober 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.  
NIP.19641123 199002 2 001

  
Dr. Mubammad Aswan, S.H., M.Kn  
NIP.19790609 200912 1 001

Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin

  
Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.  
NIP.19641123 199002 2 001

  
Prof. Dr. Hamzan Halim, S.H., M.H., M.A.P  
NIP.19731231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Husna Handayani  
Nim : B022192005  
Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 02 Maret 2023

Yang membuat pernyataan,



  
Husna Handayani

B022192005

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

*Assalamu'alaikum warohmatullah wabarokatuh*

Segala puji dan syukur kehadirat ALLAH Subahana wata'ala yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya serta salam dan salawat atas junjungan Nabi Muhammad صلى الله عليه وسلم sehingga pada proses pembelajaran pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin sampai dengan penulisan tesis dengan judul "Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah" ini dapat diselesaikan dengan baik. Tesis ini disusun sebagai salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari begitu banyak kekurangan dan masih jauh dari sempurna dalam menulis dan menyusun Tesis ini, tetapi yang penulis sadari tidak ada penulisan yang sempurna, tetapi bagaimana menyelesaikan penulisan itu dengan sungguh-sungguh, dalam penyusunan tesis ini begitu banyak hambatannya, tapi dengan rasa semangat, kesabaran dengan penuh keyakinan penulis meyakini tidak ada segala sesuatu yang mudah tanpa atas izin ALLAH Subahana Wata'ala dan setiap dari kita punya jalan dan waktunya tersendiri untuk berada pada titik ini.

Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan sumbangsih begitu besar dalam penyelesaian tesis ini, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini sesuai ketentuan

waktu yang terbaik. Ucapan terima kasih juga peneliti sampaikan kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) (Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan), Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. (Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan), Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. (Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi), Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. (Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis);
2. Prof. Dr. Hamzah Halim S.H., M.H. (Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), Dr. Maskun, S.H., LL.M. (Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. (Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin) dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. (Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin)
3. Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Terima kasih kepada orang tua penulis Hajja Nurjannah dan Bapak Usman, serta kepada Ayah penulis H. Ashari Sip.Msi dan Mammi Ir. Hj. Rossmi yang dengan atas dorongan beliau penulis melanjutkan pendidikan perkuliahan S2 penulis, penulis sadari tanpa doa dan restu dari beliau penulis tidak dapat berada pada titik ini, serta tanpa biaya

dari beliau penulis tidak dapat sampai pada tahap ini. Terima kasih kepada orang tua penulis yang mungkin penulis sendiripun tidak mampu membalas kebaikan yang tulus yang diberikan kepada penulis. Tak lupa penulis haturkan terima kasih kepada kakak terkasih Sri Wahyuni, Dewi Sartika dan Ruslan yang senantiasa memberikan dukungan semangat, tenaga dan moral guna penyelesaian penyusunan tesis ini. Terima kasih kepada Paman dan Tante yang selalu support penulis, sehingga dengan dukungan mereka penulis bisa berada pada tahap ini.

5. Rasa hormat dan ucapan terima kasih yang sangat mendalam kepada Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama dan Dr. Muhammad Aswan, S.H., MK.n. selaku Pembimbing Pendamping yang senantiasa memberikan kesediaan waktunya dengan segala kesabaran, bantuan, bimbingan, nasihat, arahan, dan juga saran yang diberikan selama ini kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tesis ini.
6. Rasa hormat dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya peneliti sampaikan pula kepada Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H. selaku penguji, Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku penguji dan Dr. Piters Dajajakustio, S.H., S,Pn. selaku penguji yang telah memberikan arahan, kritik serta saran dan masukan untuk penulis dalam perbaikan tesis ini serta meluangkan waktu kepada penulis dalam setiap ujian penulis.

7. Seluruh Staf dan Karyawan Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan bantuan sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi dengan baik;. .
8. Terima kasih kepada teman-teman Kelas A Magister Kenotariatan yang tidak bisa penulis sebutkan satu-satu;
9. Terima kasih kepada narasumber Dr. Abdul Rifai S.H.,M.Kn yang telah memberikan masukan serta arahan kepada penulis, dan terima kasih kepada para PPAT yang telah memberikan masukan kepada penulis.
- 10.Semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang turut membantu serta menyumbangkan pemikirannya kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Penulis menyadari bahwa dalam tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, baik dari segi isi maupun dari segi penulisan. Oleh karena itu dengan ikhlas dan terbuka peneliti mengharapkan saran, masukan dan kritikan yang bersifat membangun. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi

Makassar, Agustus 2023

**Husna Handayani**

## **ABSTRAK**

**HUSNA HANDAYANI (B022192005), "Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah" dibimbing oleh Aminuddin Ilmar dan Muhammad Aswan.**

Penelitian ini bertujuan untuk (1) menganalisis esensi pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah yang lama dan baru dan (2) menganalisis prinsip keadilan dalam pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan baik berupa perundang-undangan, buku, jurnal serta media massa yang terpercaya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Esensi pengaturan honorarium PPAT adalah untuk mewujudkan kepastian hukum dengan adanya kejelasan mengenai honorarium PPAT serta mewujudkan keadilan melalui pemerataan honorarium bagi PPAT (2) Prinsip keadilan yang diterapkan dalam pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah menggunakan keadilan distributif yang mana menilai keadilan dari proporsionalitas atau kesebandingan yang berdasarkan pada hak, jasa, uang, dan juga jabatan, sehingga PPAT merupakan suatu jabatan yang menerima hak berupa honorarium atas suatu jasa yang diberikan kepada klien atau masyarakat.

Kata Kunci : Pengaturan, Honorarium, PPAT.

## **ABSTRACT**

**HUSNA HANDAYANI (B022192005)**, *"Honarium Arrangements for Officials Making Land Deeds"* supervised by Aminuddin Ilmar and Muhammad Aswan

This study aims to (1) analyze the essence of the arrangement of honorarium for the old and new Land Deed Making Officials and (2) analyze the principle of justice in setting the honorarium for Land Deed Making Officials.

This study uses a type of normative legal research using a statutory approach and a conceptual approach . Primary, secondary and tertiary legal materials using data collection techniques in the form of literature in the form of legislation, books, journals and trusted mass media.

The results of the study show that (1) The essence of PPAT honorarium arrangements is to create legal certainty by providing clarity regarding PPAT honorariums and realizing justice through equal distribution of honorarium for PPATs. (2). The principle of justice applied in setting the honorarium for Land Deed Officials is to use distributive justice which assesses justice from proportionality or comparability based on rights, services, money, and also position, so that the PPAT is a position that receives rights in the form of honorarium for a service rendered provided to clients or the public.

Keywords: Setting, Honorarium, PPAT

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Orisinalitas Penelitian	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>17</b>
A. Tinjauan Umum tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	17
B. Honorarium PPAT	32
C. Landasan Teori	34
D. Kerangka Pikir	44
E. Definisi Operasional	46
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>48</b>
A. Tipe Penelitian	48
B. Pendekatan Penelitian	48
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	49
	xi

D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	50
E. Teknik Analisis Bahan Hukum	51
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>52</b>
A. Esensi Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah Yang Lama dan Yang Baru.....	52
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>65</b>
B. Penerapan Prinsip Keadilan Dalam Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	65
<b>BAB VI PENUTUP.....</b>	<b>76</b>
A. Kesimpulan.....	76
B. Saran.....	76
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>78</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT merupakan institusi yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang. Peraturan yang mengatur tentang PPAT disebut dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PJ-PPAT.<sup>1</sup>

Awal mula eksistensi jabatan PPAT diatur dalam ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah serta Hak dan kewajibannya yang menegaskan bahwa setiap perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah harus dilakukan para pihak di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Selanjutnya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 Tentang Penunjukan Pejabat yang dimaksud dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 bahwa pejabat yang dimaksud adalah PPAT.<sup>2</sup>

Dalam perkembangannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

---

<sup>1</sup> Salim H.S, *Peraturan Jabatan & Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2019, hal.3.

