
Academia Open



By Universitas Muhammadiyah Sidoarjo

Table Of Contents

Journal Cover	1
Author[s] Statement.....	3
Editorial Team	4
Article information	5
Check this article update (crossmark)	5
Check this article impact	5
Cite this article.....	5
Title page.....	6
Article Title	6
Author information	6
Abstract	6
Article content	8

Originality Statement

The author[s] declare that this article is their own work and to the best of their knowledge it contains no materials previously published or written by another person, or substantial proportions of material which have been accepted for the published of any other published materials, except where due acknowledgement is made in the article. Any contribution made to the research by others, with whom author[s] have work, is explicitly acknowledged in the article.

Conflict of Interest Statement

The author[s] declare that this article was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Copyright Statement

Copyright © Author(s). This article is published under the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) licence. Anyone may reproduce, distribute, translate and create derivative works of this article (for both commercial and non-commercial purposes), subject to full attribution to the original publication and authors. The full terms of this licence may be seen at <http://creativecommons.org/licences/by/4.0/legalcode>

Academia Open

Vol. 11 No. 1 (2026): June
DOI: 10.21070/acopen.11.2026.14406

EDITORIAL TEAM

Editor in Chief

Mochammad Tanzil Multazam, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Managing Editor

Bobur Sobirov, Samarkand Institute of Economics and Service, Uzbekistan

Editors

Fika Megawati, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Mahardika Darmawan Kusuma Wardana, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Wiwit Wahyu Wijayanti, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Farkhod Abdurakhmonov, Silk Road International Tourism University, Uzbekistan

Dr. Hindarto, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Evi Rinata, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

M Faisal Amir, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Dr. Hana Catur Wahyuni, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Complete list of editorial team ([link](#))

Complete list of indexing services for this journal ([link](#))

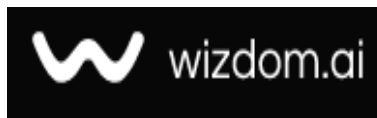
How to submit to this journal ([link](#))

Article information

Check this article update (crossmark)



Check this article impact (*)



Save this article to Mendeley



(*) Time for indexing process is various, depends on indexing database platform

A Philosophical Critique of Notarial Roles in Ensuring Legal Certainty in Land Relations: Kritik Filsafat terhadap Peran Notaris dalam Menjamin Kepastian Hukum dalam Hubungan Tanah

Nabila Putri Septiasari, nabila.putri.septiasari-2025@fh.unair.ac.id (*)

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia

Alisya Dania Karim, alisya.dania.karim-2025@fh.unair.ac.id

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia, Indonesia

Keiza Febrina Amandita Putri, keiza.febrina.amandita-2025@fh.unair.ac.id

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia, Indonesia

Dina Nada Kirana Ilmannavi'a, dina.nada.kirana-2025@fh.unair.ac.id

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia, Indonesia

(*) Corresponding author

Abstract

General Background: Legal certainty in land transactions depends on authentic deeds and accountable public officers capable of protecting rights within the rule of law. **Specific Background:** Indonesian land administration remains vulnerable because formal-procedural reasoning dominates notarial practice, regulations governing Notaries and Land Deed Officials are fragmented, and supervision is divided between separate institutions. **Knowledge Gap:** Earlier studies largely addressed administrative harmonization or general theoretical solutions without developing a philosophical construction connecting legal certainty, social justice, and the constitutional social function of land. **Aims:** This study critiques the philosophical-juridical construction of Notary and Land Deed Official authority and formulates responsibilities supporting just land relations. It applies normative legal research through statutory and conceptual approaches, qualitative analysis, and deductive reasoning. **Results:** The prevailing positivist construction prioritizes documentary compliance while neglecting substantive justice, unequal bargaining positions, vulnerable groups, and the social function of land. Regulatory dualism and fragmented oversight also create ambiguity and accountability gaps. The proposed reformulation adopts a substantive-transformative paradigm through regulatory harmonization, stronger social-agrarian responsibility, integrated proactive supervision, and professional ethics oriented toward justice. **Novelty:** The study conceptualizes Notaries and Land Deed Officials as guardians of legal values and substantive justice rather than solely producers of formally valid deeds. **Implications:** Institutional reform should integrate oversight, clarify responsibility, strengthen preventive verification, and require officers to ensure informed and voluntary transactions while refusing deeds that materially disadvantage weaker parties or conflict with the social function of land.

Highlights:

- Formal-procedural authority neglects social justice and the social function of land.
- Fragmented rules and divided supervision create accountability gaps during property transactions.
- PPAT duties require harmonized regulation, preventive oversight, and stronger responsibility toward vulnerable parties.

Keywords: Legal Certainty, Land Governance Dynamics, Philosophical Critique, The Role of Notaries, The Agrarian Rule of Law State.

Published date: 2026-05-29

Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu pilar utama penyelenggaraan pemerintahan dan perlindungan hak warga negara [1]. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Rumusan ini mengandung makna bahwa setiap tindakan pejabat dan warga negara harus tunduk pada hukum, termasuk dalam pengelolaan dan penguasaan tanah. Hak atas tanah tidak hanya dipandang sebagai hak keperdataan, tetapi juga bagian dari jaminan konstitusional yang harus dilindungi secara pasti, dapat diprediksi, dan dapat dieksekusi melalui mekanisme hukum yang absah dan konsisten [2]. Oleh karena itu, kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi prasyarat bagi terwujudnya legitimasi negara hukum di Indonesia.

Dimensi strategis tanah dalam sistem hukum Indonesia tampak jelas dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Norma ini menegaskan bahwa pengaturan pertanahan bukan sekadar urusan privat, melainkan instrumen konstitusional untuk mencapai keadilan sosial dan kesejahteraan umum [3]. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadi landasan utama hukum agraria nasional sebagai manifestasi yuridis dari amanat konstitusional tersebut. Pasal 2 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa atas dasar Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berada di bawah hak menguasai negara. Ketentuan ini memberi kewenangan kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, dan pemeliharannya [4]. Dengan demikian, struktur normatif agraria Indonesia diarahkan pada unifikasi hukum pertanahan yang berakar pada hukum adat, namun tetap berada dalam kerangka penguasaan negara untuk kemakmuran rakyat [5].

Perkembangan ekonomi pasca-reformasi telah mendorong peningkatan transaksi pertanahan dalam sektor perumahan, investasi, perkebunan, dan infrastruktur [6]. Kondisi ini membuat kebutuhan akan kepastian hukum pertanahan semakin mendesak karena transaksi tanah menyangkut kepentingan masyarakat luas. Akan tetapi, sistem regulasi pertanahan justru menunjukkan fragmentasi yang kompleks dimana UUPA harus berhadapan dengan berbagai undang-undang sektoral. Tumpang tindih regulasi menyebabkan munculnya konflik norma, baik secara horizontal maupun vertikal, terutama dalam konteks kehutanan, pertambangan, dan pengadaan tanah [7]. Fragmentasi tersebut berimplikasi pada lemahnya jaminan perlindungan hak masyarakat, terutama masyarakat adat dan petani kecil. Fenomena ini menunjukkan bahwa kepastian hukum pertanahan masih menghadapi hambatan serius pada level desain regulasi.

Transformasi kelembagaan pertanahan turut memperlihatkan gejala instabilitas institusional yang berpengaruh pada kepastian hukum. Perubahan Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN disertai pembentukan Bank Tanah melalui Undang-Undang Cipta Kerja menunjukkan bahwa negara terus mencari format kelembagaan pengelola tanah yang dianggap efektif. Namun perubahan yang relatif cepat dan berulang ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan pembagian kewenangan, prosedur, dan standar pelayanan publik [8]. Dalam praktik, masyarakat kerap berhadapan dengan tata kelola pertanahan yang rumit, berjenjang, dan tidak seragam, sehingga memperpanjang proses pemenuhan hak dan penyelesaian sengketa [9]. Situasi ini mengindikasikan belum adanya arsitektur kelembagaan agraria yang kokoh, konsisten, dan sinkron dengan prinsip negara hukum yang menuntut kepastian dan keteraturan.

