

**OTENTISITAS AKTA YANG DIBUAT OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA
TANAH (PPAT) DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM PERDATA**

Zaenal Arifin Dilaga*

Fakultas Hukum Universitas Mataram

ABSTRACT

Authentic official document as the prima-facie evidence instrument has important role in each legal relation at social life, either in business relation, banking activity, land affair, social activity, and so on. The necessary on written evidence such as authentic document is more increase in line with the need progress of legal certainty in several economic and relations either in national, regional or local level.

PPAT is as General Official that provided an authority to make the authentic documents of certain legal deed about rights of land or the owner rights of condominium unit. The authority is provided according to Government Regulation Number 37 Year 1998 about Occupation Regulation of PPAT (Making Official of Land Document). But recently, it has been happened the most interesting controversy when to be issued the Acts Number 30 Year 2004 about Notary occupation, because in the acts is decelerated that notary as a general official that has authority to make the authentic document and he other authorities such as regulated in this acts. The other authorities consist of authority of making document that related to land affairs. The big question, what is authentically of land document that is made by the notary. This article explains as compendiously about how to authentically of land document that to be made by PPAT.

Keywords : PPAT, Authentic document, Authentically of document.

* Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram, Bagian Hukum Keperdataan

I. LATAR BELAKANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan secara tegas bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum menuntut, antara lain, bahwa lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang dijadikan sebagai pedoman untuk melakukan hubungan hukum yang bersifat privat, menjelaskan bahwa akta otentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang atau yang diberikan wewenang untuk membuat akta otentik. Seperti telah kita ketahui, dalam prakteknya, ada beberapa pejabat yang berwenang membuat akta otentik sebelum keluarnya Undang-Undang Jabatan Notaris, antara Pejabat Pembuat Akta Tanah atau yang sering dikenal dengan singkatan PPAT.

PPAT merupakan Pejabat 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. Kewenangan ini diberikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Namun, pada dewasa ini telah terjadi

kontroversi yang sangat menarik ketika Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diundangkan dalam Lembaran Nagara, karena dalam Undang-Undang tersebut juga menyatakan bahwa Notaris pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Kewenangan lain itu meliputi juga kewenangan dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. Hal yang menjadi pertanyaan besar, apakah otensitas akta tanah yang dibuat oleh PPAT sama dengan otensitas akta tanah yang dibuat oleh Notaris?.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam latar belakang di atas, maka terdapat isu hukum yang akan dikaji, guna mendapatkan penyelesaian yang baik, ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan, adalah” bagaimanakah otensitas akta tanah yang dibuat oleh PPAT?

II. PEMBAHASAN

A. Pengertian Akta

Menurut S. J. Fockema Andreae, dalam bukunya *“Rechts geleerd Handwoorddenboek”*, kata akta itu berasal dari bahasa Latin “acta” yang berarti geschrift atau surat (S.J. Fockema, 1951 : 9), sedangkan menurut R. Subekti dan Tjitrosudibio (1980 : 9) dalam bukunya Kamus Hukum, bahwa kata “acta” merupakan bentuk jamak dari kata “actum” yang berasal dari bahasa Latin yang berarti perbuatan-perbuatan. Pitlo mengartikan akta itu sebagai berikut: “surat-surat yang ditandatangani dibuat untuk dipakai sebagai alat bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang, untuk keperluan siapa surat itu dibuat (Pitlo dalam M. Isa Arif, 1978 : 52).

Di samping pengertian akta sebagai surat yang sengaja dibuat untuk dipakai sebagai alat bukti, dalam peraturan perundang-undangan sering dijumpai perkataan akta yang maksudnya sama sekali bukanlah “surat” melainkan perbuatan. Hal ini dijumpai misalnya pada Pasal 108 KUH Perdata, yang berbunyi: “Seorang isteri, biar ia kawin di luar persatuan harta kekayaan, atau telah berpisah dalam hal itu sekalipun, namun tak bolehlah ia menghibahkan barang sesuatu, atau memindahtangankannya, atau memperolehnya, baik dengan cuma-cuma maupun atas beban melainkan dengan bantuan dalam “akta” atau dengan izin tertulis dari suaminya”.

Seorang isteri, walaupun ia telah dikuasakan oleh suaminya untuk membuat suatu akta, atau untuk mengangkat suatu perjanjian sekalipun, namun

tidaklah ia, karena itu, berhak menerima sesuatu pembayaran, atau memberi pelunasan atas itu, tanpa izin yang tegas dari suaminya.