<sup>2</sup> Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT (Pengantar Pengatur Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Indonesia)*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2021, hal 1-2.

tentang Pendaftaran Tanah selanjutnya disebut PP 24/1997.<sup>3</sup>

Secara umum keberadaan jabatan PPAT adalah memberikan pelayanan dibidang pendaftaran tanah kepada masyarakat, untuk mendapatkan kepastian dan perlindungan itu, maka diperlukan adanya seorang pejabat yang diberikan kewenangan oleh hukum untuk mengalihkan, memindahkan dan membebaskan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun. Pejabat yang diberikan kewenangan yaitu PPAT dimana tugas tersebut membantu Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten/Kota dalam melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah. Untuk melakukan pendaftaran itu, maka PPAT harus membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu.<sup>4</sup> PPAT mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena pejabat ini diberi kewenangan oleh negara, untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah.<sup>5</sup>

Pengaturan PPAT sendiri secara khusus baru diatur pada tahun 1998 yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PP-PJPPAT Lama, seiring dengan perkembangan hukum dan

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Salim H.S, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2016, hal.1

<sup>5</sup> Rudi Indrajaya, et al, *Notaris dan PPAT Suatu Pengantar*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2020, hal 14.

masyarakat, kebutuhan hukum pun turut mengalami perkembangan dan perubahan dalam beberapa aspek untuk meningkatkan peranan dan pelayanan PPAT kepada masyarakat atas pendaftaran tanah sehingga perlu melakukan perubahan terhadap beberapa ketentuan dalam PP-PJPPAT Lama, sehingga pada tanggal 27 Juni 2016 diundangkanlah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PP-PJPPAT Perubahan.<sup>6</sup>

Secara sosiologis, PPAT telah mendapatkan pengakuan dari masyarakat karena keberadaan jabatan PPAT sangat membantu masyarakat dalam melakukan perubahan atau peralihan hak atas tanah, baik melalui jual-beli, sewa-menyewa, hibah maupun perbuatan-perbuatan hukum lainnya.<sup>7</sup> Namun karena kurangnya pemahaman mengenai PPAT masyarakat seringkali menyamakan PPAT dengan Notaris padahal Notaris dan PPAT dalam menjalankan tugas dan wewenangnya itu berbeda satu dengan yang lain dalam pembuatan akta otentik. Hal ini juga kemungkinan karena dilatar belakangi adanya rangkap jabatan untuk kedua profesi ini atau masyarakat menganggap Notaris sama dengan PPAT, akan tetapi hal yang membedakan kedua

---

<sup>6</sup> *ibid*

<sup>7</sup> *ibid* hal.8

profesi tersebut terdapat pada dasar hukum dan lembaga yang berwenang dalam pengangkatan dan pemberhentian jabatan dari kedua profesi ini.<sup>8</sup>

PPAT sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya, meskipun diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, tetapi PPAT tidak menerima gaji dari pemerintah atau adanya uang pensiun dari pemerintah, sehingga honorarium yang diterima PPAT sebagai pendapatan pribadi, yang artinya ketika PPAT menjalankan jabatannya maka akan mendapatkan honorarium atau tarif yang diberikan oleh masyarakat atau klien atas jasa hukum yang diberikannya. Pemberian honorarium PPAT penting dilakukan karena hal tersebut merupakan hak PPAT ketika selesai memberikan jasanya sesuai dengan kewenangannya untuk membuat suatu akta otentik atas perbuatan atau perjanjian yang dilakukan.

Dalam menentukan honorarium seorang PPAT haruslah mengacu kepada Peraturan yang telah ditetapkan dan didasarkan pada kode etik PPAT. Besaran honorarium dimasing-masing wilayah kerja tentunya berbeda, ini merupakan suatu perbedaan yang pasti terjadi dalam profesi PPAT, karena PPAT tidak menerima gaji dari pemerintah sebagaimana

---

<sup>8</sup> Frisca, *Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Sama atau Beda?*, "Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman", Universitas Katolik Parahyangan, November 2021.

pegawai lainnya, melainkan penghargaan yang berasal dari klien yang membuat akta padanya atau yang memakai jasanya. Penghargaan yang dimaksud yaitu berupa pemberian honorarium.

Adapun aturan yang mengatur honorarium tersebut, diatur dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 2016 perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP 24/2016 PP-PJPPAT) yang mengatur, "Uang jasa (honorarium) PPAT dan PPAT Sementara, termasuk uang jasa (honorarium) saksi tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum dalam akta".<sup>9</sup>

Ketentuan lain belum lama ini PPAT dikejutkan dengan adanya peraturan baru Pemerintah dalam hal ini Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (Menteri ATR/Ka.BPN), pada tanggal 18 Oktober 2021 mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2021 (yang selanjutnya disebut Permen ATR/BPN 33/2021) tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah, diterbitkan dengan mempertimbangkan bahwa untuk meningkatkan kemudahan berusaha di Indonesia terkait pendaftaran properti, diperlukan adanya

---

<sup>9</sup> Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

kejelasan atas biaya peralihan hak atas tanah dan untuk memperjelas biaya yang diperlukan dalam pengaturan uang jasa dalam rangka pembuatan akta PPAT.

Berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah, dinyatakan bahwa Uang Jasa PPAT dan PPAT Sementara atas biaya pembuatan akta tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta, uang jasa sudah termasuk honorarium saksi dalam pembuatan akta. Adapun uang jasa sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur bahwa:<sup>10</sup>

- (1). Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara atas biaya pembuatan akta tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta.
- (2). Uang Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah termasuk honorarium saksi dalam pembuatan akta.
- (3). Uang Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada nilai ekonomis.
- (4). Nilai ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditentukan dari harga transaksi setiap akta dengan rincian sebagai berikut:
  - a. Kurang dari atau sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), maksimal 1% (satu persen);
  - b. Lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah), maksimal 0,75% (nol koma tujuh lima persen);

---

<sup>10</sup> Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2021

- c. Lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sampai dengan Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), maksimal 0,5% (nol koma lima persen); atau
- d. Lebih dari Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), maksimal 0,25% (nol koma dua puluh lima persen).