Secara empiris, tren konflik agraria menunjukkan peningkatan yang mengkhawatirkan dan menjadi indikator kuat lemahnya kepastian hukum di bidang pertanahan. Data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat peningkatan letusan konflik dari 295 kasus pada 2024 menjadi 341 konflik yang tersebar di 428 desa dan berdampak pada 123.612 keluarga di tahun 2025 [10]. Konflik tersebut banyak terjadi pada sektor perkebunan, kehutanan, dan proyek-proyek infrastruktur strategis, termasuk yang melibatkan wilayah adat dan tanah ulayat [11]. Salah satunya adalah konflik antara masyarakat adat Desa Kualan Hilir di Ketapang, Kalimantan Barat dan perusahaan kayu PT Mayawana Persada, melibatkan penggusuran lahan masyarakat dan belum tuntasnya kompensasi maupun penyelesaian sengketa [12]. Pola konflik yang berulang ini memperlihatkan adanya persoalan struktural dalam tata kelola tanah, termasuk dalam aspek pembuktian hak dan validitas dokumen pertanahan.

Di tengah kompleksitas tersebut, Notaris dan khususnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memegang peran sentral sebagai pejabat umum yang berwenang menyusun akta autentik terkait peralihan, pembebanan, dan penetapan hak atas tanah [13]. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mendefinisikan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan undang-undang. Pasal 16 ayat (1) huruf a UU ini mewajibkan Notaris bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, serta menjaga kepentingan pihak-pihak dalam perbuatan hukum. Dalam konteks agraria, akta yang dibuat Notaris/PPAT menjadi instrumen pembuktian utama mengenai kebenaran formal peristiwa hukum pertanahan dan diandalkan sebagai jaminan kepastian hukum bagi para pihak [14]. Oleh karena itu, setiap kelemahan prosedural, ketidaktepatan identifikasi objek, atau pelanggaran kewajiban etik Notaris/PPAT berpotensi langsung menggoyahkan kepastian hukum hak atas tanah.

Namun, pengaturan kelembagaan Notaris/PPAT masih menyimpan berbagai ketegangan antara norma dan praktik yang berimplikasi pada kualitas kepastian hukum di bidang pertanahan. Jabatan Notaris diatur oleh UU 2/2014, sementara PPAT diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo. PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sehingga menimbulkan dualisme pengaturan mengenai kewenangan, tanggung jawab, dan mekanisme pengawasan. Secara empiris, praktik di lapangan menunjukkan adanya anomali seperti pembuatan akta di

bawah tekanan pihak tertentu, ketidaktepatan identifikasi objek tanah, serta pelanggaran prosedur yang berujung pada pembatalan akta atau sengketa perdata dan pidana [15]. Pengawasan Notaris dilakukan melalui Majelis Pengawas di bawah Kementerian Hukum dan HAM, sedangkan pengawasan PPAT berada di bawah Kementerian ATR/BPN [16], sehingga membuka kemungkinan fragmentasi dan tumpang tindih kewenangan pengawasannya. Fragmentasi ini berpotensi menjadi celah untuk menghindari pertanggungjawaban, yang pada akhirnya melemahkan fungsi akta autentik sebagai pilar kepastian hukum pertanahan.

Persoalan kepastian hukum pertanahan tidak dapat dilepaskan dari nilai dasar hukum sebagaimana dikemukakan Gustav Radbruch. Radbruch menegaskan bahwa hukum harus menyeimbangkan tiga nilai fundamental, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*) [17]. Kepastian hukum tanpa keadilan akan melahirkan legalitas yang kering dan berpotensi menindas kelompok rentan. Sebaliknya, keadilan tanpa kepastian akan menimbulkan ketidakpastian dan membuka peluang konflik berkepanjangan. Dalam konteks peran Notaris/PPAT, pendekatan positivistik yang menitikberatkan pada formalitas akta sering kali mengabaikan dimensi substantif, seperti ketimpangan penguasaan tanah dan perlindungan masyarakat adat [18]. Akibatnya, akta autentik dapat menjadi instrumen legitimasi formal bagi perampasan tanah yang terjadi secara struktural [19]. Oleh karena itu, diperlukan elaborasi filosofis untuk menempatkan Notaris/PPAT tidak hanya sebagai pembuat dokumen legal, tetapi juga sebagai penjaga etika kepastian hukum dalam sistem agraria.

Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan untuk merekonstruksi peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam sistem hukum agraria nasional berdasarkan landasan filosofis yang lebih kokoh dan konsisten dengan amanat konstitusi. Dinamika regulasi pertanahan yang terus berubah, termasuk setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja beserta peraturan pelaksanaannya, menuntut evaluasi kritis agar reformasi normatif tidak semakin menjauh dari cita-cita kepastian hukum dan keadilan sosial di bidang pertanahan. Peningkatan konflik agraria secara kuantitatif dan meluasnya dampak sosialnya menunjukkan bahwa problem kepastian hukum pertanahan bukan sekadar persoalan teknis, melainkan terkait langsung dengan distribusi sumber daya dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Penelitian ini bermaksud mengisi kesenjangan teoritis mengenai konstruksi filosofis jabatan Notaris/PPAT dalam negara hukum agraria, sehingga dapat menjadi dasar bagi perancangan kebijakan kelembagaan, pengawasan, dan standar etik yang lebih sistemik. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan berkontribusi pada penguatan legitimasi negara hukum di bidang pertanahan melalui penataan ulang peran Notaris/PPAT sebagai penjaga kepastian hukum yang berorientasi keadilan.

Dedy Alexander Lado dan Indrati Rini dalam *Journal of Law, Politic and Humanities* menyoroti irisan kewenangan Notaris dan PPAT dalam transaksi pertanahan serta menawarkan solusi normatif untuk memperkuat kepastian hukum, termasuk melalui penegasan batas kewenangan dan harmonisasi regulasi jabatan. Studi tersebut juga menegaskan bahwa tumpang tindih kewenangan dan lemahnya sinkronisasi pengawasan berkontribusi terhadap meningkatnya sengketa tanah, sehingga kepastian hukum tidak tercapai secara optimal [20]. Sementara itu, Min Bingyuan dan Cao Zhaoxun dalam *Journal of Advanced Research in Social and Behavioural Sciences* mengembangkan pendekatan teori kepentingan (*interest jurisprudence*) untuk memperkuat sistem kenotariatan, dengan menekankan perlunya definisi kepentingan yang lebih presisi, standar pengukuran objektif, dan konektivitas sistem hukum agar notaris dapat lebih efektif menjadi penyeimbang konflik kepentingan [21]. Meskipun demikian, kedua penelitian tersebut masih memiliki keterbatasan karena cenderung fokus pada solusi normatif-administratif atau pendekatan teoretik umum, tanpa membangun kritik filosofis yang mendalam terhadap posisi Notaris/PPAT dalam struktur negara hukum agraria Indonesia. Selain itu, belum terdapat elaborasi yang kuat mengenai bagaimana nilai kepastian hukum harus dipertemukan dengan keadilan sosial pertanahan sebagai mandat konstitusional. Oleh sebab itu, penelitian ini hadir untuk menutup celah tersebut dengan mengembangkan konstruksi filosofis-yuridis yang lebih komprehensif, sehingga peran Notaris/PPAT tidak hanya dipahami sebagai pelaksana formalitas akta, tetapi sebagai instrumen etik-struktural untuk memastikan kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan.

Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya membangun kritik filosofis secara sistematis terhadap konstruksi peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam sistem hukum agraria nasional, khususnya dalam relasi antara kepastian hukum formal dan keadilan substantif pertanahan. Penelitian ini tidak hanya menawarkan solusi harmonisasi norma, tetapi juga merumuskan reformulasi peran Notaris/PPAT sebagai penjaga nilai (*guardian of legal values*) dalam negara hukum agraria yang menuntut keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan sosial, dan kemanfaatan. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana konstruksi filosofis sebagai kritik terhadap peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam sistem hukum agraria nasional. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk merumuskan bagaimana reformulasi peran dan tanggung jawab filosofis-yuridis Notaris/PPAT guna memperkuat kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan menghasilkan kontribusi ilmiah berupa model konseptual yang mengintegrasikan dimensi filosofi hukum dengan desain pertanggungjawaban jabatan Notaris/PPAT dalam praktik pertanahan Indonesia.

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis pengaturan serta konstruksi filosofis-yuridis mengenai peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam sistem hukum agraria nasional untuk menjamin kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dengan menelaah keterkaitan norma dalam UUPA, peraturan pendaftaran tanah, serta regulasi jabatan Notaris/PPAT, sekaligus mengkaji konsep negara hukum, kepastian hukum, dan teori nilai dasar hukum. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Jabatan PPAT. Bahan hukum sekunder berupa jurnal hukum, buku, artikel ilmiah, hasil penelitian terdahulu, serta doktrin yang membahas kepastian hukum pertanahan, dualisme kewenangan Notaris/PPAT dan teori kepastian hukum. Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta sumber penunjang lain yang relevan untuk memperjelas istilah dan konsep penelitian. Teknik pengolahan bahan hukum dilakukan melalui inventarisasi, identifikasi, seleksi, klasifikasi, dan sistematisasi bahan hukum sesuai fokus permasalahan penelitian. Adapun teknik analisis bahan hukum menggunakan analisis kualitatif dengan pola penalaran deduktif, melalui interpretasi hukum dan argumentasi konseptual untuk menarik kesimpulan mengenai kritik filosofis serta reformulasi peran Notaris/PPAT dalam memperkuat kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan.

Hasil dan Pembahasan

A. Konstruksi Filosofis Peran Dan Tanggung Jawab Notaris/Ppat Dalam Sistem Hukum Agraria Nasional

Kerangka filosofis tiga nilai dasar hukum yang dirumuskan Gustav Radbruch, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeith*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*) [22] sebagai tujuan yang harus diupayakan secara seimbang dalam setiap sistem hukum. Radbruch menegaskan bahwa keadilan merupakan nilai utama, namun tidak boleh menghapus kebutuhan akan kepastian dan kemanfaatan [23]. Dalam konteks hukum agraria nasional, ketiga nilai tersebut menjadi dasar dalam merancang peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT agar tidak hanya menekankan aspek formal akta, tetapi juga dampak sosialnya. Ketika Notaris/PPAT hanya berfokus pada keabsahan prosedural, fungsi keadilan dan kemanfaatan hukum agraria bagi kelompok rentan menjadi terpinggirkan. Situasi ini melahirkan paradoks bahwa lembaga yang dirancang untuk menjamin kepastian hukum justru dapat menjadi bagian dari mekanisme reproduksi ketidakadilan atas tanah.

Dalam praktik regulasi dan pembinaan jabatan, konstruksi hukum positif yang mengatur Notaris/PPAT cenderung memaknai kepastian hukum secara sempit sebagai kepastian formal-prosedural. Kepastian diukur dari terpenuhinya tata cara dan syarat formil pembuatan akta sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN) serta peraturan mengenai PPAT, tanpa menilai apakah transaksi yang difasilitasi selaras dengan keadilan agraria [24]. Pendekatan ini tampak ketika Notaris/PPAT menganggap tugasnya selesai setelah para pihak menandatangani akta dan dokumen administratif dinyatakan lengkap, meski terdapat indikasi ketimpangan informasi atau tekanan terhadap pihak yang lemah [14]. Dalam kerangka Radbruch, orientasi seperti ini menggiring hukum pada “kepastian yang tidak adil”, yang secara filosofis tidak dapat dipertahankan sebagai hukum yang sah. Dengan demikian, interpretasi atas kepastian hukum pertanahan perlu digeser menuju kepastian yang sekaligus menjamin keadilan substantif dan kemanfaatan sosial bagi pemilik dan penggarap tanah.

Dominasi paradigma positivisme hukum dalam pengaturan jabatan Notaris/PPAT menjadi salah faktor utama reduksi kepastian hukum. Positivisme memandang hukum sah sejauh dibentuk oleh otoritas yang berwenang melalui prosedur yang ditentukan, tanpa menjadikan keadilan sebagai ukuran sahnya suatu aturan [25]. Dalam konteks ini, selama Notaris/PPAT mengikuti tata cara formil pembuatan akta sebagaimana diatur UUJN dan Peraturan Pemerintah tentang PPAT maka kewajiban dianggap terpenuhi, terlepas dari apakah transaksi tersebut mengakibatkan pemindahan tanah rakyat untuk kepentingan yang merugikan mereka. Pola pikir legalistik-prosedural seperti ini tampak dalam banyak kasus sengketa tanah, di mana akta autentik yang dibuat secara “benar” formil tetap menjadi dasar pengusuran atau perampasan hak masyarakat. Akibatnya, kepastian hukum yang lahir dari akta autentik menjadi kepastian bagi pemegang hak yang kuat, bukan kepastian bagi keadilan agraria. Paradigma ini secara filosofis memutus hubungan antara hukum dan nilai moral keadilan yang menjadi orientasi utama dalam pemikiran Radbruch.

Konsep inner morality of law yang dikemukakan Lon L. Fuller menawarkan kritik penting terhadap positivisme semacam itu. Fuller menyatakan bahwa hukum yang sah harus memenuhi delapan tuntutan moral internal, antara lain harus bersifat umum, diumumkan, tidak berlaku surut secara sewenang-wenang, jelas, tidak kontradiktif, relatif stabil, dan dapat dilaksanakan [26]. Ketika Notaris/PPAT bekerja dalam kerangka peraturan yang fragmentaris, kepastian hukum yang dihasilkan akta menjadi semu karena mudah dipertanyakan dan digugat. Hal ini menyebabkan warga, khususnya petani dan masyarakat adat, tidak dapat merencanakan masa depan penguasaan tanahnya secara pasti. Dalam pandangan Fuller, kondisi seperti ini melemahkan legitimasi hukum agraria dan menggerus kepercayaan publik terhadap peran Notaris/PPAT sebagai penjaga keteraturan hukum.

Fuller juga menekankan bahwa moralitas internal hukum menuntut koherensi antara norma dan praktik pelaksanaannya [27]. Praktik pertanahan menunjukkan bahwa akta Notaris/PPAT sering dibaca secara letterlijk tanpa mempertimbangkan konteks sosial, relasi kuasa, dan kerentanan pihak yang terlibat [28]. Penafsiran yang kaku terhadap akta mengabaikan fakta bahwa dalam banyak transaksi pertanahan yang meletakkan salah satu pihak berada dalam posisi negosiasi yang sangat lemah dan kurang memahami konsekuensi hukum [29]. Fuller menegaskan bahwa hukum harus diorganisasikan sedemikian rupa sehingga memungkinkan warga memahami dan mengikuti aturan secara rasional [30]. Pengabaian atas dimensi ini mengakibatkan kepastian hukum yang dihasilkan akta autentik menjadi kepastian yang kosong dari keadilan. Dari sudut pandang hermeneutika hukum, praktik tersebut menunjukkan bahwa teks akta dipisahkan dari horizon sosial para pihak, sehingga menutup kemungkinan penafsiran yang lebih adil.

