

Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Lalai dalam Menyimpan Akta Jual Beli

Sylvia¹, Ariawan Gunadi²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara, Jakarta
e-mail: *¹sylviaai301@gmail.com, ²ariawangun@gmail.com

Abstrak

Akta Jual Beli merupakan suatu bukti otentik atas adanya peralihan hak atas tanah atau bangunan yang telah dibayar secara lunas oleh pembeli rumah yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Akta Jual Beli termasuk ke dalam Protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah yang harus disimpan dan dipelihara oleh setiap Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jika Pejabat Pembuat Akta Tanah lalai dalam menyimpan Akta Jual Beli tersebut dan mengakibatkan kerugian kepada pihak lain maka Pejabat Pembuat Akta Tanah harus bertanggungjawab atas hal tersebut. Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum normatif, penelitian ini bersifat studi kepustakaan, sumber data bersumber dari data sekunder. Dalam menjalankan jabatannya, seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah terikat secara langsung dengan kode etik profesi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dalam konteks ini adalah kewajiban untuk menyimpan akta asli dan berbagai surat-surat lainnya sebagai suatu Protokol PPAT. Apabila kewajiban hukum ini tidak dilaksanakan, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut dapat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 1365 KUHPer sebagai suatu perbuatan melawan hukum, apabila terdapat unsur kerugian. Penelitian ini menyatakan bahwa pembentuk undang-undang perlu menyusun suatu sanksi organik yang *komplementoir* dengan kewajiban hukum tersebut.

Kata Kunci : *Kelalaian, Akta Jual Beli, Pejabat Pembuat Akta Tanah.*

Abstract

The Sale and Purchase Deed is authentic evidence of the transfer of rights to land or buildings that have been paid in full by the home buyer, made before the Land Deed Official. The Sale and Purchase Deed is included in the Land Deed Making Official's Protocol which must be kept and maintained by every Land Deed Making Official. If the Land Deed Making Official is negligent in keeping the Sale and Purchase Deed and causes losses to other parties, the Land Deed Making Official must be responsible for this. The research method used is normative legal research, which a literature study, the data source comes from secondary data. Land Deed Official position is directly bound by the professional code of ethics regulated in statutory regulations, which in this context is the obligation to keep the original deed and various other documents as a PPAT Protocol. If this legal obligation is not carried out, the Land Deed Official can be held liable under Article 1365 of the Civil Code as an unlawful act, if there is an element of loss. This research states that legislators need to develop organic sanctions that are complementary to foregoing legal obligations.

Keywords : *Negligence, Deed of Sale and Purchase, Land Deed Making Officer.*

1. PENDAHULUAN

Transaksi jual-beli termasuk ke dalam salah satu bentuk perjanjian yang umum ditemui dan dilakukan oleh masyarakat. Berdasarkan Pasal 1457 KUHPerdata, Perjanjian jual beli adalah perjanjian timbal balik dimana satu pihak

(penjual) berjanji untuk menyerahkan hal yang diperjanjikan dan satu pihak lainnya (pembeli) akan membayar harga yang telah diperjanjikan. Perjanjian jual beli secara konseptual memiliki 2 (dua) bentuk, yaitu perjanjian jual beli lisan dan tertulis, dengan berdasarkan kesepakatan antara pihak penjual dengan pembeli yang ingin mengadakan perjanjian tersebut. Suatu perjanjian dianggap telah terjadi sejak kata sepakat telah dicapai oleh para pihak yang dapat ditandai dengan tulisan, lisan, maupun simbol-simbol.

Bersamaan dengan modernisasi dan peningkatan jumlah penduduk, kebutuhan akan tempat tinggal di Indonesia juga dipastikan terus bertambah. Hak atas tempat tinggal adalah hak konstitusional bagi masyarakat Indonesia sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dimana pada Pasal 28H ayat (1) ditegaskan bahwa Setiap orang berhak hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Mengenai hak akan tempat tinggal bagi masyarakat yang diatur oleh negara, hal tersebut dikarenakan tempat tinggal memiliki fungsi yang penting dalam pembentukan karakter dan kepribadian masyarakat Indonesia, dan juga termasuk upaya pemerintah untuk membentuk masyarakat serta negara Indonesia yang berjati diri, mandiri, serta produktif.

