

Tanggung Jawab Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Atas Hilangnya Lembar Pertama Akta

Sri Wulan¹, Muh Hasrul², Muh Ilham Arisaputra³

¹²³ **Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin**

Email: sriwulan@gmail.com

Abstrak

Pejabat Pembuat Akta Tanah ialah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik atas perbuatan hukum tertentu berupa hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Seorang PPAT wajib menyimpan dengan baik lembar pertama akta yang dibuatnya. Namun belum ada aturan mengenai bagaimana tanggung jawab PPAT terhadap hilangnya lembar pertama akta, karena penyimpanan lembar pertama tersebut, bagian dari protokol PPAT. Jenis penelitian adalah penelitian hukum empiris, lokasi penelitian di Kota Makassar. Teknik pengumpulan data dengan wawancara dan studi literatur. Dianalisis secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Bentuk tanggung jawab PPAT terhadap hilangnya lembar pertama akta akibat kesalahannya yaitu dengan membuat surat keterangan bahwa benar pernah terjadi transaksi peralihan hak dari penjual kepada klien di hadapan PPAT tersebut. Kemudian buku register di fotokopi dan dilegalisir, dst. (2) Upaya hukum oleh klien yang dirugikan akibat hilangnya lembar pertama akta, akibat kesalahan PPAT adalah dengan melakukan pengaduan pelanggaran oleh PPAT, pengaduan disampaikan secara tertulis kepada Kementerian atau melalui website pengaduan, aplikasi Lapor atau sarana pengaduan lainnya yang disediakan oleh Kementerian. Klien tersebut juga dapat mengajukan laporan kepada MPPD dengan mencantumkan identitas pelapor dan terlapor dan melampirkan bukti.

Kata kunci: Akta, PPAT, Tanggung Jawab

Abstract

Land Deed Official (PPAT) is a public official who is given the authority to make an authentic deed for certain legal actions in the form of land rights or property rights over flat units. A PPAT is obliged to properly keep the first sheet of the deed he made. However, there is no rule regarding how the PPAT is responsible for the loss of the first sheet of the deed, because the storage of the first sheet is part of the PPAT protocol. The type of research is empirical legal research, the research location is in Makassar City. Data collection techniques are interviews and literature studies. Analyzed qualitatively and presented descriptively. The results of the study indicate that (1) PPAT's responsibility for the loss of the first sheet of the deed due to his mistake is to make a statement that it is true that there has been a transfer of rights from the seller to the client before the PPAT. Then the register book is photocopied and legalized, and so on. (2) Legal remedies by clients who are harmed due to the loss of the first sheet of deed due to PPAT's mistake are to file a complaint of violation by PPAT, the complaint is submitted in writing to the Ministry or through the complaint website, report application or other complaint facilities provided by the Ministry. The client can also submit a report to the MPPD by including the identity of the complainant and the reported party and attaching evidence

Keywords: Deed, PPAT, Responsibility

A. Pendahuluan

Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). mengatur bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah yang diatur

dengan Peraturan Pemerintah.¹” Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal 19 UUPA tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pada saat itu, tugas pendaftaran tanah ditugaskan kepada Direktorat Pendaftaran Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri, dengan kantor-kantor Agraria Seksi Pendaftaran tanah di daerah-daerah Tingkat II.²

Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) dikonsepsikan sebagai “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.”³ Kedudukan PPAT berdasarkan pengertian di atas adalah sebagai pejabat umum.⁴

Untuk menjalankan tugas dan kewenangannya seorang PPAT berwenang untuk membuat akta-akta yang bentuknya telah ditentukan oleh Peraturan Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, akta-akta tersebut antara lain adalah akta jual beli, akta hibah, akta tukar menukar, akta pemasukan ke dalam perusahaan, akta pembagian hak bersama, akta pemberian hak tanggungan, akta pemberian hak guna bangunan/ hak pakai di atas tanah hak milik, surat kuasa membebaskan hak tanggungan. Akta PPAT dibuat dalam 4 (empat) rangkap, yaitu untuk PPAT, BPN, penjual dan pembeli.

Setelah akta dibuat, berdasarkan Pasal 21 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta

¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Undang-Undang Pokok Agraria

² diakses dari <http://prodi1.stpn.ac.id/Modul-Pendaftaran-Tanah.pdf>, pada tanggal 7 April 2021

³ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁴ Boedi Harsono, dalam Salim HS, 2019, *Peraturan Jabatan dan Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Depok: Rajawali Pers, h. 4

Tanah ditentukan bahwa: Akta PPAT dibuat dalam bentuk asli 2 (dua) lembar yaitu: a) Lembar pertama sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan, dan b) Lembar kedua sebanyak 1 (satu) rangkap atau lebih menurut banyaknya hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang menjadi obyek perbuatan hukum dalam akta, yang disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, atau dalam hal akta tersebut mengenai pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan, disampaikan kepada pemegang kuasa untuk dasar pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan, dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya.