Secara ontologis, jabatan Notaris menyimpan ketegangan struktural antara status sebagai pejabat publik dan posisinya sebagai pelaku pasar jasa hukum. UUJN mengakui Notaris sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara

untuk membuat akta autentik dan kewenangan lain yang ditentukan undang-undang [31], sehingga Notaris seharusnya menjalankan fungsi publik dengan standar kepentingan umum dan integritas tinggi. Namun dalam praktik, keberlangsungan kantor Notaris bergantung pada jumlah klien, reputasi komersial, dan daya saing honorarium di pasar jasa hukum [32]. Ketergantungan pada logika pasar ini mendorong orientasi pada kepuasan klien dan volume transaksi yang dapat berpotensi menggeser prioritas dari perlindungan kepentingan hukum pihak yang lemah ke kepentingan pihak yang lebih kuat secara ekonomi. Ketegangan ontologis ini menempatkan Notaris/PPAT dalam dilema antara fungsi publik yang menghendaki independensi dan kehati-hatian, serta fungsi privat-profesional yang menghendaki responsivitas terhadap permintaan klien. Tanpa landasan filosofis yang tegas, dilema ini sering diselesaikan dengan cara mengutamakan dimensi pasar dibandingkan dimensi publik.

Dalam perspektif keadilan yang dikemukakan John Rawls, jabatan publik yang memegang peranan penting dalam distribusi hak dan sumber daya harus dioperasikan berdasarkan prinsip prosedur yang adil [33]. Rawls menekankan pentingnya "position of equality" dalam merancang aturan dasar, sehingga struktur institusional tidak secara sistematis menguntungkan kelompok tertentu [34]. Jika konsep ini diterapkan pada Notaris/PPAT, maka prosedur pembuatan akta pertanahan idealnya dirancang untuk mengoreksi ketimpangan posisi tawar antara pihak yang kuat dan lemah. Namun, ketika Notaris/PPAT beroperasi dominan dalam logika pasar, akses ke Notaris yang berkompeten dan berintegritas cenderung dinikmati oleh pihak yang memiliki modal ekonomi lebih besar. Situasi ini menciptakan ketidaksetaraan struktural dalam akses terhadap kepastian hukum pertanahan, sehingga bertentangan dengan prinsip fairness Rawlsian yang menghendaki bahwa sistem institusional dirancang untuk menguntungkan kelompok yang paling kurang beruntung. Dengan demikian, ketegangan ontologis jabatan Notaris bukan sekadar problem teknis, tetapi menyentuh inti keadilan distributif dalam negara hukum agraria

Dimensi pasar dalam jabatan Notaris juga terefleksi dalam pengaturan dan praktik honorarium. Secara normatif, besaran jasa Notaris diatur oleh peraturan pemerintah untuk menjaga proporsionalitas dan mencegah komersialisasi berlebihan atas fungsi publik [35]. Namun, praktik menunjukkan bahwa di lapangan sering terjadi negosiasi informal, diskon, atau paket tarif yang bergantung pada nilai transaksi dan relasi dengan klien. Praktik semacam ini menegaskan bahwa garis batas antara fungsi publik dan kepentingan privat dalam jabatan Notaris sangat cair. Dari kacamata etika jabatan publik, kondisi ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dan mendorong Notaris untuk lebih mengutamakan klien tertentu. Hal ini secara filosofis mengurangi posisi Notaris/PPAT sebagai penjaga kepastian hukum yang berdiri di atas semua pihak, dan menggeser peran tersebut menjadi "jasa hukum privat" yang dapat dinegosiasikan, terutama oleh mereka yang memiliki kemampuan finansial lebih tinggi.

Fragmentasi regulasi antara Undang-Undang Jabatan Notaris dan rezim PPAT mencerminkan masalah dualisme normatif yang serius. UUUJN yang berada pada tingkat undang-undang mengatur kedudukan Notaris sebagai pejabat umum secara umum, sementara kewenangan PPAT diatur terutama melalui Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo. PP Nomor 24 Tahun 2016, meskipun secara fungsional Notaris dan PPAT kerap dijalankan oleh orang yang sama. Dalam perspektif teori hirarki norma Hans Kelsen (Stufenbau des Rechts), sistem hukum yang baik menuntut konsistensi dan keselarasan antar norma di berbagai tingkat, sehingga tidak terjadi kontradiksi normatif yang berkelanjutan [36]. Ketika dua jabatan yang secara empiris saling tumpang tindih diatur oleh rezim normatif yang berbeda kedudukan dan logikanya, timbul potensi lacuna dan ambiguitas, terutama terkait batas kewenangan, standar kompetensi, dan mekanisme pertanggungjawaban. Ketidakjelasan ini muncul dalam praktik ketika terjadi sengketa keabsahan akta tanah: para pihak dan aparat penegak hukum tidak selalu mempunyai rujukan yang tegas untuk menentukan rezim tanggung jawab yang berlaku. Dalam perspektif Kelsen, fragmentasi seperti ini melemahkan keutuhan sistem dan mengurangi kemampuan hukum agraria untuk memberikan kepastian yang terstruktur.

Dualisme normatif tersebut juga membuka celah pengelakan tanggung jawab. Dalam situasi sengketa, pihak yang berkepentingan dapat memanfaatkan ketidakjelasan pengaturan untuk mengalihkan beban tanggung jawab antara kapasitas Notaris dan kapasitas PPAT. Pelanggaran prosedur pembuatan akta peralihan hak dapat dinarasikan sebagai kesalahan administratif PPAT yang tunduk pada pembinaan Kementerian ATR/BPN, bukan sebagai pelanggaran etis Notaris di bawah UUUJN [37]. Fragmentasi ini menyulitkan korban yang dirugikan untuk memperoleh pemulihan yang efektif karena jalur pengawasan dan penjatuhan sanksi menjadi terpecah. Dari sudut pandang kepastian hukum, kondisi ini menimbulkan ketidakpastian mengenai siapa yang secara prinsipil harus mempertanggungjawabkan akta bermasalah. Secara filosofis, keadaan ini bertentangan dengan gagasan rule of law yang mensyaratkan struktur akuntabilitas yang jelas dan dapat diprediksi. Akibatnya, akta autentik yang mestinya menjadi alat perlindungan hak atas tanah justru berpotensi menjadi sumber sengketa berlayer yang rumit dan berkepanjangan.

Kelemahan sistem juga tampak dalam aspek pengawasan yang terfragmentasi antara lembaga pengawas Notaris dan pengawas PPAT. Notaris diawasi oleh Majelis Pengawas Notaris di bawah Kementerian Hukum, sedangkan PPAT diawasi oleh ATR/BPN. Kondisi ini menciptakan celah akuntabilitas karena pelanggaran dalam transaksi tanah sering tidak dapat ditangani secara terpadu. Dalam perspektif Joseph Raz, negara hukum mensyaratkan adanya mekanisme pengawasan yang efektif terhadap pejabat publik agar kekuasaan tidak disalahgunakan [38]. Jika pengawasan lemah atau terfragmentasi, maka negara hukum hanya menjadi simbol formal tanpa perlindungan nyata. Fragmentasi pengawasan juga menyebabkan sanksi yang dijatuhkan sering tidak sebanding dengan dampak kerugian yang dialami masyarakat. Dalam sengketa pertanahan, akta cacat hukum dapat menghilangkan hak kepemilikan seseorang, namun pelanggaran notaris hanya berujung pada sanksi administratif ringan. Ketimpangan antara dampak kerugian dan pertanggungjawaban inilah yang menunjukkan defisit akuntabilitas filosofis dalam sistem Notaris/PPAT.