Mengingat penting dan banyaknya kebutuhan akan tempat tinggal tersebut, maka hal tersebut dijadikan sebagai ide bisnis bagi para perusahaan pengembang perumahan atau sering disebut dengan *developer*. Tidak jarang juga perusahaan pengembang memasarkan rumah yang belum dibangun atau masih dalam proses pembangunan kepada pembeli. Hal ini dilakukan berdasarkan pertimbangan ekonomis yang dianggap menguntungkan bagi pihak perusahaan pengembang perumahan maupun bagi pihak pembeli atau konsumen. Untuk mendapatkan unit rumah yang dipasarkan tersebut, pembeli atau konsumen harus melakukan pemesanan terlebih dahulu. Setelah dilakukan pemesanan, maka pembeli harus membayarkan uang muka atau *down payment* agar ketersediaan unit rumah terjamin. Setelah dibayarkannya uang muka, perusahaan pengembang akan membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) rumah. Sifat dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) adalah akta non-otentik yang menyebabkan belum adanya keterikatan rumah sebagai objek perjanjian dan belum ada peralihan hak milik dari perusahaan pengembang kepada pembeli.

Oleh karena itu, umumnya ketika rumah yang diperjualbelikan telah selesai dibangun atau telah dibayar lunas oleh pembeli, akan dibuat suatu perjanjian lebih lanjut yang sifatnya mengikat bagi para pihak untuk memindahkan hak atas rumah tersebut, yang dikenal dengan Akta Jual Beli (AJB). Dengan dibuatnya AJB, maka objek jual beli yang berupa rumah dapat dipindahtangankan atau dibalik nama dari pihak penjual (dalam hal ini perusahaan pengembang rumah) kepada pembeli. AJB diklasifikasikan sebagai akta otentik yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT). PPAT berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 (untuk selanjutnya disebut sebagai "PP PPAT") adalah "Pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum mengenai salinan tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun".

Pembuatan akta yang dibuat oleh PPAT harus dituangkan dalam bentuk asli sebanyak 2 (dua) rangkap dimana rangkap kesatu disimpan oleh PPAT yaitu Lembar Pertama dan rangkap kedua diberikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan peralihan hak yaitu Lembar Kedua. Kepada pihak dalam perbuatan hukum yang berkepentingan hanya diberikan salinannya yang hanya ditandatangani oleh PPAT dan dibuat secukupnya sesuai keperluan. Hal ini secara logis bertujuan untuk tetap terjaganya keaslian dari suatu akta, sehingga ketika terjadi pemalsuan terhadap akta asli, PPAT dapat mencocokkannya dengan salinan atau kutipannya. Dalam pelaksanaan transaksi jual beli rumah, kerap kali alur transaksi yang telah dicanangkan tidak berjalan sesuai dengan rencana. Sebagai contoh misalnya, ketika terdapat pihak yang tidak menjalankan prestasinya dan merugikan pihak lain, tidak terdapatnya itikad baik dari salah satu pihak dalam perjanjian yang dapat menimbulkan sengketa antara para pihak, ataupun pihak perusahaan pengembang dinyatakan pailit. Ketika suatu perusahaan dinyatakan pailit, maka hal ini menjelaskan bahwa perusahaan tersebut tidak mampu dalam membayar tagihannya ataupun dalam kenyataannya, debitor sering tidak mau untuk membayar tagihan yang telah dapat ditagih tersebut.

Dalam hal suatu perusahaan pengembang dinyatakan pailit, tidak menutup kemungkinan juga jika rumah yang telah dijual kepada pembeli rumah dapat masuk ke dalam budel pailit. Terhadap pembeli rumah yang telah melunaskan pembayaran dan terikat pada PPJB dengan perusahaan pengembang, akan berkedudukan menjadi kreditor konkurren yang tidak memiliki hak istimewa diantara para kreditor lainnya dikarenakan belum terjadi proses Akta Jual di hadapan PPAT dan penerbitan sertifikat. Beda halnya jika sudah ditandatanganinya Akta Jual Beli di hadapan PPAT maka terjadilah pemindahan hak milik.