Bila diperhatikan dengan teliti dan seksama, maka penggunaan “akta” dalam ketentuan undang-undang tersebut di atas tidak tepat kalau diartikan surat yang diperuntukkan sebagai alat bukti. Menurut R. Subekti, kata akta dalam Pasal 108 KUH Perdata tersebut di atas bukanlah berarti surat melainkan harus diartikan dengan perbuatan hukum, berasal dari kata “acta” yang dalam bahasa Perancis berarti perbuatan (R. Subekti, Pokok-pokok Hukum Perdata, 1980 : 29).

Jadi dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan akta adalah:

1. Perbuatan *handeling*/ perbuatan hukum (*rechtshandeling*) itulah pengertian yang luas, dan
2. Suatu tulisan yang dibuat untuk dipakai/ digunakan sebagai bukti perbuatan hukum tersebut, yaitu berupa tulisan yang ditujukan kepada pembuktian sesuatu.

Demikian pula misalnya dalam Pasal 109 KUH Perdata (Pasal 1115 BW Nederland) dan Pasal 1415 KUH Perdata (Pasal 1451 BW Nederland) kata akta dalam pasal-pasal ini bukan berarti surat melainkan perbuatan hukum.

Menurut Sudikno Mertokusumo (1979 : 106), akta adalah surat yang diberi tanda tandatangan, yang memuat peristiwa-peristiwa, yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.

B. Persyaratan Suatu Akta

Dari definisi tersebut di atas, jelas bahwa tidaklah semua surat dapat disebut akta, melainkan hanya surat-surat tertentu yang memenuhi syarat-syarat tertentu pula baru dapat disebut akta. Adapun syarat yang harus dipenuhi supaya suatu surat dapat disebut akta adalah:

1. Surat itu harus ditandatangani;

Keharusan ditandatangani sesuatu surat untuk dapat disebut akta ditentukan dalam Pasal 1869 KUH Perdata, yang berbunyi: Suatu akta, yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai termaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diberlakukan sebagai akta autentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ditandatangani oleh para pihak”

Dari pasal tersebut, jelas bahwa suatu surat untuk dapat disebut akta, harus ditandatangani dan jika tidak ditandatangani oleh yang membuatnya, maka surat itu adalah surat bukan akta. Dengan demikian, jelas bahwa tulisan-tulisan yang tidak ditandatangani kendatipun diperuntukkan untuk pembuktian, seperti karcis kereta api, recu, dan lain-lain tidak dapat disebut akta. Tujuan dari keharusan ditandatangani surat untuk dapat disebut akta adalah untuk memberi ciri atau untuk mengindividualisasi sebuah akta, sebab tandatangan dari setiap orang mempunyai ciri tersendiri yang tidak mungkin sama dengan tandatangan orang lain.

2. Surat itu harus memuat peristiwa yang menjadi dasar sesuatu hak atau perikatan

Sesuai dengan peruntukkan sesuatu akta sebagai alat pembuktian demi kepentingan siapa surat itu dibuat, maka jelas bahwa surat itu harus berisikan suatu keterangan yang dapat menjadi bukti yang dibutuhkan. Peristiwa hukum yang dapat disebut dalam surat itu dan yang dibutuhkan sebagai alat pembuktian haruslah merupakan peristiwa hukum yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan. Jika suatu peristiwa hukum yang disebut dalam surat itu dapat menjadi dasar suatu hak atau perikatan, atau jika surat itu sama sekali tidak memuat suatu peristiwa hukum yang dapat menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan, maka surat itu bukanlah akta, sebab tidaklah mungkin surat itu dapat dipakai sebagai alat bukti.

3. Surat itu diperuntukkan sebagai alat bukti;

Syarat ketiga agar suatu surat dapat disebut akta adalah surat itu harus diperuntukkan sebagai alat bukti. Apakah suatu bukti surat dibuat untuk menjadi bukti tidak selalu dapat dipastikan, demikian halnya mengenai sehelai surat, dapat menimbulkan keraguan. Surat yang ditulis oleh seorang pedagang untuk menegaskan suatu persetujuan yang telah dibuat secara lisan, adalah suatu akta, karena ia dibuat untuk pembuktian.

C. Akta Otentik

Mengenai akta autentik diatur dalam Pasal 165 HIR, yang bersamaan bunyinya dengan Pasal 285 Rbg, yang berbunyi: "Akta autentik adalah suatu akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu, merupakan bukti yang lengkap antara para pihak dari para ahli warisnya dan

mereka yang mendapat hak daripadanya tentang yang tercantum di dalamnya dan bahkan sebagai pemberitahuan belaka, akan tetapi yang terakhir ini hanya diberitahukan itu berhubungan langsung dengan perihal pada akta itu.