Kritik filosofis menuntut reposisi peran Notaris/PPAT dari paradigma formal-prosedural menuju paradigma substantif-transformatif. Reposisi ini sejalan dengan amanat konstitusional dan semangat UUPA yang menghendaki tanah

dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Dalam paradigma substantif, tanggung jawab Notaris/PPAT tidak hanya memastikan dokumen lengkap, tetapi juga memastikan transaksi tidak terjadi dalam kondisi ketimpangan atau manipulasi. Notaris/PPAT harus memiliki kewajiban moral untuk menolak pembuatan akta apabila secara substansial merugikan pihak lemah atau bertentangan dengan fungsi sosial tanah. Pendekatan ini juga selaras dengan gagasan critical legal studies yang memandang hukum tidak netral, melainkan sering menjadi alat legitimasi relasi kuasa. Dengan demikian, Notaris/PPAT perlu direkonstruksi sebagai agen keadilan agraria yang menjaga kepastian hukum sekaligus memastikan keadilan sosial. Transformasi ini hanya dapat terwujud melalui reformasi normatif, kelembagaan, dan perubahan paradigma profesional secara simultan.

B. Reformulasi Peran Dan Tanggung Jawab Filosofis-Yuridis Notaris/Ppat Dalam Memperkuat Kepastian Hukum Pertanahan

Reformulasi peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam sistem hukum agraria nasional menuntut pergeseran paradigma dari kepastian hukum yang semata-mata formal menuju kepastian hukum yang substantif-transformatif. Kepastian hukum formal selama ini sering diidentikkan dengan terpenuhinya syarat prosedural pembuatan akta, seperti kelengkapan data para pihak dan objek, serta pemenuhan tata cara sebagaimana ditentukan UU. Dalam perspektif Ronald Dworkin, hukum harus dipahami sebagai integrity, yakni praktik penafsiran yang menjadikan sistem hukum sebagai ekspresi prinsip moral yang koheren [39]. Hal ini berarti bahwa akta autentik yang dibuat Notaris/PPAT tidak cukup hanya sah secara formil, tetapi juga harus selaras dengan prinsip keadilan dan perlindungan hak atas tanah sebagaimana diamanatkan UUPA dan UUD 1945. Dengan demikian, Notaris/PPAT perlu diposisikan bukan sekadar sebagai teknisi hukum yang mengurus dokumen, melainkan sebagai penjaga keadilan substantif dalam setiap transaksi pertanahan yang difasilitasinya.

Konsep kepastian hukum substantif-transformatif dalam bidang agraria mensyaratkan bahwa instrumen hukum, termasuk akta autentik ikut mengarahkan perubahan sosial ke arah distribusi tanah yang lebih adil. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Ketentuan ini menjadi dasar bagi UUPA yang tidak hanya menata hak formal atas tanah, tetapi juga memuat gagasan keadilan distributif melalui pencegahan penguasaan tanah secara berlebihan dan afirmasi terhadap fungsi sosial [40]. Dalam kerangka Dworkin, konsistensi prinsip law as integrity menuntut agar peran Notaris/PPAT dalam pembuatan akta pertanahan dibaca selaras dengan tujuan kemakmuran rakyat dan keadilan agraria, bukan sekadar pelaksanaan kehendak kontraktual para pihak. Dengan orientasi ini kepastian hukum tidak berhenti pada “kepastian isi akta”, melainkan menjadi sarana untuk menegakkan nilai kemanusiaan dan keadilan sosial dalam penguasaan tanah.

Implikasi praktis dari pergeseran tersebut ialah perlunya redefinisi peran Notaris/PPAT sebagai guardian of substantive justice dalam transaksi pertanahan. UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menempatkan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik dan mewajibkannya bertindak jujur, mandiri, dan tidak berpihak. Secara filosofis, kewajiban ini dapat dibaca lebih luas sebagai mandat untuk melindungi pihak-pihak yang rentan dalam transaksi, bukan hanya memenuhi prosedur formal. Dengan demikian, Notaris/PPAT idealnya melakukan pemeriksaan lebih mendalam terhadap motif transaksi, keseimbangan prestasi, dan potensi dampak sosial, terutama ketika transaksi melibatkan tanah yang menjadi sumber penghidupan utama pihak yang lemah. Jika prinsip ini diinternalisasi, maka akta autentik akan menjadi instrumen kepastian hukum yang sekaligus meminimalkan potensi ketidakadilan agraria.

Pada tataran ontologis, reformulasi peran Notaris/PPAT menuntut rekonstruksi identitas jabatan yang lebih tegas dan koheren. Selama ini, Notaris/PPAT berada di persimpangan antara pejabat publik dan pelaku pasar jasa hukum, sehingga rentan mengalami tarik-menarik antara kepentingan publik dan kepentingan klien. Dalam perspektif filsafat publik John Dewey, jabatan yang mengemban fungsi sosial harus dioperasikan dengan prinsip democratic accountability, yakni pertanggungjawaban tidak hanya kepada klien individual tetapi kepada publik yang terdampak oleh keputusan tersebut [41]. Hal ini mengandung konsekuensi bahwa dalam konflik antara kepentingan komersial klien dan kepentingan keadilan substantif, Notaris/PPAT wajib memprioritaskan kepentingan yang terakhir. Identitas sebagai pejabat publik yang mengelola dokumen-dokumen strategis pertanahan menuntut standar etik dan orientasi nilai yang berbeda dari profesional privat biasa [42]. Rekonstruksi identitas ini menjadi titik tolak penting untuk mengembalikan Notaris/PPAT sebagai pilar negara hukum agraria.

Reformulasi ontologis juga menghendaki penegasan perbedaan, tetapi sekaligus relasi fungsional, antara kapasitas Notaris dan PPAT. Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan luas dalam pembuatan berbagai akta autentik, sedangkan PPAT secara khusus berwenang membuat akta-akta yang berkaitan dengan peralihan dan pembebanan hak atas tanah menurut PP 37 Tahun 1998 jo. PP 24 Tahun 2016 [43]. Dalam praktik, kedua kapasitas ini sering dirangkap oleh orang yang sama, sehingga batas peran menjadi kabur. Reformulasi ontologis yang sehat menuntut pemetaan ulang fungsi dengan penegasan bahwa dalam kapasitas PPAT, pejabat tersebut wajib mengedepankan keadilan agraria dan fungsi sosial tanah lebih kuat lagi dibandingkan akta-akta keperdataan lainnya. Pemisahan standar kompetensi, kode etik, dan rezim pertanggungjawaban antara Notaris dan PPAT dapat memperjelas orientasi masing-masing kapasitas tanpa menghilangkan sinerginya dalam sistem hukum agraria.

Pada dimensi normatif, problem utama yang harus diatasi ialah fragmentasi regulasi jabatan Notaris/PPAT. UU Jabatan Notaris berada pada tingkat undang-undang, sementara pengaturan PPAT masih didominasi peraturan pemerintah dan peraturan menteri, sehingga secara hierarkis dan substansial menimbulkan dualisme. Dalam perspektif teori hierarki norma Kelsen, sistem hukum yang baik mensyaratkan susunan norma yang konsisten dan bertingkat, di mana norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi [44]. Oleh karena itu, reformulasi normatif yang ideal

adalah menyusun satu undang-undang terpadu yang mengatur Notaris dan PPAT, atau setidaknya dua undang-undang yang saling merujuk, saling mengisi, dan dengan jelas mengatur relasi, batas kewenangan, serta mekanisme koordinasi di antara keduanya. Langkah ini akan mengurangi lacuna normatif dan menutup peluang multitafsir yang selama ini melemahkan kepastian hukum pertanahan.

Harmonisasi normatif juga harus mencakup unifikasi standar prosedur pembuatan akta pertanahan. Saat ini, sebagian standar seperti pengecekan sertifikat, verifikasi identitas para pihak, dan pencocokan data fisik dan yuridis tanah sudah dikenal, tetapi belum seluruhnya terkodifikasi secara sistematis dan mengikat dengan sanksi yang proporsional [45]. Berpedoman pada tujuan pendaftaran tanah menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya, sertifikat tanah seharusnya memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak dengan data fisik dan yuridis yang benar dan mutakhir [46]. Jika Notaris/PPAT diwajibkan mengikuti standar prosedur yang lebih komprehensif dengan melakukan pengecekan kesesuaian rencana tata ruang, status kawasan, dan riwayat sengketa. Kodifikasi standar prosedur ini perlu diiringi mekanisme pengawasan yang jelas, sehingga pelanggaran dapat dikualifikasikan sebagai kecacatan substantif, bukan hanya administratif.