Selanjutnya diatur dalam Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah, bahwa PPAT dan PPAT Sementara wajib memberikan jasa pembuatan akta tanpa memungut biaya kepada orang yang tidak mampu. Orang yang tidak mampu dibuktikan dengan Surat Keterangan Tidak Mampu yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang. Penetapan pengaturan mengenai honorarium yang baru Permen ATR/BPN 33/2021 Tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang mengatur uang jasa PPAT sebagaimana dimaksud didasarkan pada nilai ekonomis pada setiap transaksi akta yang dalam hal ini menimbulkan permasalahan terkait dengan adanya penurunan honorarium yang diterima oleh PPAT dalam hal penetapan uang jasa PPAT. Sehingga muncul suatu fenomena di mana dalam media sosial dan internet yang penulis baca dimana para PPAT mengeluhkan adanya penurunan honorarium yang dipatok oleh Menteri ATR/BPN dalam hal pengaturan tentang uang jasa, salah satunya Faruk Alwi, SH., Ketua Pengurus Wilayah (Pangwil) IPPAT Maluku Utara menanggapi, bila honor PPAT diturunkan menjadi di bawah satu persen rasanya terlalu kecil, terutama dalam lingkup Maluku Utara. Pasalnya, ujar Alwy, nilai transaksi di Maluku Utara rata-rata kecil

dan jumlahnya tidak terlalu banyak. Sehingga kalau honor dibawah satu persen bisa-bisa para PPAT kesulitan membayar gaji pegawai dan operasional kantor, “ungkapnya terbuka kepada *innews*, Sabtu (11/9/2021).<sup>11</sup> Dengan adanya ketentuan mengenai pengaturan uang jasa yang terbaru menimbulkan berbagai pro dan kontra sehingga penulis mencoba melakukan prapenelitian awal dengan secara tidak terstruktur melalui diskusi untuk melihat tanggapan beberapa PPAT mengenai honorarium yang diberlakukan oleh Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah dimana ada beberapa PPAT yang kontra, salah satu narasumber PPAT di Sudiang mengungkapkan bahwa selama ini aturan tersebut belum diterapkan karena klien PPAT tersebut juga kurang jadi apabila diterapkan aturan tersebut maka berkurangnya pendapatannya, belum lagi untuk mengaji karyawannya.<sup>12</sup> Ditambahkan lagi salah satu narasumber PPAT di Kabupaten Gowa yang lain bahwa peraturan yang baru sangat mempengaruhi pendapatan PPAT apalagi dengan munculnya PPAT yang baru maka semakin rendah pendapatan,<sup>13</sup> dan selanjutnya narasumber PPAT di Kota Makassar mengatakan bahwa peraturan tersebut sulit untuk dilaksanakan karena dilihat dari segi

---

<sup>11</sup> *Innews.co.id*, Aduh, Honor PPAT akan diturunkan? Ini Penjelasan Sekum PP IPPAT. Narasumber: Faruk Alwy selaku Ketua Pengurus Wilayah (Pengwil) IPPAT Maluku Utara. <https://innews.co.id/aduh-honor-ppat-akan-diturunkan-ini-penjelasan-sekum-pp-ippat/>

<sup>12</sup> Wawancara,PPAT Sudiang, pada Tanggal 05 Desember 2022 pada pukul 14.30

<sup>13</sup> Wawancara PPAT Kabupaten Gowa, pada Tanggal 06 Desember 2022 pada pukul 10.00

peraturan itu sendiri, dari segi nilai honorarium yang telah ditetapkan oleh peraturan sangat kecil belum lagi PPAT harus memberi gaji para karyawannya serta perlengkapan kantor yang harus dipenuhi juga sehingga sangat sulit jika diterapkan dan mengenai tidak adanya sanksi yang jelas dan siapa yang memberikan sanksi apabila peraturan itu tidak dilaksanakan dan belum adanya penyuluhan mengenai peraturan yang baru.<sup>14</sup>

Dari beberapa tanggapan PPAT di atas maka dapat disimpulkan bahwa dengan adanya penurunan honor PPAT akan berdampak besar terhadap honor yang diperoleh PPAT atas jasanya dan dapat mempengaruhi kualitas dari akta tersebut karena honor bisa dijadikan tolak ukur dari kualitas akta yang dihasilkan dan honor juga mempengaruhi rasa tanggung jawab dari PPAT yang bersangkutan, belum juga semakin bertambahnya jumlah PPAT yang semakin hari semakin banyak yang tidak terkendali khususnya pada kota-kota besar, meskipun terdapat batasan jumlah dalam suatu wilayah tetapi pada kondisi demikian memungkinkan klien lebih percaya terhadap PPAT yang telah dikenalnya dan PPAT senior dalam pembuatan jasa akta, sehingga menyebabkan PPAT yang lain dan PPAT yang baru kurang dikenal sehingga menjadi kekurangan klien sehingga muncul suatu

---

<sup>14</sup> Wawancara, PPAT Kota Makassar, pada Tanggal 09 Januari 2023 pada pukul 17.00

ketidak keadilan antara PPAT senior dan PPAT junior, ditambah lagi dengan adanya penurunan dalam pengaturan honorarium dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan harga yang tidak sehat demi mendapatkan klien yang banyak terlebih lagi klien dapat melakukan tawar-menawar dengan PPAT terkait dengan honorarium yang diberikan sehingga menurunkan kehormatan,serta penghargaan bagi profesi PPAT sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah, sehingga sudah sewajarnya jika masyarakat memperoleh pelayanan jasa yang terbaik dari PPAT, sebagaimana dalam Pasal 3 huruf g Kode Etik IPPAT yang mengatur memberi pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang memerlukan jasanya.<sup>15</sup> Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai **“Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah”** untuk menjawab mengenai pengaturan honorarium PPAT.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

---

<sup>15</sup> Purwaning Rahayu Sisworini, Penerapan Honorarium PPAT Sebagai Upaya untuk Penyetaraan Pelayanan (Studi Kasus di Kota Malang), *“Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan”*, Volume 8 Nomor 3, Desember, 2020, hal. 516.

1. Apa esensi pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah yang lama dan yang baru?
2. Apakah prinsip keadilan telah diterapkan dalam pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis esensi pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah yang lama dan yang baru.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis prinsip keadilan telah diterapkan dalam pengaturan honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah.

### **D. Manfaat Penelitian**

Selain tujuan di atas tentunya dalam penelitian ini juga mempunyai beberapa manfaat, diantaranya sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoretis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan referensi teoretis karya ilmiah di bidang hukum kenotariatan, khususnya mengenai pengaturan honorarium oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

#### **2. Manfaat Praktis**

Sebagai tambahan wawasan pengetahuan khusus bidang ilmu hukum kenotariatan tentang pengaturan honorarium oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan sebagai bahan referensi bagi penelitian yang sama dengan penelitian ini.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Setelah peneliti melakukan penelusuran terhadap judul dan permasalahan yang sama di website perpustakaan beberapa perguruan tinggi di Indonesia, diperoleh hasil bahwa terdapat beberapa penelitian dengan topik yang berhubungan erat dengan penelitian ini, yaitu Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah. Adapun penelitian tersebut, antara lain:

1. Penerapan Honorarium PPAT Sebagai Upaya Untuk Penyetaraan Pelayanan (Studi Kasus Di Kota Malang) oleh Purwaning Rahayu Sisworini, Abdul Majid, dan Herman Suryokumoro, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, 2020, Universitas Brawijaya. Penelitian ini mengkaji mengenai pelaksanaan Pasal 32 ayat (1) PP Pengaturan Jabatan PPAT terkait honorarium PPAT sebagai upaya untuk penyetaraan pelayanan, dan faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan honorarium PPAT sebagai upaya untuk penyetaraan pelayanan. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Tingkat pelaksanaan Hukum mengenai

terkait larangan penarikan uang jasa (honorarium) PPAT termasuk uang jasa (honorarium) saksi tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi sangat rendah. Hal ini dikarenakan dari tiga indikator yaitu substansi, struktur dan budaya hukum yang diatur Pasal 32 ayat (1) PP Peraturan Jabatan PPAT tidak terpenuhi. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hukum yang mempengaruhi efektifitas Pasal 32 ayat (1) PP Peraturan Jabatan PPAT yaitu pengetahuan, pemahaman, penataan hukum, pengharapan hukum, budaya hukum dan peningkatan kesadaran hukum. Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan penelitian tersebut mengkaji Penerapan Honorarium PPAT Sebagai Upaya Untuk Penyetaraan Pelayanan (Studi Kasus Di Kota Malang).