Pasal 165 HIR dan Pasal 285 Rbg memuat pengertian dan kekuatan pembuktian akta autentik sekaligus. Pengertian akta autentik dijumpai pula dalam Pasal 1868 KUH Perdata, yang berbunyi: "suatu akta autentik adalah suatu akta yang dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu di tempat akta itu dibuat.

Akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris yang berkedudukan sebagai akta otentik menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang Jabatan Notaris (M. Ali Boediarto, 2005 : 152), hal ini sejalan dengan pendapat Philipus M. Hadjon (2001 : 3), bahwa syarat akta otentik, yaitu:

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (bentuknya baku);
2. Dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Umum.

Dikemukakan pula oleh Irawan Soerojo (2003 : 148), bahwa ada 3 (tiga) unsur esensial agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik, yaitu:

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang
2. Dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Umum;
3. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat.

Menurut C. A. Kraan (2007 : 3-4), akta otentik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Suatu tulisan, dengan sengaja dibuat semata-mata untuk dijadikan bukti atau suatu bukti dari keadaan sebagaimana disebutkan di dalam tulisan dibuat dan dinyatakan oleh pejabat yang berwenang. Tulisan tersebut turut ditandatangani oleh atau hanya ditandatangani oleh pejabat yang bersangkutan saja.
2. Suatu tulisan sampai ada bukti sebaliknya, dianggap berasal dari pejabat yang berwenang.
3. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang harus dipenuhi; ketentuan tersebut mengatur tata cara pembuatannya (sekarang-kurangnya memuat ketentuan-ketentuan mengenai tanggal, tempat dibuatnya akta suatu tulisan, nama dan kedudukan/ jabatan pejabat yang membuatnya c.q data dimana dapat diketahui mengenai hal-hal tersebut.

4. Seorang pejabat yang diangkat oleh negara dan mempunyai sifat dan pekerjaan yang mandiri serta tidak memihak dalam menjalankan jabatannya.
5. Pernyataan atau fakta dari tindakan yang disebut oleh pejabat adalah hubungan hukum di dalam bidang hukum privat.

Oleh karena menyangkut pihak ketiga, maka disebutkan bahwa kata otentik mempunyai kekuatan pembuktian keluar (orang luar). Menurut Pasal 1868 BW bahwa: *“Eene authentieke acte is de zoodanige welke in den wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse alwaar zulks is geschied”*

Dengan demikian, maka menurut Habib Adjie (2009 : 267-268) ada tiga syarat yang harus dipenuhi untuk dikategorikan sebagai akta otentik, yaitu sebagai berikut :

1. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*ten overstaan*) seorang pejabat umum;

Pasal 38 Undang-undang Jabatan Notaris yang mengatur tentang sifat dan bentuk akta tidak menentukan mengenai sifat akta. Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-undang Jabatan Notaris menentukan bahwa akta notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang Jabatan Notaris, dan secara tersirat dalam Pasal 58 ayat (2) Undang-undang Jabatan Notaris disebutkan bahwa notaris wajib membuat daftar akta dan mencatat semua akta yang dibuat oleh atau dihadapan notaris

Akta yang dibuat oleh (*door*) notaris dalam praktek notaris disebut akta *relas* atau akta berita acara berisi berupa uraian notaris yang dilihat dan disaksikan notaris sendiri atas permintaan para pihak, agar tindakan atau perbuatan para pihak yang dilakukan dituangkan ke dalam bentuk akta notaris. Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) notaris, dalam praktek notaris disebut akta pihak, yang berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diberikan atau yang diceritakan di hadapan notaris. Para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangannya dituangkan ke dalam bentuk akta notaris.

2. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (*wet*);

Ketika kepada para notaris masih diberlakukan peraturan jabatan notaris (PJN), masih diragukan apakah akta yang dibuat sesuai dengan undang-