Reformulasi normatif tidak dapat dilepaskan dari penguatan prinsip fungsi sosial tanah dalam kewenangan Notaris/PPAT. Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, yang berarti bahwa penggunaan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum. Prinsip ini selama ini lebih banyak dioperasikan pada level kebijakan umum, tetapi kurang terinternalisasi dalam mekanisme pembuatan akta di hadapan Notaris/PPAT. Reformulasi yang substantif perlu memasukkan kewajiban normatif bagi Notaris/PPAT untuk menolak pembuatan akta yang secara nyata bertentangan dengan fungsi sosial, misalnya akta yang memfasilitasi spekulasi tanah ekstrem di kawasan yang rentan konflik agraria. Dengan demikian, prinsip fungsi sosial tanah tidak hanya menjadi slogan normatif, tetapi benar-benar menjadi parameter operasional dalam kerja kenotariatan dan PPAT. Hal ini akan memperkuat peran Notaris/PPAT sebagai filter awal bagi transaksi yang berpotensi merusak tatanan agraria yang adil.

Pada dimensi pertanggungjawaban, sistem yang berlaku saat ini cenderung menekankan tanggung jawab prosedural yang dibagi ke dalam ranah perdata, pidana, dan administratif. Pendekatan ini belum sepenuhnya mencerminkan dampak sosial yang luas dari akta pertanahan yang cacat, terutama dalam konteks konflik agraria. Herbert Hart melalui konsep secondary rules menekankan pentingnya aturan-aturan sekunder yang mengatur bagaimana aturan primer diterapkan, diubah, dan ditegakkan, termasuk siapa yang berwenang memutus pelanggaran dan apa konsekuensinya [47]. Pada konteks Notaris/PPAT, dibutuhkan aturan yang secara jelas membedakan cacat formal dan cacat substantif dalam akta pertanahan, pihak yang berwenang memeriksa, serta jenis sanksi yang sesuai dengan derajat kerugian. Selain itu, perluasan duty of care kepada pihak ketiga yang terdampak akan menegaskan tanggung jawab sosial-agraria Notaris/PPAT, bukan hanya tanggung jawab kontraktual terhadap para pihak yang menghadap.

Dalam konteks pemulihan keadilan, prinsip restorative justice dapat dijadikan landasan filsafat bagi reformulasi tanggung jawab Notaris/PPAT. Restorative justice memfokuskan pada pemulihan kerugian korban dan pemulihan relasi sosial, bukan semata-mata penghukuman pelaku [48]. Apabila akta Notaris/PPAT terbukti berkontribusi pada hilangnya hak atas tanah kelompok rentan, maka mekanisme pertanggungjawaban seharusnya mengutamakan pemulihan hak tersebut. Pemulihan hak dapat dilakukan melalui pembatalan akta, kompensasi, atau redistribusi hak dengan campur tangan negara [49]. Sanksi bagi Notaris/PPAT yang lalai atau sengaja melanggar tidak boleh berhenti pada teguran administratif, tetapi harus dikaitkan dengan kewajiban partisipasi dalam pemulihan kerugian korban. Dengan demikian, sistem pertanggungjawaban akan selaras dengan gagasan kepastian hukum yang tidak hanya menjamin stabilitas formil, tetapi juga keadilan substantif di lapangan.

Reformulasi kelembagaan juga merupakan kunci untuk memperkuat kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan. Saat ini, pengawasan Notaris dilakukan oleh Majelis Pengawas di bawah Kementerian Hukum dan HAM, sementara PPAT diawasi oleh Kementerian ATR/BPN, sehingga standar pengawasan cenderung terfragmentasi. Raz dalam rule of law mensyaratkan lembaga pengawas yang independen, efektif, dan mampu bekerja tanpa intervensi politik yang berlebihan [50]. Model pengawasan terpadu dan independen yang melibatkan unsur negara, organisasi profesi, perguruan tinggi, dan masyarakat sipil (co-regulatory oversight) dapat menjamin standar yang lebih objektif dan transparan. Di samping itu, pemanfaatan sistem informasi pertanahan dan basis data akta secara terintegrasi memungkinkan pengawasan yang proaktif melalui deteksi dini pola-pola anomali [51], seperti konsentrasi peralihan hak pada kelompok tertentu di wilayah tertentu. Dengan desain kelembagaan seperti ini, pengawasan dapat berpindah dari pola reaktif pasca-sengketa ke pola preventif yang sejalan dengan prinsip kepastian hukum yang berorientasi pencegahan.

Reformulasi etis melalui internalisasi nilai keadilan agraria dalam etika profesi merupakan prasyarat agar reformasi normatif dan kelembagaan tidak bersifat kosmetik. Etika profesi Notaris/PPAT selama ini banyak menekankan kewajiban menjaga rahasia jabatan, tidak berpihak, dan menghindari konflik kepentingan secara sempit [35]. Dengan mengacu pada etika Kantian, tindakan Notaris/PPAT dalam pembuatan akta pertanahan harus dapat dijadikan kaidah universal yang bila diterapkan oleh semua Notaris/PPAT akan memperkuat keadilan dan kepastian hukum. Secara konkret, hal ini berarti Notaris/PPAT memiliki kewajiban moral untuk memastikan bahwa kehendak para pihak benar-benar bebas, para pihak memahami konsekuensi perbuatan hukum, dan ketimpangan informasi atau tekanan ekonomi tidak memanipulasi persetujuan. Dengan demikian, Notaris/PPAT dapat benar-benar menjadi pilar kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan, sebagaimana dituntut oleh cita-cita negara hukum agraria Indonesia.

Simpulan

Konstruksi filosofis peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam sistem hukum agraria nasional menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sebagaimana kerangka tiga nilai dasar hukum Gustav Radbruch. Kepastian hukum pertanahan selama ini lebih dipahami sebagai kepastian formal-prosedural yang diukur dari terpenuhinya syarat administratif pembuatan akta, sementara dimensi keadilan substantif dan kemanfaatan sosial agraria sering terabaikan. Dominasi positivisme hukum mempersempit tanggung jawab Notaris/PPAT menjadi sebatas kepatuhan prosedural, sehingga akta autentik berpotensi menjadi legitimasi formal atas transaksi yang merugikan kelompok rentan. Kondisi tersebut diperparah oleh fragmentasi regulasi dan pengawasan antara Undang-Undang Jabatan Notaris dan rezim PPAT yang menimbulkan multitafsir, lacuna normatif, serta peluang forum shopping. Oleh karena itu, reformulasi peran Notaris/PPAT harus diarahkan pada paradigma kepastian hukum substantif-transformatif yang menempatkan Notaris/PPAT sebagai agen keadilan agraria melalui harmonisasi regulasi, penguatan fungsi sosial tanah, perluasan pertanggungjawaban sosial, serta internalisasi etika profesi berbasis keadilan sosial.