Berdasarkan pasal tersebut, maka seorang PPAT wajib menyimpan dengan baik lembar pertama akta yang dibuatnya. Namun hingga saat ini, belum diatur mengenai bagaimana tanggung jawab PPAT terhadap hilangnya lembar pertama akta, bagaimana cara penyimpanan dan berapa lama seorang PPAT wajib untuk menyimpan lembar pertama tersebut sebagai bagian dari protokol PPAT.

Data dari salah satu kantor PPAT di Kota Makassar, bahwa seorang klien membuat akta jual beli (selanjutnya disebut AJB) terhadap sebidang tanah kavling di hadapan seorang PPAT di Kota Makassar pada Tahun 1998. Pada Tahun 2019, klien tersebut hendak melakukan pengurusan untuk penerbitan sertifikat hak milik terhadap tanah kavlingnya. Oleh karena klien tersebut kehilangan AJB miliknya, maka ia menghadap kepada PPAT yang membuat AJB tersebut untuk meminta salinan (lembar pertama AJB) untuk melengkapi persyaratan penerbitan sertifikat. Namun pada saat menghadap PPAT tersebut, PPAT mengatakan bahwa lembar pertama AJB telah hilang dan tidak ada salinan lain sama sekali. Berdasarkan aturan tersebut diketahui bahwa PPAT seharusnya menyimpan lembar pertama AJB klien tersebut, namun pada kenyataannya lembar pertama AJB yang dibuat PPAT tersebut tidak ditemukan hingga saat ini. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan Pasal 21 ayat (3) huruf a PP No. 37 Tahun 1998 tersebut di atas, mengenai penyimpanan akta PPAT dan Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Oleh karena kesalahan PPAT tersebut, pihak klien tidak dapat melanjutkan proses pengajuan penerbitan sertifikat pada Kantor Pertanahan Kota Makassar.

Hingga saat ini tidak ada kejelasan yang diberikan oleh PPAT tersebut kepada klien mengenai keberadaan lembar pertama AJB. Hal ini tentunya menyebabkan kerugian bagi pihak klien karena proses pengajuan penerbitan sertifikat miliknya tidak dapat dilanjutkan.

B. Telaah Konsep

1. Teori Tanggung Jawab

Menurut Hans Kelsen⁵ dalam teori tanggung jawabnya yang menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa seseorang tersebut memikul tanggung jawab hukum, subjek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Dikatakan Hans Kelsen dalam bukunya membagi pertanggungjawaban menjadi 4 (empat), yaitu: 1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri; 2. Pertanggung jawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain; 3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian; dan 4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan

2. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Locke, hukum yang dibuat dalam negara pun bertugas melindungi hak-hak dasar yang biasa disebut dengan hak asasi, tanpa perbedaan antara satu dengan yang lainnya. Dengan hak asasi tersebut manusia dapat mengembangkan diri pribadi, peranan, dan sumbangannya bagi kesejahteraan hidup manusia.⁶

Soetjipto Rahardjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam kepentingannya tersebut. Selanjutnya dikemukakan pula bahwa salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah

⁵ Hans Kelsen, 2006, *Teori Hukum Murni*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, h. 140

⁶ Bernard L.Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, 2010, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, h. 72

memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.⁷

C. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung.⁸ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan struktural. Pendekatan struktural adalah suatu metode atau pendekatan terhadap bekerjanya hukum di masyarakat berdasarkan struktur yang terdapat pada masyarakat. Teori struktur fungsional ini melihat masyarakat sebagai sebuah keseluruhan sistem yang bekerja untuk menciptakan tatanan dan stabilitas sosial

D. PEMBAHASAN

1. Tanggung Jawab PPAT Terhadap Hilangnya Lembar Pertama Akta

Akta PPAT mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, baik dalam hukum privat maupun hukum publik. Dengan adanya akta itu, akan menjadi dasar dari Badan Pertanahan Nasional dalam melakukan peralihan, pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dari pihak pertama, kepada pihak kedua.