undang? Pengaturan pertama kali notaris Indonesia berdasarkan Instruktie voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie dengan Stbl. No. 11, tanggal 7 Maret 1822 (R. Soegondo Notodiserdjo, 1982, 24-25) kemudian dengan Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie (Stbl. 1860: 3), dan Reglement ini berasal dari Wet op het Notarisambt (1842), kemudian Reglement tersebut diterjemahkan menjadi PJJN (Tan Thong Kie, 1994 : 362). Meskipun notaris di Indonesia diatur dalam bentuk Reglement, hal tersebut tidak dimasalahkan karena sejak lembaga notaris lahir di Indonesia, pengaturannya tidak lebih dari bentuk Reglement, dan secara kelembagaan dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954, yang tidak mengatur mengenai bentuk akta. Setelah lahirnya Undang-undang Jabatan Notaris, keberadaan notaris mendapat pengukuhan karena bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dalam hal ini ditentukan dalam Pasal 38 Undang-undang Jabatan Notaris. Notaris dan PPAT diberi kewenangan untuk membuat surat kuasa membebaskan hak tanggungan (SKMHT) berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996. Dengan menggunakan parameter Pasal 38 Undang-undang Jabatan Notaris tersebut, maka SKMHT tidak memenuhi syarat sebagai akta notaris, sehingga notaris dalam membuat surat kuasa membebaskan hak tanggungan tidak dapat menggunakan blanko SKMHT yang selama ini adat, tapi notaris wajib membuatnya dalam bentuk akta notaris dengan memenuhi semua ketentuan yang tercantum dalam Pasal 38 Undang-undang Jabatan Notaris. Jika notaris dalam membuat surat kuasa membebaskan hak tanggungan masih menggunakan blanko SKMHT, maka notaris telah bertindak di luar kewenangannya, sehingga SKMHT tersebut tidak mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta otentik, tetapi hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

3. Pejabat umum oleh-atau dihadapan siapa akta itu dibuat harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

D. Akta PPAT Bukan Akta Otentik

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pasal 1 butir 1 dan Pasal 2 menyebutkan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum

diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang mencakup jual beli, Tukar Menukar, Hibah, pemasukan Dalam Perusahaan (*inbreng*), Pembagian hak bersama, Pemberian Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai akta otentik memiliki 2 (dua) fungsi yaitu :

- a. Sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dan;
- b. Sebagai dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Fungsi akta PPAT sebagai alat bukti menjadi sangat penting dalam membuktikan akan suatu perbuatan hukum yang menjadi dasar timbulnya hak atau perikatan hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 1865 KUHPerdara yang menyatakan bahwa setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai hak, atau, guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Menurut George Whitecross Patton alat bukti dapat berupa *oral (words spoken by a witness incourt)* dan *documentary (the production of a admissible documents)* atau *material (the production of physical res other than a documents)*. Alat bukti yang sah atau diterima dalam suatu perkara (perdata), pada dasarnya terdiridari ucapan dalam bentuk keterangan saksi-saksi, pengakuan, dan tertulis dapat berupa tulisan-tulisan yang mempunyai nilai pembuktian (Goerge Whitecross Patton, 1953 : 481).

Di dalam Pasal 1866 KUHPerdara pun menyebutkan bahwa alat-alat bukti yang dapat dipergunakan dalam perkara perdata terdiri dari :

1. Bukti tulisan;
2. Bukti dengan saksi-saksi;
3. Persangkaan-persangkaan;
4. Sumpah;

5. Pengakuan.

Menurut hemat Penulis, Bukti tulisan ditempatkan sebagai bukti utama, yang mengarah kepada kebenaran formal. Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan. Tulisan-tulisan otentik berupa akta otentik yang dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang, dibuat di hadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi wewenang dan ditempat akta tersebut dibuat.

Menurut Habib Adjie (2008 : 48), akta otentik tidak saja dapat dibuat oleh Notaris, tapi juga oleh PPAT, karena akta PPAT bisa dikategorikan sebagai akta otentik, meskipun sampai saat ini belum ada perintah undang-undang yang mengatur mengenai akta PPAT.

Tulisan di bawah tangan atau disebut juga akta di bawah tangan dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang, tanpa perantara atau tidak di hadapan Pejabat Umum yang berwenang. Baik akta otentik maupun akta di bawah tangan dibuat dengan tujuan untuk dipergunakan sebagai alat bukti. Dalam kenyataan ada tulisan yang dibuat tidak dengan tujuan sebagai alat bukti, tapi dapat dipergunakan sebagai alat bukti. Jika hal ini terjadi, maka menurut penulis, agar mempunyai nilai pembuktian, tulisan tersebut harus dikaitkan atau didukung dengan alat bukti yang lainnya. Perbedaan yang penting antara kedua jenis akta tersebut, yaitu dalam nilai pembuktian, akta otentik mempunyai pembuktian yang sempurna, sedangkan akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu

pihak. Jika para pihak mengakuinya maka akta di bawah tangan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana akta otentik. Baik alat bukti akta di bawah tangan maupun akta otentik harus memenuhi rumusan mengenai sahnya suatu perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara dan secara materil mengikat para pihak yang membuatnya (Pasal 1338 KUHPerdara) sebagai suatu perjanjian yang harus ditepati oleh para pihak.