2. Akibat Hukum Terhadap Pelanggaran Atas Ketentuan Honorarium Saksi Dalam Pembuatan Akta PPAT Oleh PPAT Sementara, oleh Andi Indra Jaya, Tesis, 2023, Magister Kenotariatan, Universitas Hasanuddin. Penelitian ini mengkaji mengenai bagaimana akibat hukum penarikan honorarium sanksi dalam pembuatan akta PPAT Sementara yang melebihi

ketentuan PP 24/2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Uang Jasa PPAT dan Tanggung Jawab PPAT Sementara dalam penarikan honorarium yang melebihi ketentuan PP 24/2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Uang Jasa PPAT. Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah, sedangkan penelitian tersebut mengkaji Akibat Hukum Terhadap Pelanggaran Atas Ketentuan Honorarium Saksi Dalam Pembuatan Akta PPAT Oleh PPAT Sementara.

3. Penentuan Besaran Honorarium Pembuatan Akta Notaris, oleh Imam Dwi Fajri, Tesis, 2021, Magister Kenotariatan, Universitas Sriwijaya. Penelitian ini mengkaji mengenai bagaimana pertimbangan notaris dalam menentukan besaran honorarium pelayanan jasa notaris, bagaimana peranan majelis pengawas notaris terhadap pelanggaran besaran honorarium, dan bagaimana pengaturan ideal honorarium notaris. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa yang menjadi pertimbangan seorang notaris dalam menentukan honorarium selain dikarenakan batas maksimal yang diatur oleh undang-

undang akan tetapi juga dikarenakan alasan lain seperti pertemanan, kondisi ekonomi penghadap, serta pekerjaan dari penghadap. Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan penelitian tersebut mengkaji penetapan honorarium terhadap pelayanan jasa Notaris dalam pembuatan akta notaris yang sesuai dengan kewenangannya dan sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) Nomor 2 Tahun 2014.

4. Honorarium Notaris Sebagai Upaya Untuk Melindungi Hak Notaris Guna Kepastian Dan Keadilan, oleh Asri Muji Astuti, 2016, Magister Ilmu Hukum Dan Kenotariatan, Universitas Brawijaya Malang. Penelitian ini mengkaji mengenai apakah ada notaris yang menerima honorarium atas jasanya yang menurut pendapatnya sangat rendah. Jika iya, dasar pertimbangan apa saja yang digunakan dalam pengambilan keputusan tersebut, dan apakah diperlukan penentuan honorarium notaris dan jika diperlukan dasar pertimbangan apa saja sebaiknya digunakan dalam menentukan honorarium notaris atas jasa dalam pembuatan suatu akta. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa karena adanya suatu alasan yang

mendesak, maka ada notaris yang membuat atau menerima honorarium yang menurutnya sangat rendah atas jasa yang dikerjakannya. Hal ini dilakukan oleh semua kelompok masa kerja notaris, alasannya notaris pernah melakukan hal ini untuk memenuhi kebutuhan biaya kantor dan kekurangan/ketiadaan klien. Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai Pengaturan Honorarium Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan penelitian tersebut mengkaji penetapan Honorarium Notaris Sebagai Upaya Untuk Melindungi Hak Notaris Guna Kepastian Dan Keadilan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

##### 1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang disingkat PPAT, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *land deed officials*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *land titles registrar*, mempunyai kedudukan dan peranan penting di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena pejabat yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta-akta lainnya. Secara teoretis, pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah, tercantum dalam beberapa peraturan perundang-undangan berikut ini

:<sup>16</sup>

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah (selanjutnya disebut UUHT). Rumusan tentang PPAT dalam undang-undang ini, tercantum dalam Pasal 1 Angka 4 UUHT, yaitu:  
Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta Pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Rumusan PPAT dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 ini, tercantum dalam Pasal 1 angka 24 Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah : "Pejabat Umum

---

<sup>16</sup> Salim H.S, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2016, hal. 85-87.

yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.”

3. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, konsep tentang PPAT dalam PP ini, tercantum dalam Pasal 1 angka 1, selanjutnya disebut PPAT adalah: “Pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.”
4. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Pasal 1 angka 1 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah: “Pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.”
5. Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah: “Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.”

Sedangkan menurut pendapat lain, PPAT adalah pejabat yang berwenang membuat akta dari perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjamkan uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.<sup>17</sup> Berdasarkan beberapa pengertian diatas, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan pejabat umum yang diberi tugas dan wewenang untuk melayani masyarakat dalam hal

---

<sup>17</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994, hal. 22.

membuat akta-akta tanah tertentu.

## **2. Syarat Menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

Syarat-syarat untuk diangkat menjadi PPAT telah dituangkan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah, kemudian disempurnakan melalui Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Syarat-syarat pengangkatan sebagai PPAT, yaitu:<sup>18</sup>

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Berusia paling rendah 22 (dua puluh dua) tahun.
- c. Berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh instansi kepolisian setempat.
- d. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- e. Sehat jasmani dan rohani.
- f. Berijazah Sarjana Hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agrarian/pertanahan.
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang agrarian/pertanahan, dan
- h. Telah menjalani megang karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1(satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.

## **3. Penggolongan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

---

<sup>18</sup>*Op.Cit*, Salim H.S.,hal. 103.

Menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PPAT dapat digolongkan menjadi ada 3 yang meliputi:

- a. PPAT, adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun PPAT yang dimaksud dalam ayat ini adalah lulusan program pendidikan spesialis Notaris (sekarang Magister Kenotariatan) atau lulusan pendidikan tinggi khusus PPAT.
- 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, misal: camat, dan kepala desa.
- c. PPAT khusus, adalah pejabat BPN RI (Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia) yang di tunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu, contoh: Kepala Kantor Pertanahan.

PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dan membuat akta di daerah yang belum cukup PPAT dalam hal ini yang ditunjuk adalah camat.<sup>19</sup> Menurut AP Parlindungan, PPAT Sementara adalah camat atau kepala desa tertentu yang ditunjuk untuk melaksanakan tugas PPAT, karena di daerah tersebut belum cukup PPAT.<sup>20</sup> Sedangkan PPAT khusus menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Republik

---

<sup>19</sup> Budi Harsono, *Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2000, hal. 682.

<sup>20</sup> A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1999, hal. 77 .

Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur bahwa:

PPAT Khusus 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.

#### **4. Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT**

PPAT memiliki tugas untuk melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu<sup>21</sup>

Pengaturan tugas pokok PPAT telah ditentukan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Di dalam ketentuan itu, ditentukan bahwa tugas pokok PPAT, yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah. Pendaftaran hak atas tanah dikonsepsikan sebagai:<sup>22</sup>

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai

---

<sup>21</sup> Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta Teknik Pembuatan Akta*, Prenamedia Group, Jakarta, 2016, hal. 97.

<sup>22</sup> Salim H.S., *Peraturan Jabatan & Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, PT.Rajagraindo Persada, Depok, 2019, hal. 88-89.

bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak tertentu yang membebaninya.

PPAT mempunyai peranan yang sangat penting dalam membantu masyarakat di bidang pertanahan. Hal ini disebabkan PPAT mempunyai kewenangan, yang meliputi kewenangan baik untuk melakukan peralihan hak atas tanah maupun perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Pengaturan kewenangan PPAT diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah telah ditentukan delapan jenis perbuatan hukum yang boleh dituangkan dalam bentuk akta PPAT, yang merupakan kewenangan PPAT, yang meliputi:<sup>23</sup>

- a. Akta Jual Beli
- b. Akta Tukar Menukar
- c. Akta Hibah
- d. Akta Pemasukan kedalam Perusahaan (*inbrenng*)
- e. Akta Pembagian Hak Bersama
- f. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan / Hak Pakai atas Tanah Hak Milik
- g. Akta Pemberian Hak Tanggungan; dan
- h. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Selain kewenangan yang disebut, bagi PPAT yang tidak merangkap sebagai Notaris diberi wewenang untuk dapat melakukan pengesahan

---

<sup>23</sup> *Ibid.* hal. 91.

kecocokan fotokopi identitas diri, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) , dan data pendukung lain khusus untuk pembuatan akta PPAT.