Pembuatan AJB harus dihadiri oleh beberapa orang antara lain penjual, pembeli, serta dua orang saksi. Jika pembeli sudah menikah, maka suami istri harus hadir. Jika pembeli atau penjual tidak dapat hadir, maka dapat diwakilkan oleh orang yang telah diberi kuasa dengan surat kuasa tertulis. PPAT akan membuat dua lembar asli AJB. Satu lembar disimpan oleh PPAT, sedangkan satu lembar lainnya akan diserahkan ke Kantor Pertanahan untuk melaksanakan proses Balik Nama. Ketika sudah jadi, salinan AJB akan diberikan kepada penjual dan pembeli.

Namun pada kenyataannya di lapangan sebagaimana yang telah penulis uraikan pada latar belakang bahwa terdapat seorang PPAT di Kota Makassar yang karena

⁷ Soetjipto Rahardjo, 1983, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung: Alumni, h. 121

⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h..280

kesalahannya telah menghilangkan lembar pertama akta jual beli yang seharusnya disimpan olehnya. Oleh karena kesalahan PPAT tersebut, pihak yang membutuhkan akta tersebut merasa dirugikan karena tidak dapat melanjutkan proses penerbitan sertifikat tanah miliknya.

Klien membuat AJB terhadap sebidang tanah kavling di hadapan seorang PPAT di Kota Makassar pada Tahun 1998. Pada Tahun 2019, klien tersebut hendak melakukan pengurusan untuk penerbitan sertifikat hak milik terhadap tanah kavlingnya. Oleh karena klien tersebut kehilangan AJB miliknya, maka ia menghadap kepada PPAT yang membuat AJB tersebut untuk meminta salinan (lembar pertama AJB) untuk melengkapi persyaratan penerbitan sertifikat.

Namun pada saat menghadap PPAT tersebut, PPAT mengatakan bahwa lembar pertama AJB telah hilang dan tidak ada salinan lain sama sekali. Hingga saat ini PPAT tersebut belum menemukan salinan AJB yang diminta oleh klien. Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa lembar pertama akta PPAT sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan, berdasarkan aturan tersebut diketahui bahwa PPAT seharusnya menyimpan lembar pertama AJB klien tersebut, namun pada kenyataannya lembar pertama AJB yang dibuat PPAT tersebut tidak ditemukan hingga saat ini. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan Pasal 21 ayat (3) huruf a PP No. 37 Tahun 1998 tersebut di atas, mengenai penyimpanan akta PPAT dan Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Saat ini pihak pembeli yang kehilangan AJB tersebut telah membuat surat keterangan hilang dari kepolisian, namun hingga saat ini pihak PPAT belum memberikan solusi serta arahan mengenai langkah selanjutnya yang harus dilakukan oleh klien tersebut. Pihak PPAT seharusnya kooperatif dalam memberikan solusi kepada klien agar klien dapat segera memperoleh kepastian mengenai hak atas tanahnya yang akan diterbitkan sertifikatnya.

Mengenai tanggung jawab PPAT yang menghilangkan lembar pertama akta karena kesalahannya menurut Ibu Sri Hartini PPAT tersebut tidak dapat dituntut ganti rugi secara perdata karena pihak pembeli juga melakukan kesalahan dengan menghilangkan salinan AJB, sehingga klien tidak dapat menuntut PPAT untuk ganti

rugi, namun PPAT wajib untuk segera memberikan solusi atas hal tersebut. PPAT seharusnya menyimpan dengan baik lembar pertama akta karena merupakan bagian dari protokol.⁹

Pertanggungjawaban PPAT terkait kesengajaan atau kelalaiannya atas hilangnya akta jual beli yang merupakan salah satu protokol PPAT dan tergolong arsip negara, tidak saja dapat dikenakan sanksi administratif tapi juga tidak menutup kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh para pihak yang merasa dirugikan. Berkaitan dengan kesalahan dari PPAT, maka harus ditelaah mengenai bentuk dari kesalahan tersebut, yakni apakah kesalahan tersebut merupakan wanprestasi atautkah perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).

Dalam menentukan suatu perbuatan dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melanggar hukum, diperlukan 4 syarat :¹⁰

- a. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
- b. Bertentangan dengan hak subjektif orang lain;
- c. Bertentangan dengan kesusilaan;
- d. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian.

Di samping bertentangan dengan kewajiban hukum bagi PPAT sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah bahwa “Protokol PPAT adalah kumpulan dokumen yang harus disimpan dan dipelihara oleh PPAT yang terdiri dari daftar akta, akta asli, warkah pendukung akta, arsip laporan, agenda dan surat-surat lainnya.” Berdasarkan pasal tersebut maka dapat diketahui bahwa seorang PPAT wajib menyimpan dokumen yang merupakan protokol PPAT, di mana salah satu dokumen yang dimaksud adalah asli akta. Selain melanggar kewajiban tersebut, juga disebabkan karena melanggar hak subjektif orang lain.