Penelitian ini merekomendasikan agar pembentuk undang-undang melakukan harmonisasi regulasi Notaris/PPAT melalui penguatan dasar hukum PPAT pada tingkat undang-undang serta penyusunan standar prosedur pembuatan akta pertanahan yang komprehensif dan mengikat. Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Hukum perlu membangun sistem pengawasan terpadu yang independen, proaktif, serta berbasis integrasi data pertanahan guna mencegah lahirnya akta cacat hukum. Organisasi profesi Notaris dan PPAT perlu memperkuat kode etik dengan memasukkan prinsip fungsi sosial tanah serta kewajiban perlindungan pihak rentan sebagai parameter profesionalitas jabatan. Sistem pertanggungjawaban Notaris/PPAT juga perlu dikembangkan agar tidak berhenti pada sanksi administratif, tetapi memuat mekanisme pemulihan korban melalui pendekatan restorative justice. Penelitian selanjutnya disarankan mengembangkan kajian empiris dan komparatif mengenai efektivitas pengawasan, pola pelanggaran jabatan, serta desain regulasi terpadu yang paling ideal untuk memperkuat kepastian hukum pertanahan yang berkeadilan.

Ucapan Terima Kasih

Bagian ini menyatakan ucapan terima kasih kepada pihak yang berperan dalam pelaksanaan kegiatan penelitian, misalnya laboratorium tempat penelitian. Peran donor atau yang mendukung penelitian disebutkan perannya secara ringkas.

References

1. O. Juanda and Juanda, "The ideal law state concept in Indonesia: The reality and the solution," *J. Law, Polit. Humanit.*, vol. 3, no. 2, pp. 251–262, Feb. 2023, doi: 10.38035/jlph.v3i2.172.
2. M. F. Ardiansyah and Darwati, "Legal protection for land rights holders in the context of land registration in Indonesia," *Greenation Int. J. Law Soc. Sci.*, vol. 3, no. 4, pp. 1553–1564, Jan. 2026, doi: 10.38035/gijlss.v3i4.703.
3. A. Basuki, M. Zaid, and A. A. Mohamed Musa, "Establishing ecological justice in the governance of land inventory, ownership, and utilisation in Indonesia," *J. Law, Environ. Justice*, vol. 1, no. 2, pp. 137–154, Jul. 2023, doi: 10.62264/jlej.v1i2.12.
4. N. K. Suartining and B. Djaja, "Land rights in the land law system in Indonesia according to the Basic Agrarian Law Number 5 of 1960," *J. Soc. Res.*, vol. 2, no. 6, pp. 1775–1785, May 2023, doi: 10.55324/josr.v2i6.903.
5. N. A. Putri, S. Sarmilah, J. Velda, and W. M. Zschock, "Bridging the gap by exploring inequalities in access to land and disparities in agrarian law in Indonesia," *J. Ilmu Kenotariatan*, vol. 5, no. 1, pp. 1–16, May 2024, doi: 10.19184/jik.v5i1.47416.
6. F. A. J. Putri and J. R. Ehsonov, "The impact of land reform policies on the sustainable management of natural resources in local communities," *J. Hum. Rights, Cult. Leg. Syst.*, vol. 4, no. 2, pp. 510–537, Jul. 2024, doi: 10.53955/jhcls.v4i2.197.
7. D. Krisnantoro, "Evaluating the justice framework in land acquisition: Legal and policy review of Government Regulation No. 39/2023 in Indonesia," *Khazanah Huk.*, vol. 7, no. 3, pp. 295–311, Aug. 2025, doi: 10.15575/kh.v7i3.46675.
8. M. B. Carstensen, E. Sørensen, and J. Torfing, "Why we need bricoleurs to foster robust governance solutions in turbulent times," *Public Adm.*, vol. 101, no. 1, pp. 36–52, Mar. 2023, doi: 10.1111/padm.12857.
9. M. M. Abdillahi, "E-government and digital service delivery: Investigating the adoption of digital platforms for the purpose of citizens' service access, transparency increase, and administrative efficiency promotion," *Moccasin J. Public Perspect.*, vol. 3, no. 1, pp. 13–33, Feb. 2026, doi: 10.37899/mjdpp.v3i1.324.
10. Konsorsium Pembaruan Agraria, "KPA: Konflik agraria naik 21%," Jan. 23, 2025. [Online]. Available: <https://www.kpa.or.id/2025/01/kpa-konflik-agraria-naik-21/>. [Accessed: Apr. 30, 2026].
11. R. Hendra, R. Agustina, and R. Lestarini, "The effects of conflict and palm oil investment between investors and communities in Indonesia," *Int. J. Environ. Sustain. Soc. Sci.*, vol. 4, no. 1, pp. 142–152, Jan. 2023, doi: 10.38142/ijesss.v4i1.491.
12. K. Rindang, "AMAN dan BPAN Kalimantan Barat: PT Mayawana Persada segera angkat kaki dari wilayah adat kami," Jun. 6, 2023. [Online]. Available: <https://aman.or.id/news/read/1616>. [Accessed: Apr. 30, 2026].
13. S. Rahmah, H. Jalil, and M. Y. A. Kadir, "Legal dilemma for land deed officials in transferring land title within agrarian reform in Indonesia: A study in Aceh Province," *Samarah J. Huk. Kel. dan Huk. Islam*, vol. 8, no. 1, p. 556, Apr. 2024, doi: 10.22373/sjhk.v8i1.16898.
14. N. R. Asti and F. X. Arsin, "Duties and authority of a notary in producing land deeds," *Awang Long Law Rev.*, vol. 6, no. 1, pp. 74–82, Nov. 2023, doi: 10.56301/awl.v6i1.1004.
15. F. D. Hendrawani and M. K. Aprilia, "Legal implications of the annulment of land grant deeds and the liability of the land deed official in deed execution," *NOTARIIL J. Kenotariatan*, vol. 10, no. 2, pp. 105–113, Dec. 2025, doi: 10.22225/jn.10.2.2025.105-113.