## **5. Hak dan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

### **A. Hak Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Adapun hak yang diperoleh bagi seorang PPAT diantaranya:

- a. Dalam menjalankan jabatannya PPAT berhak untuk mendapatkan honor setinggi-tingginya adalah 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta, namun PPAT wajib pula memberikan jasa secara cuma-cuma kepada anggota masyarakat yang tidak mampu.
- b. Bilamana ada keperluan yang menyebabkan PPAT tidak dapat menjalankan tugasnya untuk beberapa saat maka ia berhak untuk mengambil cuti.
- c. Berdasarkan ketentuan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PPAT yang menjalankan cuti dapat mengusulkan untuk pengangkatan PPAT Pengganti yang harus memenuhi syarat bahwa ia adalah seorang yang telah lulus program pendidikan kenotariatan dan telah menjadi pegawai kantor. PPAT paling sedikit selama 1 (satu) tahun atau

telah lulus program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agrarian/pertanahan.

- d. PPAT berhak untuk memperoleh informasi serta perkembangan peraturan pertanahan.
- e. PPAT berhak untuk memperoleh kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri sebelum ditetapkannya keputusan pemberhentian sebagai PPAT.
- f. PPAT boleh merangkap jabatan sebagai Notaris, konsultan atau penasehat hukum.
- g. Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, PPAT berhak untuk menolak membuat akta bila tanahnya sudah bersertipikat namun pemilik sertipikat tidak mau menunjukkan dan menyerahkannya kepada PPAT atau oleh pemilik diserahkan sertipikatnya namun ternyata sertipikat tersebut tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

## **B. Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Kewajiban PPAT telah ditentukan dalam Pasal 45 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah, sehingga PPAT dalam menjalankan jabatannya memiliki kewajiban sebagai

berikut;<sup>24</sup>

1. Menjunjung tinggi Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT;
3. Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan setempat paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya;
4. Menyerahkan protokol PPAT dalam hal:
  - a. PPAT yang berhenti menjabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dan (2) kepada PPAT di daerah kerjanya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan;
  - b. PPAT Sementara yang berhenti sebagai PPAT Sementara kepada PPAT Sementara yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan;

---

<sup>24</sup> Rudi Indrajaya, et.al, *Notaris dan PPAT Suatu Pengantar*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2020, hal 42-43.

- c. PPAT Khusus yang berheti sebagai PPAT Khusus kepada PPAT Khusus yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan;
5. Membebaskan uang jasa kepada orang yang tidak mampu, yang dibuktikan secara sah;
  6. Membuka kantornya setiap hari kerja kecuali sedang melaksanakan cuti atau hari libur resmi dengan jam kerja paling kurang sama dengan jam kerja kantor pertanahan setempat;
  7. Berkantor hanya di 1 (satu) kantor dalam daerah kerja sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pengangkatan PPAT;
  8. Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf dan teraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor Wilayah, Bupati/Walikota, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan;
  9. Melaksanakan jabatan secara nyata setelah pengambilan sumpah jabatan;
  10. Akta PPAT dibuat dengan bentuk yang ditetapkan oleh Menteri.

11. Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan;

## **6. Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Kode etik PPAT diartikan sebagai seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh perkumpulan yang mengatur dan berlaku bagi semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai PPAT, termasuk didalamnya para PPAT pengganti. Pasal 3 Kode Etik PPAT mengatur kewajiban PPAT, yang terdiri dari:<sup>25</sup>

- a. Berkepribadian baik dan menjunjung tinggi martabat dan kehormatan PPAT;
- b. Menjunjung tinggi dasar negara dan hukum yang berlaku serta bertindak dengan makna sumpah jabatan dan kode etik;
- c. Berbahasa Indonesia secara baik dan benar;
- d. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan Negara;
- e. Memiliki perilaku professional dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan nasional, khususnya di bidang hukum;
- f. Bekerja dengan penuh rasa tanggungjawab, mandiri, jujur, dan tidak berpihak;
- g. Memberi pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang membutuhkan jasanya;
- h. Memberikan penyuluhan hukum kepada masyarakat yang memerlukan jasanya dengan maksud agar masyarakat menyadari dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan anggota masyarakat;
- i. Memberikan jasanya kepada anggota masyarakat yang tidak atau kurang mampu secara cuma-cuma;
- j. Bersikap saling menghormati, menghargai serta mempercayai dalam suasana kekeluargaan dengan sesama rekan sejawat;
- k. Menjaga dan membela kehormatan serta nama baik korps PPAT atas dasar rasa solidaritas dan sikap tolong menolong

---

<sup>25</sup> *Ibid.* hal. 82-83

secara konstruktif;

- l. Bersikap ramah terhadap setiap pejabat dan mereka yang ada hubungannya dengan pelaksanaan tugas jabatannya;
- m. Menetapkan suatu kantor, dan kantor tersebut merupakan satu-satunya kantor bagi PPAT yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas jabatan sehari-hari;
- n. Melakukan registrasi, memperbaharui profil PPAT, dan melakukan pemutakhiran data PPAT lainnya di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
- o. Dalam hal seorang PPAT menghadapi dan/atau menemukan suatu Akta yang dibuat oleh rekan sejawat yang ternyata didalamnya terdapat kesalahan-kesalahan yang serius dan/atau membahayakan klien, maka PPAT tersebut wajib:
  - 1) Memberitahukan kepada rekan sejawat yang bersangkutan atas kesalahan yang dibuatnya dengan cara yang tidak bersifat menggurui, melainkan untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan terhadap klien yang bersangkutan ataupun rekan sejawat tersebut;
  - 2) Segera setelah berhubungan dengan rekan sejawat yang membuat akta tersebut, maka kepada klien yang bersangkutan sedapat mungkin dijelaskan mengenai hal-hal yang salah dan cara memperbaikinya;
- p. Melakukan perbuatan-perbuatan lain yang secara umum disebut sebagai kewajiban untuk ditaati dan dilaksanakan antara lain:
  - 1) Peraturan Perundang-undangan yang mengatur jabatan PPAT;
  - 2) Isi Sumpah Jabatan;
  - 3) Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga ataupun keputusan-keputusan lain yang telah ditetapkan oleh Perkumpulan IPPAT, antara lain:
    - a) Membayar iuran,
    - b) Membayar uang duka manakala ada seseorang PPAT atau mantan PPAT meninggal dunia,
    - c) Mentaati ketentuan tentang tarif serta kesepakatan yang dibuat oleh dan mengikat setiap anggota perkumpulan PPAT.
  - 4) Ketentuan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan kewajiban PPAT.

Hal-hal demikian di atas, merupakan kewajiban PPAT yang ditentukan dalam kode etik PPAT sehingga merupakan kaidah-kaidah

moral yang ditentukan oleh perkumpulan berdasarkan keputusan kongres dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Terhadap anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik, dikenakan sanksi sebagaimana Pasal 6 ayat (1) Kode Etik PPAT, berupa:

- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT;
- d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT dan;
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan IPPAT.