Sesuai dengan fungsi pembuktian dalam perkara perdata, akta-akta otentik yang dibuat dihadapan PPAT termasuk dalam lingkup bukti tulisan yang dimaksud dalam Pasal 1866 KUHPdt tersebut, menurut Kitab

Undang-Undang Hukum Perdata, bukti tulisan dapat dibedakan dalam 3 (tiga) macam, yaitu bukti tulisan lainnya; bukti tulisan otentik; dan bukti tulisan di bawah tangan.

Pembedaan bukti tulisan dalam 3 (tiga) macam ini, disimpulkan dari beberapa Pasal dari KUHPerdata yaitu :

- 1) Pasal 1874 ayat (1) yang menyatakan bahwa sebagai tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat-surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantaraan seorang pejabat umum.
- 2) Pasal 1869 yang menyatakan bahwa suatu akta yang dibuat di hadapan Pejabat Umum yang tidak berwenang atau cacat dari segi bentuknya tidak berlaku sebagai akta otentik, namun mempunyai kekuatan bukti sebagai akta di bawah tangan jika ditandatangani oleh para pihak.
- 3) Pasal 1867 yang menyatakan bahwa pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan.

Menurut Pasal 1874 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang dimaksud dengan bukti tulisan lain adalah surat-surat, register-register, surat-surat rumah tangga dan lain-lainnya, yang dibuat bukan dengan tujuan sebagai alat bukti di muka pengadilan dan tidak harus ada tanda tangannya. Bukti tulisan di bawah tangan atau otentik mengharuskan adanya tanda tangan dan sengaja dibuat sebagai alat bukti di muka pengadilan serta memuat peristiwa-peristiwa hukum yang menimbulkan hak dan perikatan. Bukti tulisan di bawah tangan (akta di bawah tangan) dan bukti tulisan otentik (akta otentik) berbeda dengan bukti tulisan lainnya yang tidak mengharuskan adanya tandatangan. Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu seperti jual beli, tukar menukar, hibah dan lainnya termasuk dalam lingkup perjanjian timbal balik, yang keabsahannya bersumber dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah atau produk-produk hukum yang dikeluarkan oleh badan Pertanahan Nasional. Sahnya suatu perjanjian diatur dalam

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, diantaranya dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang mengatakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian harus dipenuhi 4 (empat) syarat yaitu (Subekti, 2001 : 17).

a. Sepakat mereka yang mengikatkan diri;

Syarat pertama untuk sahnya suatu perjanjian harus ada “sepakat mereka yang mengikatkan diri”, hal ini berarti bahwa para pihak yang mengadakan perjanjian harus bersepakat, setuju atau seia sekata mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang diadakan itu, yaitu apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu juga dikehendaki oleh pihak yang lain. Para pihak menghendaki sesuatu yang sama secara bertimbal balik. Mengenai kata sepakat ini, Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatakan tidak sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan atau diperolehnya dengan paksaan dan penipuan. Apabila kata sepakat mengandung cacat yuridis karena adanya kekhilafan, paksaan dan penipuan maka sepakat tersebut menjadi tidak sah dan dapat dimintakan pembatalannya melalui pengadilan.

b. Kecakapan membuat perjanjian

Batas usia dewasa sebagai kriteria kecakapan seseorang untuk bertindak di muka hukum, tidak dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, namun diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yaitu :

1. Pasal 1330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan bahwa tidak cakap untuk membuat persetujuan adalah orang-orang yang belum dewasa, mereka yang ditaruh di bawah pengampuan, orang-orang perempuan dalam hal-hal yang ditentukan oleh undang-undang.
2. Pasal 1330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap 21 tahun dan tidak lebih dahulu telah kawin dan apabila perkawinan itu dibubarkan sebelum umur mereka genap 21 tahun maka mereka tidak kembali lagi dalam keadaan belum dewasa.
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, Pasal 50 ayat (1) yang menyatakan bahwa anak yang belum mencapai umur 18

tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan yang tidak berada di bawah kekuasaan orang tua, di bawah kekuasaan wali.

4. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1979 tentang kesejahteraan anak, Pasal 1 menyatakan bahwa “anak” adalah seseorang yang belum mencapai 21 tahun dan belum pernah kawin”
5. Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa penghadap harus memenuhi syarat sebagai berikut :
 - a) Paling sedikit berumur 18 tahun atau telah menikah;
 - b) Cakap dalam melakukan perbuatan hukum.