Akta Jual Beli yang dibuat di hadapan PPAT merupakan suatu bukti otentik yang dapat digunakan oleh pembeli rumah untuk membuktikan kepemilikannya atas rumah yang telah dibelinya jika ternyata kurator memasukkan rumah yang telah dibayar lunas tersebut ke dalam budel pailit. PPAT juga berkewajiban untuk menyimpan Akta Jual Beli tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah, disebutkan bahwa terdapat Protokol PPAT yang harus disimpan dan dipelihara oleh PPAT yang terdiri dari daftar akta, akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, agenda, dan surat-surat lainnya.

Ketika seorang PPAT tidak menjalankan kewajibannya dengan tidak menyimpan lembar pertama akta yang dibuat dihadapannya maka tentu hal tersebut akan menimbulkan juga kerugian terhadap pihak lain yaitu para penghadap yang membuat akta tersebut di hadapan PPAT yang bersangkutan. Untuk menjamin pelaksanaan daripada kewajiban PPAT ini, maka norma hukum harus hadir sebagai suatu Lembaga Masyarakat yang memiliki kekuatan memaksa. Sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah sebelumnya, Peraturan Pemerintah *a quo* tidak mengandung sifat memaksa daripada suatu norma hukum, yaitu sanksi yang dapat dilaksanakan – sehingga menjadi suatu norma “pasif” yang tidak memiliki kekuatan memaksa. Sebagai suatu pelaksana jabatan publik, PPAT haruslah berpegang teguh pada etika profesi dan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mana apabila dilanggar, harus kembali direstorasi sehingga menjaga marwah

jabatan PPAT. Berdasarkan *status quo* pertanggungjawaban seorang PPAT yang lalai dalam menyimpan Akta Jual Beli tersebut, yang menjadi inisiatif dan intensi daripada penulisan jurnal ini.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yang berfokus untuk meninjau kaidah hukum positif.¹ Hukum normatif adalah serangkaian proses untuk menemukan dan mencari aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang sedang diteliti, seperti yang dituturkan oleh Peter Mahmud.² Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Sifatnya deskriptif analitis dikarenakan penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan dan memberi gambaran mengenai fakta hukum yang ada lalu dilakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan positif yang kemudian dihubungkan dengan teori-teori hukum.

Pendekatan yang penulis gunakan pada penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan dengan mengumpulkan dan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian ini. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data sekunder yang diperoleh dengan studi kepustakaan.³ Data didapatkan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku teks hukum, hasil penelitian hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, kamus besar Bahasa Indonesia, hingga kamus hukum. Perolehan bahan untuk penulisan penelitian ini adalah didapatkan dengan studi kepustakaan sehingga dalam penelitian ini Penulis menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.⁴

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai *lex generalis* hukum perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (untuk selanjutnya disebut sebagai “KUHPer”) mengatur bahwa akta otentik memberikan para pihak (*inter-partij*; prinsipil) termasuk ahli warisnya atau pihak ketiga yang memiliki hubungan hukum dengan para pihak prinsipil suatu bukti yang sifatnya lengkap, sempurna, dan mengikat materi dari akta otentik tersebut (*vide*: Pasal 1870 KUHPer).⁵ Terkait eksistensi akta otentik tersebut, Pasal 1 angka 1 *jo.* angka 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (untuk selanjutnya disebut sebagai “PP 24/2016”) menyatakan bahwa Akta PPAT merupakan suatu akta yang dibuat oleh PPAT selaku pejabat umum yang diberi kewenangan oleh hukum untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak

¹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2013).

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, 19 ed. (Jakarta: Kencana, 2019).

³ *Ibid.*

⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1998).

Milik Atas Satuan Rumah Susun sebagai bukti terkait perbuatan hukum tersebut.⁶ Pasal tersebut menegaskan bahwa akta otentik terkait dengan hak atas tanah, yakni Akta Jual Beli merupakan kewenangan penuh dan *singular* PPAT.⁷