⁹ *Ibid*

¹⁰ Rosa Agustina, 2003, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia, h. 117

Menurut Meyers, sebagaimana dikutip oleh Rachmat Setiawan, mengemukakan bahwa “Hak Subjektif menunjuk kepada suatu hak yang diberikan oleh hukum kepada seseorang secara khusus untuk melindungi kepentingannya.”¹¹

Ganti rugi karena perbuatan melanggar hukum adalah suatu bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada orang yang telah menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikannya. Ganti rugi itu timbul karena adanya kesalahan, bukan karena adanya perjanjian. Sedangkan bentuk ganti rugi yang dikenal dalam hukum perdata ada 2 (dua) macam, yaitu :¹²

- a. Ganti rugi umum, yaitu ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus karena perbuatan melawan hukum berupa biaya, rugi dan bunga. Ganti rugi secara umum diatur dalam Pasal 1243 sampai dengan Pasal 1252 BW.
- b. Ganti rugi khusus yang hanya dapat timbul dari perikatan-perikatan tertentu.

Selain bertanggung jawab secara perdata, PPAT tersebut juga dapat bertanggung jawab secara administratif. Kesalahan administrasi atau biasa disebut dengan mal administrasi yang dilakukan oleh PPAT dalam melakukan sebagian kegiatan pendaftaran tanah tentunya akan menimbulkan konsekuensi hukum, yakni PPAT dapat dimintai pertanggungjawaban. Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu:¹³ Teori *fautes personalles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pemberian sanksi yang dikenakan terhadap PPAT yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam

¹¹ Rachmat Setiawan, 1991, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*, Cet-1, Bandung: Binacipta, h. 70.

¹² Munir Fuady, 2001, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h.134.

¹³ Ridwan H.R., 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, h.35-37

Pasal 12 ayat (2), dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara dan pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat.

Pembuatan surat keterangan berdasarkan buku register PPAT merupakan solusi konkrit untuk mengatasi masalah ini. PPAT membuat surat keterangan berisikan mengenai benar telah terjadi jual beli, memuat rincian mengenai objek jual beli, dan disertai saksi yang benar-benar mengetahui mengenai jual beli tersebut, misalnya tetangga klien dan pegawai PPAT tersebut yang harus turut bertanda tangan pada surat keterangan tersebut. Buku register PPAT di fotokopi dan kemudian dilegalisir oleh notaris, dan dilampirkan bersama dengan surat keterangan hilang dari kepolisian. Namun penulis tidak sependapat mengenai pembuatan *copy collationee* karena *copy collationee* adalah proses pencocokan dokumen fotokopi dengan dokumen aslinya. Notaris akan memberikan cap/stempel dan paraf di setiap halaman fotokopi dan pada halaman paling belakang, notaris akan memberikan tanda tangan serta keterangan bahwa dokumen fotokopi tersebut sama dengan dokumen asli yang diperlihatkan di hadapan notaris, sedangkan pada kasus ini asli dokumen AJB dan salinan AJB telah hilang sehingga pembuatan *copy collaationee* tidak dapat dilakukan.

2. Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan Oleh Klien yang Dirugikan Akibat Hilangnya Lembar Pertama Akta Akibat Kesalahan PPAT

Upaya yang dapat dilakukan oleh klien yang merasa dirugikan yaitu dapat melakukan pelaporan kepada Majelis Pengawas PPAT (MPPD) terkait pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT tersebut, di mana karena kesalahannya dan ketidaktelitiannya dalam menyimpan akta PPAT tersebut menyebabkan kerugian bagi pihak lain. PPAT sebagai pelaksana tugas negara yang berwenang membuat AJB maka PPAT harus bertanggung jawab dengan memberikan keterangan bahwa benar telah terjadi jual beli, sanksi bagi ppap adalah peringatan dari majelis pengawas PPAT. Untuk mencegah akta hilang ataupun tercecer maka setelah akta selesai dibuat dan ditanda tangani maka PPAT harus segera membuat akta tersebut dalam satu bundel akta.¹⁴

¹⁴ Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Nur Jabal Rahmah, Koordinator Kelompok Substansi Tanah Komunal, Hubungan Kelembagaan dan PPAT Kanwil BPN Provinsi Sulawesi Selatan, pada tanggal 7 Januari 2022.