16. E. Rahmi, D. Amir, A. N. Toscani, R. F. Inayah, and R. P. Putra, "The crossroad of notary organizations in Indonesia: Is there any government guidance and supervision?" *JAPHTN-HAN*, vol. 5, no. 1, pp. 67–94, Jan. 2026, doi: 10.55292/japhtnhan.v5i1.207.
17. N. J. Sari, A. A. Zulfikar, and S. Dorlah, "Implementation of international arbitration awards in Indonesia from the perspective of legal value theory," *J. Media Huk.*, vol. 31, no. 1, pp. 167–185, Jun. 2024, doi: 10.18196/jmh.v31i1.20026.
18. F. Y. Putri, "Legal certainty of indigenous people's land rights of former customary land ownership evidence after its validity period expires," *Int. J. Law Dyn. Rev.*, vol. 3, no. 1, pp. 30–38, May 2025, doi: 10.62039/ijldr.v3i1.95.
19. S. E. Hassan and A. Prasad, "Terra Economicus: Rhetorical strategies of legitimation in land grabbing," *Acad. Manag. Perspect.*, vol. 39, no. 1, pp. 73–93, Feb. 2025, doi: 10.5465/amp.2023.0085.
20. D. A. Lado and I. Rini, "The interaction of authority between notaries and land deed officials (PPAT) in land transactions: An analysis of legal certainty and normative solutions," *J. Law, Polit. Humanit.*, vol. 6, no. 2, pp. 1134–1140, Dec. 2025, doi: 10.38035/jlph.v6i2.2680.
21. M. Bingyuan and C. Zhaoxun, "Theory of interest jurisprudence for the development of the notarial system," *J. Adv. Res. Soc. Behav. Sci.*, vol. 38, no. 1, pp. 15–26, Jan. 2025, doi: 10.37934/jarsbs.38.1.1526.
22. M. E. Kristhy, H. Hamdani, M. Siamiko, and O. Sanjaya, "The role of judges in realizing the three basic legal values reviewed from Gustav Radbruch's view," *J. Polit. Leg. Sovereignty*, vol. 1, no. 3, pp. 87–91, Jul. 2024, doi: 10.38142/jpls.v1i3.81.
23. H. Adachi, "Radbruch, Gustav," in *Encyclopedia of the Philosophy of Law and Social Philosophy*, G. Zanetti, Ed. Dordrecht, The Netherlands: Springer, 2023, pp. 2920–2924.
24. A. P. Izzati and S. Surrahmad, "Reconstructing notary accountability for unilateral amendments of authentic deeds in the context of legal certainty and justice," *J. USM Law Rev.*, vol. 8, no. 3, pp. 2715–2729, Dec. 2025, doi: 10.26623/julr.v8i3.13084.
25. D. Frydrych, "Realism and positivism," *Jurisprudence*, vol. 13, no. 4, pp. 569–612, Oct. 2022, doi: 10.1080/20403313.2022.2090752.
26. D. Schneiderman, "Weber, Fuller, and belief in the legitimacy of law," *Max Weber Stud.*, vol. 24, no. 2, pp. 183–216, Jul. 2024, doi: 10.1353/max.2024.a938237.
27. S. Balganes, "Interactional ordering: Reconstructing Lon Fuller's theory of private law," *Am. J. Jurisprud.*, vol. 69, no. 3, pp. 217–240, Dec. 2024, doi: 10.1093/ajj/auae020.
28. J. A. Putri, T. Farina, and A. Wijaya, "Legal analysis of the validity of e-stamps in the creation of notarial deeds and PPAT deeds based on the Stamp Duty Law and the Notary Position Law," *J. Law, Polit. Humanit.*, vol. 5, no. 5, pp. 3637–3643, Jul. 2025, doi: 10.38035/jlph.v5i5.1921.
29. M. F. Ayano, "Understanding the local complexities in land law reforms: The case of land inalienability in Ethiopia, 1991–2018," *Law Soc. Inq.*, vol. 49, no. 4, pp. 2398–2438, Nov. 2024, doi: 10.1017/lsi.2024.28.
30. N. E. Nedzel, "Fuller, Dworkin, scientism, and liberty: The dichotomy between continental and common law traditions and their consequences," *Laws*, vol. 12, no. 3, Art. no. 37, Apr. 2023, doi: 10.3390/laws12030037.
31. A. Budiono, D. P. A. Sugiarto, and S. Zuhdi, "Legal protection for notaries in making authentic deeds in Indonesia," *J. Judic. Rev.*, vol. 25, no. 1, pp. 111–124, Jun. 2023, doi: 10.37253/jjr.v25i1.7612.
32. H. Adjie, "Legal study regarding the responsibilities of notaries in providing social services in accordance with the implementation of their position," *J. Law Sustain. Dev.*, vol. 11, no. 8, pp. 1–16, Sep. 2023, doi: 10.55908/sdgs.v11i8.1435.
33. B. O. Idoko and E. K. Okeke, "Moral defense of John Rawls' theory of justice as fairness," *Trinitarian Int. J. Arts Humanit.*, vol. 1, no. 1, p. 2025, Apr. 2025. [Online]. Available: <https://www.journals.ezenwaohaetorc.org/index.php/TIJAH/article/view/3124>. [Accessed: Jul. 3, 2025].
34. A. Jamnik, "Rawls' theory of justice as fairness as foundation and challenge for local self-government," *Lex Localis—J. Local Self-Government*, vol. 20, no. 3, pp. 641–665, Jun. 2022, doi: 10.4335/20.3.641-665(2022).
35. A. Indarwati, "Determination of notary fees related to authentic deed preparation services according to laws and regulations in Indonesia," *J. Law, Polit. Humanit.*, vol. 5, no. 6, pp. 4357–4368, Aug. 2025, doi: 10.38035/jlph.v5i6.2014.
36. S. Hadi, "The influence of Theorie von Stufenbau der Rechtsordnung in the Indonesian legal system," *DiH J. Ilmu Huk.*, vol. 20, no. 2, pp. 202–210, Jul. 2024, doi: 10.30996/dih.v20i2.10989.
37. S. H. A. Hafid and B. F. Sihombing, "Assessing the proportionality of criminal sanctions imposed on notaries and land deed officials (PPAT) in document forgery cases," *JHKK*, vol. 7, no. 2, pp. 818–831, Oct. 2025, doi: 10.46924/jhkk.v7i2.347.
38. A. Ristiyawati, Y. J. Utama, L. T. A. L. Wardhani, and W. N. Hanum, "Rethinking legislative term limits: Safeguarding democratic renewal in the constitutional state of Indonesia," *Diponegoro Law Rev.*, vol. 10, no. 1, pp. 16–28, Apr. 2025, doi: 10.14710/dilrev.10.1.2025.16-28.
39. A. I. Asa, "The evolution of Ronald Dworkin's legal philosophy: From interpretivism to integrity," *Abjad J. Humanit. Educ.*, vol. 3, no. 2, p. 111, Aug. 2025, doi: 10.62079/abjad.v3i2.88.
40. S. Chagadama and G. Viljoen, "The concept of social justice in mine-host community involvement and benefit accrual: Reflections from mineral extraction in Zimbabwe," *Potchefstroom Electron. Law J.*, vol. 27, pp. 1–41, Mar. 2024, doi: 10.17159/1727-3781/2024/v27i0a16617.
41. S. Y. Ang and D. Wickramasinghe, "Cultivating public value and accountability beyond NPM: A non-Western perspective," *Financ. Account. Manag.*, vol. 41, no. 3, pp. 439–467, Aug. 2025, doi: 10.1111/faam.12426.
42. B. Jalocha, "Projectification and its impact on the work and identity of public sector employees: Project natives, emigrants, and immigrants," *Int. Public Manag. J.*, vol. 27, no. 5, pp. 726–746, Sep. 2024, doi: 10.1080/10967494.2023.2282627.
43. A. S. N. Syamsuddin, Y. A. Hamzah, and F. S. Reza, "Comparison of the effectiveness of the roles of land deed officials and sub-district heads in land registration in East Luwu Regency," *Adv. Priv. Leg. Insights*, vol. 1, no. 2, pp.

1–16, Dec. 2025, doi: 10.56087/t3vfoa71.

44. I. Maarif, "Strategies of omnibus law under the hierarchical legislation framework: A review of theoretical and practical implications," *J. Law, Polit. Humanit.*, vol. 5, no. 1, pp. 304–313, Nov. 2024, doi: 10.38035/jlph.v5i1.827.
45. Yono and A. Budianto, "Land certificate forgery methods and the structure of criminal networks as well as legal reform efforts to strengthen rights certainty and law enforcement," *Greenation Int. J. Law Soc. Sci.*, vol. 3, no. 3, pp. 1330–1339, Nov. 2025, doi: 10.38035/gijlss.v3i3.630.
46. M. F. Noor, Sukindar, and B. K. Pasaribu, "Legal consequences of ownership of unregistered land rights from the perspective of positive law," *Awang Long Law Rev.*, vol. 7, no. 2, pp. 295–300, May 2025, doi: 10.56301/awl.v7i2.1507.
47. N. Bobbio, "On primary and secondary rules (1968)," *Jurisprudence*, vol. 16, no. 2, pp. 278–289, Apr. 2025, doi: 10.1080/20403313.2025.2479932.
48. M. Suzuki, "Victim recovery in restorative justice: A theoretical framework," *Crim. Justice Behav.*, vol. 50, no. 12, pp. 1893–1908, Dec. 2023, doi: 10.1177/00938548231206828.
49. P. Triwibowo, "Reconstruction of creditor rights: A juridical analysis of the implications of non-registration of fiduciary guarantees on preferential rights and execution of collateral," *J. Soc. Res.*, vol. 5, no. 2, pp. 586–595, Jan. 2026, doi: 10.55324/josr.v5i2.3004.
50. G. I. Zekos, "Politics supersedes the rule of law," in *Political, Economic and Legal Effects of Artificial Intelligence*, G. I. Zekos, Ed. Cham, Switzerland: Springer, 2022, pp. 255–308.
51. P. Pranjai and A. Soni, *Global Land-Ocean Geospatial Applications*. Boca Raton, FL, USA: CRC Press, 2025.