Dalam pembuatan Akta Jual Beli, selain PPAT wajib untuk membuat akta otentik tersebut terhadap para pihak (aspek eksternal) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, PPAT juga wajib untuk menyimpan akta asli Akta Jual Beli tersebut (aspek internal).⁸ Hal ini dipertegas oleh ketentuan Pasal 1 angka 5 PP 24/2016 bahwa daftar akta, akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, agenda, dan surat-surat lainnya harus disimpan dan dipelihara oleh PPAT sebagai suatu Protokol PPAT. Kewajiban terkait dengan penyimpanan akta oleh PPAT tertuang dalam Bagian Ketiga Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (untuk selanjutnya disebut sebagai “Permen ATR 2/2018”) bahwa dalam pelaksanaan jabatan PPAT, Menteri ATR / Kepala BPN melaksanakan fungsi pengawasan dan penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT. Bahwa pengawasan tersebut, dilakukan untuk memastikan kewajiban dan jabatan PPAT telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, salah satunya dalam hal ini adalah terkait dengan penjilidan akta, warkah pendukung akta, protokol atau penyimpanan bundel asli akta. Hal ini telah menegaskan bahwa seorang PPAT wajib untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT.

Dalam menjalankan jabatannya, PPAT terikat secara langsung dengan Kode Etik PPAT, yang oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (untuk selanjutnya disebut sebagai “Permen ATR 2/2018”) sebagai keseluruhan kaidah moral yang telah diputuskan oleh perkumpulan berdasarkan keputusan kongres serta berlaku dan wajib ditaati oleh anggota perkumpulan IPPAT dan semua pihak yang menjalankan tugas dan wewenang sebagai PPAT, termasuk di dalamnya para PPAT Pengganti. Apabila kita merujuk Kode Etik PPAT tersebut, sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 112/KEP-4.1/IV/2017, Pasal 3 Kode Etik PPAT terkait dengan klausula lain-lain menyatakan bahwa PPAT wajib untuk melakukan perbuatan-perbuatan lain yang secara umum disebut sebagai kewajiban untuk ditaati dan dilaksanakan, dalam hal ini yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur Jabatan PPAT ataupun yang berkaitan dengan kewajiban PPAT.

⁶ I Ketut Tjukup et al., “AKTA NOTARIS (AKTA OTENTIK) SEBAGAI ALAT BUKTI DALAM PERISTIWA HUKUM PERDATA,” *Acta Comitatus* (Oktober 1, 2016), <https://ojs.unud.ac.id/index.php/ActaComitatus/article/view/24902>.

⁷ Dhea Tri Febrina dan Ahars Sulaiman, “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang PPAT,” *Jurnal PETITA* 1, no. 1 (2019): 123–156.

⁸ Anak Agung Bagus Juniarta dan Gde Made Swardhana, “Tanggung Jawab Notaris dan PPAT Terkait Dengan Akta Jual Beli Tanah,” *Acta Comitatus* 6, no. 02 (Juni 29, 2021): 340, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/ActaComitatus/article/view/71302>.

Dalam kasus Putusan Kasai 435 KPdt.Sus-Pailit/2023, Ibu Paulina dengan Eries Jonifianto selaku kurator dari PT Graha Anggoro Jaya, PPAT Woro yang tidak memberikan salinan Akta Jual Beli kepada Ibu Paulina ketika Ibu Paulina menghadap kepada PPAT Woro untuk meminta akta tersebut dan PPAT Woro menyatakan bahwa ia tidak menyimpan salinan dari akta yang dimaksud dan hanya memberikan surat keterangan No. 05/SIm/2018 tertanggal 08 Januari 2018 yang menyatakan bahwa benar pada tanggal 08 Agustus 2014 antara Ibu Paulina pernah membuat dan menandatangani Akta Jual Beli dihadapannya.⁹ Namun surat keterangan PPAT Woro bukan merupakan suatu alat bukti atas beralihnya hak atas rumah yang telah dibayar lunas oleh Ibu Paulina kepada PT. Graha Anggoro Jaya yang kemudian hal tersebut mengakibatkan rumah tersebut tetap dimasukkan ke dalam budel pailit. Hal ini yang kemudian menjadi penyebab kerugian daripada Ibu Paulina yang mendaftarkan Akta Jual Beli ke PPAT, dimana PPAT tersebut tidak menjalankan kewajibannya berdasarkan etika profesi dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara etika profesi, seorang PPAT yang tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana tersebut di atas karena alasan apapun; baik karena adanya kesengajaan (*dolus*) ataupun kelalaian (*culpa*) akan ditindak sesuai dengan Kode Etik PPAT. Pasal 6 Kode Etik PPAT mengatur secara rigid terkait dengan pertanggungjawaban PPAT yang melakukan pelanggaran kode etik dengan konsep subsidairitas, dimulai dengan teguran-peringatan-pemecatan sementara-pemecatan sampai dengan pemberhentian dengan tidak hormat. Dalam konteks *lex superiori*, Pasal 12 Permen ATR 2/2018 menyatakan bahwa PPAT dinyatakan melakukan pelanggaran pelaksanaan jabatan apabila:

- a. Melakukan pelanggaran atas pelaksanaan jabatan PPAT;
- b. Tidak melaksanakan (baik sengaja (*dolus*) ataupun lalai (*culpa*) kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan/atau
- d. Melanggar Kode Etik.