Batas usia dewasa yang dijadikan dasar bagi akta-akta Pejabat Pembuat Akta Tanah bersumber dari Kitab Undang- Undang Hukum Perdata dengan alasan usia dewasa diatur dalam Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang orang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merupakan *lex generaliana*.

Seharusnya dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, usia dewasa harus mengacu kepada Undang-Undang Jabatan Notaris ini, karena Undang-Undang Jabatan Notaris merupakan produk hukum nasional yang mengatur tentang Pejabat umum dan bentuk akta otentik. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sebagai produk hukum kolonial diberlakukan bagi penduduk Indonesia berdasarkan penundukkan diri secara sukarela, sepanjang belum ada hukum nasional yang mengaturnya.

c. Suatu hal tertentu

Suatu perjanjian harus ada obyeknya yang diperjanjikan dan jika obyek perjanjian itu tidak tertentu atau jenisnya tidak tertentu, maka perjanjian menjadi tidak sah dengan akibat hukumnya perjanjian menjadi batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada.

d. Kausa yang halal

Perjanjian yang sah harus ada sebab atau kausa yang halal artinya tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum, sebab yang halal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur dalam Pasal 1335 sampai dengan Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu:

- 1) Pasal 1335 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa suatu persetujuan tanpa sebab atau yang telah dibuat karena sesuatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan.
- 2) Pasal 1336 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa jika tidak dinyatakan sesuatu sebab tetapi ada suatu sebab yang halal ataupun jika ada suatu sebab lain dari pada yang dinyatakan persetujuannya namun demikian adalah sah.
- 3) Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa sesuatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.

Menurut Penulis, dari Pasal-Pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa undang-undang membedakan antara sebab yang halal, sebab yang palsu, sebab yang tidak halal dan selanjutnya ada perjanjian tanpa sebab. Kausa yang halal maksudnya adalah isi dan tujuan suatu perjanjian yang halal dan itu yang menjadi sebab diadakannya perjanjian tersebut.

Syarat-syarat yang disebut dalam huruf a dan b tersebut merupakan syarat subyektif karena mengenai orang-orang atau subyek yang mengadakan perjanjian dan jika syarat ini tidak dipenuhi maka perjanjian dapat dibatalkan atas permintaan pihak yang tidak cakap atau pihak yang memberikan sepakatnya secara tidak bebas. Syarat-syarat yang disebut dalam huruf c dan d merupakan syarat obyektif karena mengenai isi perjanjiannya dan jika syarat ini tidak dipenuhi, maka perjanjiannya menjadi batal demi hukum. Hukum Perjanjian yang bersumber dari Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang dikenal dengan asas kebebasan berkontrak telah memberikan kebebasan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja, asal tidak melanggar undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Asas kebebasan berkontrak tidak bersifat mutlak, namun ada pembatasan-pembatasan yang membuat asas ini menjadi tidak bebas yaitu (Sutan Remi Syahdeini, 1993 : 48-49).

- a. Pembatasan berdasarkan asas konsensualitas yang dimaksud dalam Pasal 1320 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dimana menurut

asa ini kebebasan atau pihak untuk menentukan isi perjanjian dibatasi oleh sepakat pihak lain.

- b. Pembatasan berdasarkan Pasal 1320 ayat (2) Kitab Undang Undang Hukum Perdata yang memberikan pengertian bahwa kebebasan orang untuk membuat perjanjian dibatasi oleh kecakapannya.
- c. Pembatasan bagi pihak-pihak untuk membuat perjanjian yang menyangkut kausa yang dilarang oleh undang-undang atau bertentangan dengan ketertiban umum, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 ayat (4) jo 1337 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata.
- d. Pembatasan berdasarkan obyek perjanjian berupa barang- barang yang mempunyai nilai ekonomis, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1332 Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
- e. Pembatasan berdasarkan itikad baik maksudnya kebebasan suatu pihak dalam membuat perjanjian tidak dapat diwujudkan sekehendaknya, tetapi dibatasi oleh itikad baik menurut Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Perbuatan-perbuatan hukum jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (*Inbrenng*), pembagian hak bersama, pemberian hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak milik, pemberian hak tanggungan dan kuasa membebaskan hak tanggungan yang menjadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah, termasuk dalam bentuk perjanjian dan arena itu tunduk pada ketentuan tentang syarat- syarat sah nya suatu perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan asas kebebasan berkontrak yang dimaksud dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang Undang Hukum Perdata. Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah berasal dari Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional, sehingga kewenangan Pejabat pembuat Akta tanah dapat dilihat dari 2 (dua) sumber yaitu:

1. Di bidang hukum perdata untuk membuat akta-akta tanah seperti jual beli, tukar menukar, hibah, dan lain-lainnya.
2. Di bidang hukum administrasi, dalam menjalankan sebagian kegiatan pendaftaran tanah yang menjadi tugas pokok Pemerintah.