Adapun aturan yang bersifat lebih teknis berkaitan dengan pendaftaran hak atas tanah, yaitu berdasarkan Pasal 40 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 “selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditanda-tanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar”. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, PPAT diuntut untuk selalu berbuat adil terhadap semua klien yang memerlukan jasanya dan bekerja sesuai dengan tuntutan undang-undang atau peraturan yang mendasari.

## **7. Dasar Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Pejabat Pembuat Akta Tanah berperan penting dalam proses pendaftaran tanah. Peran dari Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah membantu Kepala Kantor pertanahan kabupaten maupun kota untuk melaksanakan kegiatan dalam proses pendaftaran tanah. Ketentuan yang mengatur mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah terdapat dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu dalam Pasal 1 Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh menteri. Pada Pasal 2 untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil menteri dapat menunjuk Pejabat Pembuat Akta Tanah sementara. Pada Pasal 3 peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

Peraturan yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah adalah peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan jabatan Pembuat Akta Tanah dilaksanakan oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.<sup>26</sup>

Ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah terdapat dalam Pasal 6 ayat (1) yaitu:

“Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.”

Dalam Pasal tersebut dijelaskan bahwa kepala kantor pertanahan dibantu oleh PPAT namun dalam hal ini PPAT bukanlah bawahan dari kepala kantor Badan Pertanahan, melainkan PPAT tersebut mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Pasal 37 ayat (1) peraturan pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa akta pejabat pembuat akta tanah yang digunakan sebagai alat bukti untuk proses pendaftaran

---

<sup>26</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Grup, 2010, Surabaya, hal. 316-317.

tanah, yaitu:

“peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar -menukar,hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatann hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat di daftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuatnya oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.<sup>27</sup>

## B. Honorarium PPAT

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Honorarium diartikan sebagai upah atas imbalan jasa, honorarium juga dapat didefinisikan sebagai upah di luar gaji.<sup>28</sup>

Secara umum, honorarium merupakan pembayaran sukarela yang diberikan kepada seseorang untuk layanan yang biayanya tidak diwajibkan secara hukum atau tradisional.

PPAT dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam pembuatan akta yang dilakukan bukanlah pekerjaan yang gratis. Para pihak atau klien wajib memberikan uang jasa kepada PPAT.Uang jasa yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *service pay*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *honorarium*,merupakan uang yang diterima oleh PPAT sebagai imbalan atas telah dibuatnya akta PPAT untuk kepentingan para pihak.Honorarium dapat diartikan

---

<sup>27</sup> Ayu Amelia, *Perlindungan Hukum Terhadap Kerahasiaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Tesis, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2021, hal.22

<sup>28</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia diakses dari <http://kbbi.web.id/>

Ketentuan yang mengatur tentang honorarium diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah yang mengatur, “Uang jasa (honorarium) PPAT dan PPAT Sementara, termasuk uang jasa (honorarium) saksi tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum dalam akta”.

Lain halnya dalam Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 Tentang Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah pada Pasal 1 ayat (1) sampai 4 mengatur bahwa:

- (1). Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara atas biaya pembuatan akta tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta.
- (2). Uang Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah termasuk honorarium saksi dalam pembuatan akta.
- (3). Uang Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada nilai ekonomis.
- (4). Nilai ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditentukan dari harga transaksi setiap akta dengan rincian sebagai berikut:
  - a. Kurang dari atau sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), maksimal 1% (satu persen);
  - b. Lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah), maksimal 0,75% (nol koma tujuh lima persen);
  - c. Lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sampai dengan Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), maksimal 0,5% (nol koma lima persen); atau
  - d. Lebih dari Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), maksimal 0,25% (nol koma dua puluh lima persen).

### **C. Landasan Teori**

Teori yang digunakan untuk melandasi pembahasan dalam penelitian yang terkait dengan pengaturan honorarium pejabat pembuat akta tanah adalah Teori Perundang-undangan dan Teori Keadilan.

## **1. Teori Perundang-undangan**

Banyak orang sulit untuk membedakan antara apa itu Teori Perundang-undangan dan apa itu Ilmu Perundang-undangan. Beda antara Teori Perundang-undangan dan Ilmu Perundang-undangan terletak pada orientasi substansinya. Teori Perundang-undangan berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian dan bersifat kognitif.

Teori Perundang-undangan menekankan bukan pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan, namun menekankan pada bagaimana membentuk materi Peraturan perundang-undangan. Sedangkan Ilmu Perundang-undangan berorientasi pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>29</sup>

Undang-undang adalah suatu diantara sekian produk hukum dalam sebuah “perundang-undangan”. PerUU-an sendiri dapat dilihat dalam dua sisi; perUUan sebagai ilmu (teori) dan sebagai produk (norma) yang dimulai dari perumusan, penyusunan, pembahasan dan

---

<sup>29</sup> Afione Ade Rosika, Tinjauan Teori Perundang-undangan Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Pidana Anak, “*Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum QISTIE*, Volume 12 Nomor 1, 2019, hal.24

pengesahan. Sebagai ilmu, sebagaimana pendapat Burkhardt Kreams, bahwa ilmu Pengetahuan perundang-undangan (*gesetzgebungswissenschaft*) merupakan yang interdisipliner yang berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian besar yaitu:

1. Teori perundang-undangan (*gesetzgebungstheorie*), berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian, dan bersifat kognitif; dan
2. Ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*), berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang.

Maria Farida Indrati – seorang murid Hamid S. Attamimi merumuskan bahwa perundang-undangan mempunyai pengertian sebagai berikut:

1. Perundang-undangan sebagai proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; dan
2. Perundang-undangan sebagai segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Bagir Manan mengatakan bahwa banyak kalangan yang menganggap hukum, peraturan perundang-undangan dan undang-undang adalah hal yang sama, padahal ketiganya berbeda. Undang-

undang adalah bagian dari peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan terdiri dari undang-undang dan berbagai peraturan perundang-undangan lain, sedangkan hukum bukan hanya undang-undang, melainkan termasuk juga beberapa kaidah hukum seperti hukum adat, kebiasaan, dan hukum yurisprudensi.

Ajaran tentang tata urutan perundang-undangan menurut Bagir Manan mengandung beberapa prinsip:

1. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.
2. Isi atau materi muatan aturan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, kecuali apabila peraturan perundang-undangan tingkat yang lebih tinggi dibuat tanpa wewenang (onbevoegd) atau melampaui wewenang.
3. Harus diadakan mekanisme yang menjaga dan menjamin agar prinsip tersebut tidak disimpangi atau dilanggar.<sup>30</sup>

Istilah perundang-undangan untuk menggambarkan proses dan teknik penyusunan atau pembuatan keseluruhan Peraturan Negara,

---

<sup>30</sup>,Abdul Razak,*Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Hukum Administrasi Negara*, Litera, Yogyakarta, 2021, hal.19-21

sedangkan istilah Peraturan Perundang-undangan untuk menggambarkan keseluruhan jenis-jenis atau macam Peraturan Negara. Dalam arti lain Peraturan Perundang-undangan merupakan istilah yang dipergunakan untuk menggambarkan berbagai jenis (bentuk) peraturan (produk hukum tertulis) yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum yang dibuat oleh pejabat atau lembaga yang berwenang. Menurut Bagir Manan peraturan perundang-undangan adalah setiap putusan tertulis yang dibuat, ditetapkan dan dikeluarkan oleh lembaga dan atau pejabat negara yang mempunyai (menjalankan) fungsi legislatif sesuai dengan tata cara yang berlaku.<sup>31</sup> Kriteria suatu produk hukum disebut sebagai Peraturan Perundang-undangan adalah:

- a. Bersifat tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis
- b. Mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu

---

<sup>31</sup> M. Jeffri Arlinandes Chandra, Vera Bararah Barid, Rofi Wahanisa, Ade Kosasih, Tinjauan Yuridis Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Sistematis, Harmonis dan Terpadu di Indonesia, " *Jurnal Legislasi Indonesia*", Volume 19 Nomor 1, Maret, 2022, hal.5

c. Dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang bahwa peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan,organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku.<sup>32</sup>

Teori Perundang-undangan sebagaimana diuraikan oleh Kream di atas, mengkaji secara kognitif tentang kejelasan makna dan kejernihan pengertian-pengertian. Tentu saja, hal ini tidak berarti bahwa teori Perundang-undangan hanya terbatas dalam mengkaji kejelasan pengertian-pengertian semata. Perlu diketahui juga bahwa meskipun teori Perundang-undangan merupakan bagian dari ilmu Pengetahuan Perundang-undangan, akan tetapi teori Perundang-undangan bukanlah peraturan Perundang-undangan.