Lebih lanjut Pasal 13 Permen ATR 2/2018 menyatakan bahwa PPAT yang melakukan pelanggaran sebagaimana tersebut di atas, akan dikenakan sanksi dengan konsep yang serupa dengan pengenaan sanksi internal IPPAT, yaitu konsep subsidairitas dimulai dari teguran tertulis oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota wilayah kerja PPAT tersebut – pemberhentian sementara oleh Kepala Kantor Wilayah Provinsi – pemberhentian dengan hormat sampai dengan pemberhentian dengan tidak hormat oleh Menteri ATR/Kepala BPN.

Menjadi hal yang menarik terkait dengan penyelewengan kewajiban PPAT baik secara sengaja (*dolus*) ataupun lalai (*culpa*) – sebagaimana telah disebutkan di atas; bahwa secara *ratio legis* PPAT yang tidak melaksanakan kewajibannya *in casu* penyimpanan Akta Jual Beli karena lalai (*culpa*) adalah karena tidak melaksanakan *duty of care* yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Konsep *duty of care* ini sejatinya terkristalisasi dalam konsep perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), yakni perbuatan yang sifatnya melawan hukum dan

⁹ Putusan Mahkamah Agung, Nomor 435 KPdt.Sus-Pailit/2023

merugikan pihak lain (Subekti, 1992). Dalam doktrin, perbuatan melawan hukum tersebut mengenal adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi secara kumulatif, yaitu:¹⁰

1. Terdapat suatu perbuatan (baik berbuat maupun tidak berbuat) yang mengabaikan kewajiban hukumnya;
2. Terdapat kewajiban kehati-hatian atau yang biasa disebut sebagai *duty of care*;
3. *Duty of care* tersebut tidak dijalankan;
4. Terdapat kerugian yang diderita oleh pihak lain; dan
5. Ada hubungan kausal antara kerugian (akibat) dengan perbuatan (baik berbuat maupun tidak berbuat) secara logis.

Kewajiban PPAT untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT merupakan suatu kewajiban hukum yang berlaku absolut bagi *adressat* (dalam hal ini adalah PPAT). Kewajiban hukum adalah suatu perikatan yang ditimbulkan dari undang-undang (hukum), di mana seseorang sebagai *adresat* dari undang-undang tersebut memiliki kewajiban untuk menaati norma-norma dalam peraturan tersebut. Secara kontekstual, PPAT yang memiliki kewajiban hukum sebagaimana tersebut, apabila tidak dijalankan (dalam hal ini adalah kelalaian) maka PPAT tersebut sudah memenuhi salah satu unsur perbuatan melawan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1365 KUHP. Unsur kedua terkait dengan *duty of care*, bahwa *duty of care* adalah suatu prinsip tanggung jawab atau kehati-hatian.¹¹ Secara kontekstual, *duty of care* memiliki intensi untuk menekankan kepada PPAT bahwa semua pihak memiliki tanggung jawab untuk secara berhati-hati tidak membahayakan atau merugikan pihak lain oleh perbuatan yang seorang PPAT lakukan.¹²

Kewajiban hukum PPAT yang sifatnya adalah *duty of care* tersebut, terkonsepsikan dalam peraturan perundang-undangan. Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 menyatakan daftar akta, akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, agenda, dan surat-surat lainnya harus disimpan dan dipelihara oleh PPAT sebagai suatu Protokol PPAT. Peraturan di bawahnya yaitu Permen ATR Nomor 2 Tahun 2018 menyatakan bahwa dalam pelaksanaan jabatan PPAT, Menteri ATR / Kepala BPN melaksanakan fungsi pengawasan dan penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT. Bahwa dalam konsep pengawasan tersebut, dilakukan semata-mata untuk memastikan kewajiban dan jabatan PPAT telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, salah satunya dalam hal ini adalah terkait dengan penjilidan akta, warkah pendukung akta, protokol atau penyimpanan bundel asli akta. Hal ini merupakan konsepsi *duty of care* yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem yang saling harmoni.