Kewenangan akta-akta jual beli, Tukar menukar, Hibah dan lainnya yang obyeknya hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dibuat

di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah) bukanlah merupakan syarat mutlak keabsahan suatu perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta itu, namun akta Pejabat Pembuat Akta Tanah hanyalah sebagai dasar pendaftaran peralihan hak dan pembebanan hak, hal ini dapat dibuktikan dari beberapa ketentuan yaitu:

- a. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998, menegaskan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- b. Penjelasan Pasal 45 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menegaskan bahwa Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum. Oleh karena itu apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai bukti perbuatan hukum tersebut. Dalam Pasal itu apabila suatu perbuatan hukum dibatalkan sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan sedangkan perbuatan hukum itu sudah didaftar di kantor pertanahan, maka pendaftaran tidak dapat dibatalkan. Perubahan data pendaftaran tanah menurut pembatalan perbuatan hukum itu harus didasarkan pada alat bukti lain, misalnya putusan pengadilan atau Akta PPAT mengenai perbuatan hukum yang baru.

Penjelasan Pasal 45 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 telah menegaskan bahwa perubahan data pendaftaran tanah hanya dapat diubah melalui Putusan Pengadilan atau dengan Akta PPAT, sehingga dengan demikian jelas Akta PPAT sebagai syarat dasar pendaftaran peralihan hak dan atau pembebanan hak atas tanah.

Yurisprudensi Indonesia melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 1082K/SIP/1973 telah memuat suatu kaedah hukum yang menegaskan bahwa pembuatan akta di hadapan PPAT bukan merupakan syarat mutlak untuk sahnya jual beli. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 hanya merupakan ketentuan administratif saja yaitu khusus untuk pendaftaran pemindahan hak.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Pasal 1 butir 1 telah memberikan kedudukan bagi PPAT sebagai Pejabat Umum yang

berwenang membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Berkaitan dengan Pejabat Umum dan otentisitas suatu akta, harus bersumber pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa akta otentik adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum yang berwenang di tempat dimana akta itu dibuatnya.

Menurut Pasal ini agar suatu akta memiliki otentisitas, maka harus memenuhi syarat-syarat :

- a. Akta itu harus dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum;
- b. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang;
- c. Pejabat Umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu di tempat di mana akta itu ditandatangani.

Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini hanya merumuskan definisi dari akta otentik, tidak mengatur secara jelas siapa Pejabat Umum itu dan bagaimana bentuk akta otentik, Pasal ini menghendaki agar Pejabat Umum dan bentuk akta otentik diatur dalam bentuk undang-undang. Satu-satunya Undang-Undang yang mengatur tentang Pejabat Umum dan bentuk akta otentik adalah undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang telah menunjuk Notaris sebagai Pejabat Umum.

Jika dihubungkan dengan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dikenal ada 2 (dua) macam akta otentik yaitu akta yang dibuat di hadapan Pejabat Umum dan akta yang dibuat oleh Pejabat Umum. Akta yang dibuat di hadapan Pejabat Umum disebut dengan akta Partij yang memuat secara otentik dari apa yang diterangkan oleh para pihak kepada Pejabat Umum dalam menjalankan jabatannya dan untuk keperluan itu para pihak tersebut sengaja datang di hadapan Pejabat Umum dan memberikan keterangan, agar keterangan itu oleh Pejabat Umum dikostatir dalam akta otentik. Sedangkan akta yang dibuat oleh Pejabat Umum disebut akta pejabat (*Amtelijke Acte*), yang memuat secara otentik dari apa yang disaksikan, dilihat dan didengar oleh Pejabat Umum dalam menjalankan

jabatannyaterhadap tindakan-tindakan pihak lain.

Mempertegas tema permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini yaitu tentang otensitas akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah, maka berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menyebutkan bahwa PPAT atau Pejabat Pembuat Akta Tanah 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. Berdasarkan definisi di atas, maka unsur-unsur yang dapat diuraikan adalah :

- a. Pejabat Umum;
- b. Diberi Kewenangan;
- c. Membuat akta-akta otentik;
- d. Mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Dari beberapa unsur di atas, penulis ingin memberikan penekanan pada unsur “membuat akta-akta otentik”. Kata “membuat” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “membuat” adalah menciptakan, melakukan dan mengerjakan. Dengan demikian, PPAT mempunyai kewenangan menciptakan, melakukan dan mengerjakan akta, yang berarti menciptakan, melakukan dan mengerjakan sendiri akta yang menjadi kewenangannya.