Pada dasarnya teori Perundang-undangan mulai bekerja secara kognitif manakala terjadi permasalahan dalam ilmu Perundang-undangan. Teori Perundang-undangan menyediakan konstruksi berfikir teoritis mengenai bagaimana ideal dari Perundang-undangan oleh karena itu ilmu pengetahuan Perundang-undangan mengkaji peraturan negara. Menurut Attamimi, dengan merujuk pada sistem di Indonesia, teori Perundang-undangan mengkaji:

---

<sup>32</sup> Fitria Ningsih Bagindo, *Penerapan Ketentuan Sanksi Pidana Pada Peraturan Desa*, Tesis, Universitas Hasanuddin, 2018, hal.48-49

1. Sistem pemerintahan negara dan sistem pembentukan peraturan negara di Indonesia serta perbandingan dengan negara lain.
2. Hakikat Perundang-undangan yang lahir dari kekuasaan Perundang-undangan (*pouvoir legislatif*), kekuasaan kepala negara atau sekaligus merangkap sebagai kepala pemerintahan (*pouvoir reglementaire*), serta yang lahir dari kekuasaan eksekutif (*pouvair executive*).
3. Perbedaan Undang-Undang Indonesia yang menetapkan peraturan berlaku umum (*wetgeving*) dengan yang menetapkan anggaran negara (*Staatsbegroting*).
4. Mengetahui materi muatan yang khas bagi Undang-Undang Indonesia secara lebih dalam dan cara menemukannya.
5. Pemahaman tentang '*het wetsbegrip*' yang dianut dalam UUD NRI 1945.

Sebagai ilmu yang bersifat interdisipliner, Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan memang memiliki lingkup pembahasan yang lebih luas karena keterkaitannya dengan berbagai ilmu lainnya tidak hanya dibidang teori hukum, tetapi juga dibidang kenegaraan.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> A. Sakti Ramdhon Syah R. Perundang-Undangn Indonesia "*Kajian Mengenai Ilmu dan Teori Perundang-Undangn serta Pembentukannya*", CV. Social Politic Genius (SIGn), Makassar, 2020, hal.20-21

## 2. Teori Keadilan

Kata keadilan berasal dari kata adil, dalam Bahasa Inggris, disebut "justice" dalam bahasa Belanda disebut "rechtvaarding". Adil diartikan dapat diterima secara objektif. Keadilan dimaknakan sifat (perbuatan, perlakuan) yang adil. Ada tiga pengertian adil, yaitu:<sup>34</sup>

1. Tidak berat sebelah atau tidak memihak
2. Berpihak pada kebenaran
3. Sepatutnya atau tidak sewenang-wenang

Berbicara mengenai keadilan, berarti kita berbicara tujuan hukum. Dengan menyatakan bahwa tujuan hukum itu mewujudkan keadilan semata-mata, masih jauh lebih mudah ketimbang menjawab apa yang dimaksud dengan keadilan, adil itu bagaimana dan yang tidak adil itu bagaimana?<sup>35</sup>

Aristoteles mengajarkan bahwa tujuan hidup manusia itu untuk mencapai kebahagiaan, baik dalam arti materil maupun spiritual. Untuk mencapai kebahagiaan manusia harus mempunyai harta kekayaan, persahabatan, dan keadilan.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Salim H.S Dan Erlines Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis Buku Kedua*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2015, hal.25

<sup>35</sup> Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang(Legisprudence)*", Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hal.217

<sup>36</sup> Imamulhadi dan Ratu D.Nafisah, *Hukum Dan Keadilan: Ajaran Ahli Hukum Terkemuka*, K-media, Yogyakarta, 2015, hal.6.

Selanjutnya menurut Aristoteles, dalam konsep negara hukum yang memerintah negara bukanlah manusia, melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa sesungguhnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlaku tiga prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan penegakan hukum yang berdasarkan (*due process of law*)<sup>37</sup>. Ketiga prinsip dasar tersebut apabila dilaksanakan dengan baik maka akan menjadikan negara kuat dalam menciptakan keadilan bagi warga negaranya.

Menurut Aristoteles, keadilan adalah kebijakan yang berkaitan dengan hubungan antara manusia. Kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti sesuatu yang menurut hukum, namun dapat juga berarti sesuatu yang sebanding atau semestinya. Selanjutnya Aristoteles mengklasifikasikan keadilan ke dalam dua jenis, yaitu:

- a. Keadilan sebagai keutamaan umum, yang melahirkan konsep keadilan umum (*iustitia universalis*) adalah keadilan yang berlaku bagi semua orang. Tidak membedakan antara orang yang satu dengan yang lainnya.

---

<sup>37</sup> Jarot Widya Muliawan, *Pemberian Hak Milik Untuk Rumah Tinggal, Edisi Revisi*, Buku Litera, Yogyakarta, 2015, hal. 92

b. Keadilan sebagai keutamaan khusus, keadilan yang berlaku hanya ditujukan pada orang tertentu saja (khusus). Aristoteles mengemukakan dua konsep keadilan yaitu menurut:

1. Hukum
2. Kesetaraan

Disamping itu Aristoteles juga membagi keadilan menjadi dua macam yaitu yang melahirkan dua konsep keadilan yaitu keadilan distributif (*iustitia distributiva*) dan keadilan komutatif (*justitia commutativa*).

Berkaitan dengan keadilan distributif dan keadilan komutatif yang diderivasi dari keadilan keutamaan khusus sebagaimana dikemukakan di atas, pada keadilan distributif (*justitia distributiva*) menurut bahwa setiap orang mendapatkan hak-haknya secara proporsional. Oleh karena itu, menurut keadilan distributif ini orang mendapatkan hak-haknya didasarkan atas pertimbangan antara lain jasa atau kemampuannya. Singkatnya yang dinilai adil disini adalah apabila setiap orang mendapatkan hak-haknya secara proporsional. Jadi di sini yang dituntut adalah pertimbangan, bukan kesamaan.

Sementara keadilan komutatif (*justitia commutativa*) memberikan kepada setiap orang secara sama banyaknya. Dalam pergaulan di masyarakat keadilan komutatif merupakan kewajiban setiap orang terhadap sesamanya. Oleh karena pada keadilan komutatif yang dituntut

adalah kesamaan. Yang adil dalam hal ini ialah apabila setiap orang diperlakukan sama tanpa memandang status sosial dan sebagainya.