¹⁰ Indah Sari, "PERBUATAN MELAWAN HUKUM (PMH) DALAM HUKUM PIDANA DAN HUKUM PERDATA," *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 11, no. 1 (September 1, 2020), <https://journal.universitassuryadarma.ac.id/index.php/jihd/article/view/651>.

¹¹ Yogi Kristanto, I Nyoman Putu Budiarta, dan Desak Gde Dwi Arini, "Tanggung Jawab dan Wewenang Notaris/PPAT terhadap Kekeliruan dan Pembatalan Akta Jual Beli Tanah," *Jurnal Interpretasi Hukum* 1, no. 2 (September 26, 2020): 197–202, <https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/juinhum/article/view/2465>.

¹² *Ibid.*

Pasal 1365 KUHPer mewajibkan adanya unsur kerugian yang diderita oleh orang lain. Kelalaian PPAT yang tidak menyimpan Akta Jual Beli, kemudian mengakibatkan kerugian bagi pihak lain yang terkait dengan itu dalam suatu lalu lintas kausalitas yang rasional, telah melakukan perbuatan melawan hukum.¹³ Kerugian disini dapat terjadi dalam berbagai probabilitas, mulai dari hilangnya kepastian hukum para pihak, kemanfaatan akta otentik bagi para pihak sehingga terjadi disfungsi hukum, sampai dengan ketidakadilan yang diterima para pihak dalam konteks transaksional.¹⁴ Perbuatan melawan hukum ini, menjadi dasar filosofis bagi negara untuk mengatur dan mengawasi pelaksanaan jabatan PPAT.¹⁵

Dualisme sanksi yang terdapat dalam suatu perbuatan pelanggaran oleh PPAT, yakni dalam lingkup organisasi profesi oleh IPPAT dan lingkup nasional oleh Kementerian ATR/BPN menyatakan suatu konsep bahwa pelanggaran yang dilakukan PPAT akan disanksi untuk menjamin adanya kepastian hukum. Hal ini harmonis dengan definisi kepastian hukum oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum merupakan suatu jaminan bahwa hukum (aturan) tersebut dilaksanakan dan dijalankan. Secara kontekstual terkait dengan norma yang menyatakan PPAT wajib untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT – apabila tidak dijalankan oleh PPAT, maka hukum harus menempuh instrument sanksi untuk kepastian hukum tersebut.

Terkait sanksi yang tertuang dalam Permen ATR Nomor 2 Tahun 2018 – sebagai suatu *beleid* yang mengatur serta meningkatkan efektivitas serta efisiensi terhadap pembinaan dan pengawasan dalam pelaksanaan jabatan PPAT, mengatur secara *rigid* mengenai jenis pelanggaran dan sanksi yang dicantumkan dalam Lampiran II untuk pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT. Namun dalam Lampiran tersebut, tidak diatur mengenai pelanggaran PPAT atas kewajiban untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT.

Hukum telah mewajibkan PPAT untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT, namun hukum tidak mengatur mengenai bagaimana penegakkan norma hukum tersebut; sehingga kepastian hukum tidak dapat tercapai. Kembali merujuk definisi kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Van Apeldoorn secara kontekstual, maka tidak ada jaminan bahwa PPAT akan menjalankan kewajibannya untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT apabila tidak ada penegakkan konkrit melalui instrument sanksi dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini telah menimbulkan celah bahwa kontruksi yuridis yang terbangun dalam peraturan perundang-undangan tersebut menjadi tidak berdayaguna karena hanya berfungsi

¹³ Muhammad Adha Ridodi, “Batasan Kewenangan Notaris dan PPAT dalam Membuat Akta yang Berkaitan dengan Tanah,” *Lambung Mangkurat Law Journal* 2, no. 1 (2017): 99–111.

¹⁴ Muhammad Ridwansyah, “Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh,” *Jurnal Konstitusi* 13, no. 2 (Agustus 27, 2016): 278, <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1323>.