Kewenangan ini menjadi *contradictio in terminis* ketika kita menghubungkan kewenangan yang ada pada PP Nomor 37 Tahun 1998 dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, *juncto* Pasal 96 ayat 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa “Pembuatan akta sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 95 ayat 1 dan ayat 2 harus menggunakan formulir sesuai dengan bentuk sebagaimana dimaksud pada ayat 1 yang disediakan”.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “formulir” berarti lembar isian atau surat isian. Dengan kata lain, formulir adalah lembaran yang harus diisi oleh seseorang (yang bersangkutan) sesuai dengan maksud dan tujuan yang telah disediakan oleh pihak lain.

Hal ini tentunya menjadi sebuah pertanyaan besar, manakala kita membandingkan kewenangan yang ada pada PP Nomor 37 Tahun 1998 dimana PPAT adalah berwenang untuk “membuat” akta-akta otentik, bukan mengisi

formulir. Namun dalam Peraturan Menteri sebagaimana dimaksud diatas, bahwa PPAT mengisi formulir. Mengisi (*to fill*) bukan berarti membuat (*to make*). Ini membuktikan bahwa telah terjadi penyesatan (*misleading*) dalam memahami dan menerapkan kewenangan PPAT sesuai tataran hukum yang benar, maka terhadap akta tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bukanlah akta otentik, meskipun dibuat oleh seorang pejabat, akan tetapi kewenangan yang dimiliki oleh PPAT bukan kewenangan yang lahir dari Undang-Undang, serta bukan dalam bentuk dan tata cara yang ditentukan oleh Undang-Undang. Syarat yang harus dipenuhi dalam sebuah akta otentik adalah bahwa akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, sedangkan untuk akta PPAT, bentuk dan tata caranya diatur oleh Menteri dan PPAT tidak membuat akta melainkan hanya mengisi formulir sebagai langkah administratif/perpanjangan tangan dari Badan Pertanahan Nasional dalam rangka pendaftaran tanah.

Undang-Undang Jabatan Notaris merupakan bukti bahwa Notarislah pejabat yang diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik dan dimana bentuk serta tata cara telah ditentukan dalam Undang-Undang tersebut, dan akta yang dibuat oleh PPAT merupakan sebuah perjanjian biasa yang setingkat dengan akta di bawah tangan. Sehingga, seorang Notaris tidak perlu lagi mengikuti pendidikan PPAT untuk dapat membuat akta tanah.

III. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bukanlah akta otentik, melainkan akta di bawah tangan, karena PPAT tidak “membuat” melainkan hanya “mengisi” formulir, serta pengaturan kewenangan, bentuk dan tata cara akta PPAT tidak ditetapkan oleh Undang-Undang. Sehingga seorang Notaris, tidak perlu lagi mengikuti pendidikan PPAT untuk dapat membuat akta tanah. Oleh Karena itu, maka disarankan kepada Pemerintah Pusat agar segera mengambil langkah demi terciptanya kepastian hukum di Indonesia, dengan cara memberikan pengaturan yang tegas mengenai kewenangan PPAT secara normatif agar tidak terjadi polemik yang berkepanjangan antara Notaris dan PPAT berkaitan dengan kewenangan dalam membuat akta otentik.

DAFTAR PUSTAKA

- S. J. Fockema Andreae, *Rechtsgeleerd Handwoorddenboek*, diterjemahkan oleh Walter Siregar, *Bij J. B. Wolter uitgeversmaat schappij*, (Jakarta: N. V. Gronogen, 1951)
- R. Subekti, dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980)
- M. Isa Arif, *Pembuktian dan Daluwarsa*, (Jakarta, Intermasa, 1978)
- R. Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta, Intermasa, 1980)
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1979)
- M. Ali Boediarto, *Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung, Hukum Acara Perdata Setengah Abad*, (Jakarta: Swa Justitia, 2005),
- Philipus M. Hadjon, *Formulir Pendaftaran Tanah Bukan Akta Otentik*, Surabaya Post, 31 Januari 2001
- Irawan Soerojo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2003)
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007)
- Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)* (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2009)
- R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, Suatu Penjelasan, (Jakarta: Rayawali, 1982)
- Tan Thong Kie, *Studi Notariat, Serba Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta, Ihtiar Baru van Hoeve, 1994)
- Undang-Undang No 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang No 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997