Berdasarkan uraian di atas, memperhatikan kedua jenis keadilan (keadilan distributif dan keadilan komutatif) itu maka dapat dipahami jika keadilan distributif merupakan tugas pemerintah terhadap warganya, menentukan apa yang dapat dituntut oleh warga masyarakat (merupakan urusan pembuat undang-undang untuk diperhatikan dalam penyusunan undang-undang), maka keadilan komutatif adalah merupakan urusan hakim. Hakim harus memperhatikan hubungan perorangan yang mempunyai kedudukan yang sama tanpa diskriminatif (*equality before the law*). Atas dasar itulah maka sifat keadilan distributif adalah proporsional, sementara keadilan komutatif bersifat mutlak, karena memperhatikan kesamaan.<sup>38</sup>

#### **D. Kerangka Pikir**

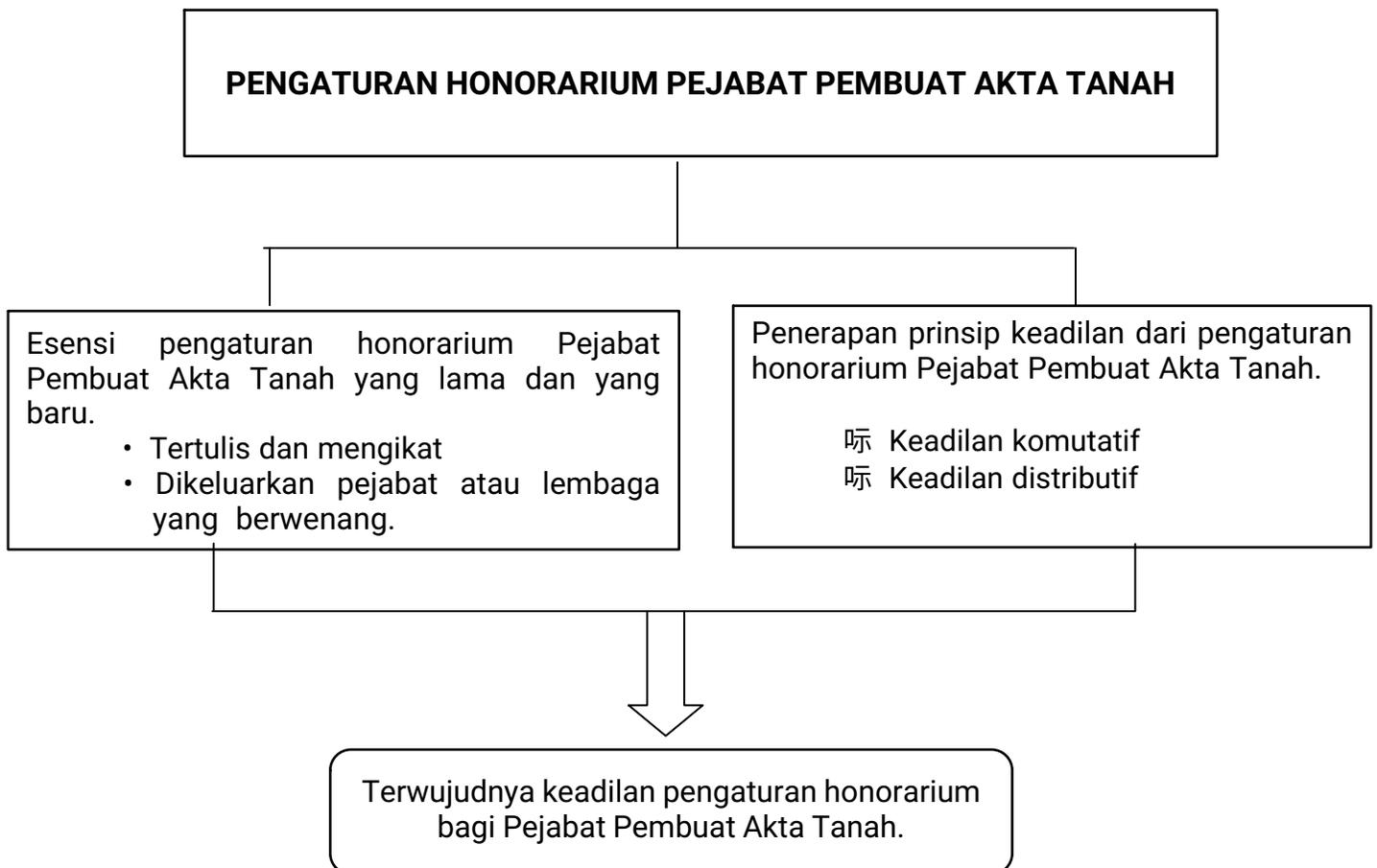
Penelitian ini difokuskan pada dua permasalahan utama penelitian yaitu; (i) pengaturan honorarium pejabat pembuat akta tanah yang lama dan yang baru; dan (ii) prinsip keadilan dari pengaturan honorarium pejabat pembuat akta tanah. Untuk permasalahan pengaturan honorarium pejabat pembuat akta tanah yang lama dan yang baru. Indikator yang dipakai dalam hal ini yaitu tertulis dan mengikat serta dikeluarkan pejabat

---

<sup>38</sup> Askari Razak, *Hukum Pelayanan Publik*, Arus Timur, Makassar, 2013, hal.41-44

atau lembaga yang berwenang. Sementara untuk permasalahan kedua, peneliti akan mengkaji tentang keadilan dari pengaturan honorarium pejabat pembuat akta tanah. Indikator yang dipakai yaitu Keadilan distributif dan keadilan komutatif. Untuk memberikan gambaran secara umum terkait dengan kerangka pikir penelitian ini maka dapat dikemukakan bagan kerangka pikir sebagai berikut:

### BAGAN KERANGKA PIKIR



## **E. Definisi Operasional**

Penulis menguraikan pengertian-pengertian konsep yang digunakan dalam penelitian ini, agar terjadi perbedaan pengertian tentang konsep-konsep tersebut, yaitu sebagai berikut :

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah/PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
2. Tertulis dan mengikat, adalah suatu peraturan yang dicantumkan atau ditulis dalam suatu aturan perundang-undangan melalui penyusunan secara sistematis, lengkap, teratur, yang aturannya pasti, mengikat semua orang, dan bersifat memaksa dan memiliki sanksi. Dalam penelitian ini adalah pengaturan honorarium PPAT yang diatur dalam aturan PP Nomor 24 Tahun 2016 Pasal 32 ayat (1) tentang honorarium PPAT dan Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 yang merupakan peraturan perundang-undangan yang bersifat tertulis dan mengikat bagi PPAT sehingga menjadi landasan dalam menentukan honorarium.

3. Dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang adalah pemerintah atau lembaga, badan dan organ yang memiliki jabatan atau wewenang dalam pembentukan atau pembuatan keputusan ketetapan selaku penyelenggara pemerintahan. Dalam penelitian ini peraturan PP Nomor 24 Tahun 2016 dan Permen ATR/BPN Nomor 33 Tahun 2021 mengenai honorarium PPAT yang dikeluarkan oleh pemerintah dan lembaga dalam hal ini Menteri Agraria Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional.
4. Keadilan distributif adalah setiap orang berhak mendapatkan haknya atas jasa-jasanya yang diberikan. Dalam penelitian ini PPAT merupakan pejabat dalam memberikan jasa pada klien yang berupa pembuatan akta autentik yang memberikan kepastian hukum sehingga sudah sewajarnya PPAT mendapatkan imbalan haknya berupa honorarium.
5. Keadilan Komutatif adalah memberikan kepada setiap orang dengan sama tanpa melihat jasa-jasanya. Dalam penelitian ini PPAT merupakan jabatan yang menjual jasa kepada masyarakat yang membutuhkan sehingga sudah semestinya PPAT mendapatkan imbalan jasa bukan atas dasar kesamaan.