¹⁵ Sari, “PERBUATAN MELAWAN HUKUM (PMH) DALAM HUKUM PIDANA DAN HUKUM PERDATA.”

secara parsial. Dalam praktik yuridis, PPAT yang tidak menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT tidak dapat dipertanggungjawabkan secara sistemik dalam peraturan perundang-undangan terkait.

4. PENUTUP

Kesimpulan

Bahwa kontruksi yang terbangun dalam peraturan perundang-undangan, tepatnya PP 24/2016 dan Permen 2/2018 menyatakan bahwa seorang PPAT wajib menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT. Tetapi kewajiban PPAT tersebut, yang adalah kewajiban hukum, tidak dilengkapi dengan instrument sanksi sehingga kepastian hukum terkait norma kewajiban hukum tersebut tidak tercapai dan menimbulkan kekosongan hukum serta disfungsi hukum. Hal ini berkontradiksi dengan urgensi yang tergambar dalam kewajiban PPAT tersebut, yakni kepentingan hukum para pihak untuk dapat tercapai sehingga merefleksikan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. PPAT yang lalai dalam menjalankan kewajibannya, hanya dapat dipertanggungjawabkan secara *lex generalis* yakni Perbuatan Melawan Hukum dalam Pasal 1365 KUHPer – yakni dalam konteks timbulnya kerugian.

Tanpa adanya kerugian, PPAT tidak wajib untuk menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT, sehingga norma tersebut bukanlah norma yang formil untuk tertib administrasi, tetapi norma materiil untuk tidak menimbulkan kerugian para pihak. Apabila pembentuk undang-undang tidak segera merevisi produk hukum terkait, maka cita bernegara akan secara perlahan tapi pasti tidak tercapai – dimulai dari kerugian daripada para pihak yang membuat Akta Jual Beli di PPAT.

Saran

Sebagai solusi atas kondisi tersebut, pembentuk undang-undang dan peraturan terkait secara sistemik dan soliditas – dimulai dari pemerintah pusat sampai dengan organisasi profesi harus segera memperbaiki produk hukum agar dicantumkan terkait dengan sanksi atas kelalaian PPAT dalam menyimpan daftar akta, bundel akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, penjilidan akta, agenda, dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Fajar, Mukti, dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hutagalung, Arie S. 2007. *Kondominium dan Permasalahannya*. Depok: Fakultas

Hukum Universitas Indonesia.

- Ibrahim, Johnny. 2013. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2019. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. 19 ed. Jakarta: Kencana.
- Mertokusumo, Sudikno. 1998. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

JURNAL

- Bagus Juniarta, Anak Agung, dan Gde Made Swardhana. 2021. Tanggung Jawab Notaris dan PPAT Terkait Dengan Akta Jual Beli Tanah. *Acta Comitatus*. No. 02. Vol. 340.
- Febrina, Dhea Tri, dan Ahars Sulaiman. 2019. Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang PPAT. *Jurnal PETITA*. No. 01. Vol 01, 123–156.
- Kristanto, Yogi, I Nyoman Putu Budiarta, dan Desak Gde Dwi Arini. 2020. Tanggung Jawab dan Wewenang Notaris/PPAT terhadap Kekeliruan dan Pembatalan Akta Jual Beli Tanah. *Jurnal Interpretasi Hukum*. No. 1. Vol. 2
- Ridodi, Muhammad Adha. 2017. Batasan Kewenangan Notaris dan PPAT dalam Membuat Akta yang Berkaitan dengan Tanah. *Lambung Mangkurat Law Journal* No. 2. Vol. 1, 99–111.
- Ridwansyah, Muhammad. 2016. Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh. *Jurnal Konstitusi*. No. 13, Vol. 2, 278.
- Sari, Indah. 2020. Perbuatan Melawan Hukum (Pmh) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*. No. 11. Vol.1
- Tjukup, I Ketut, I Wayan Bela Siki Layang, Nyoman A. Martana, I Ketut Markeling, Nyoman Satyayudha Dananjaya, I Putu Rasmadi Arsha Putra, Komang Widiana Purnawan, Made Diah Sekar Mayang Sari, Ketut Nihan Pundari, dan Putu Ayu Ratih Tribuana. 2016. Akta Notaris (Akta Otentik) Sebagai Alat Bukti Dalam

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.