Upaya yang dapat dilakukan oleh klien yang merasa dirugikan adalah dengan melakukan pengaduan/pelaporan kepada MPPD, hal ini berdasarkan Pasal 12 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang mengatur bahwa:

- a. Pengawasan berupa penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b dilaksanakan atas temuan dari Kementerian terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau terdapat pengaduan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT.
- b. Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan:
 - 1) pelanggaran atas pelaksanaan jabatan PPAT;
 - 2) tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
 - 3) melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan/atau
 - 4) melanggar Kode Etik.
- c. Pengaduan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berasal dari: a. masyarakat, baik perorangan/badan hukum; dan/atau b. IPPAT.
- d. Pengaduan terhadap dugaan pelanggaran oleh PPAT dapat disampaikan secara tertulis kepada Kementerian atau melalui website pengaduan, aplikasi Lapor atau sarana pengaduan lainnya yang disediakan oleh Kementerian.
- e. Dalam hal pengaduan dari masyarakat diterima oleh Kementerian, Kantor Wilayah BPN, Kantor Pertanahan, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT atau IPPAT maka pengaduan diteruskan kepada MPPD.
- f. Pengaduan yang disampaikan secara tertulis oleh pelapor harus memenuhi syarat sebagai berikut: a. harus jelas menyebutkan identitas pelapor dan terlapor; dan b. melampirkan bukti yang berkaitan dengan pengaduan.
- g. MPPD menindaklanjuti laporan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan melakukan pemeriksaan terhadap PPAT terlapor.

Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT yaitu tidak menyimpan lembar pertama akta dengan baik tergolong ke dalam tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang telah disebutkan di atas Pasal 21 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ditentukan bahwa akta PPAT dibuat dalam bentuk asli 2 (dua) lembar yaitu lembar pertama sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan. menyimpan lembar pertama akta merupakan bagian dari protokol PPAT.¹⁵

Pengawasan atas pelaksanaan jabatan dilakukan dengan pemeriksaan ke kantor PPAT, dilaksanakan secara berkala, dan Kepala kantor pertanahan, dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dapat menugaskan pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan pemeriksaan ke kantor PPAT. Dalam melakukan pemeriksaan tersebut kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dapat dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Apabila pemeriksaan ke kantor PPAT tersebut kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, maka dilaksanakan dengan ketentuan mendapat penugasan dari Ketua Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, dan dilakukan paling sedikit dua orang. Hasil pemeriksaan dibuat dalam bentuk risalah. Apabila terdapat temuan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, ditindaklanjuti dengan pemeriksaan oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT. Hasil pemeriksaan ke kantor PPAT dilaporkan secara berkala kepada Menteri.¹⁶

Oleh karena PPAT di Kota Makassar yang melakukan pelanggaran dengan menghilangkan AJB sudah berulang kali melakukan hal yang sama, maka majelis Pembina dan pengawas PPAT hendaknya segera melakukan tindakan tegas untuk memberikan teguran kepada PPAT tersebut.

¹⁵ H. Salim, HS., 2016, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, h. 102

¹⁶ *Ibid*

Surat teguran tertulis memuat jenis pelanggaran dan tindak lanjut yang harus dipenuhi oleh PPAT. Surat teguran tertulis berlaku untuk jangka waktu satu bulan. Apabila PPAT tidak mematuhi dan/atau tidak menindaklanjuti teguran tertulis kesatu sampai dengan jangka waktu empat belas hari kalender, dapat langsung diberikan teguran tertulis kedua. Sanksi berupa teguran tertulis diberikan paling banyak dua kali. Apabila PPAT telah mendapatkan teguran sebanyak dua kali dan PPAT tetap melakukan pelanggaran, kepala kantor pertanahan melaporkan kepada kepala kantor wilayah BPN untuk diberikan sanksi berupa pemberhentian sementara. PPAT yang dikenai sanksi berupa teguran tertulis oleh kepala kantor pertanahan dapat mengajukan keberatan secara tertulis kepada kepala kantor wilayah BPN dalam tenggang waktu paling lama empat belas hari kalender sejak surat teguran diterima. Namun, apabila pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT secara jelas telah terbukti dan nyata, PPAT tidak dapat mengajukan keberatan.¹⁷

Adanya amanat dari Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 2016 untuk mengatur tata cara pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dalam Peraturan Menteri ditindaklanjuti oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya ditulis Permen ATR/Ka. BPN No. 2 Tahun 2018), yang diundangkan pada 20 Maret 2018. Lahirnya Permen ATR/Ka.BPN No. 2 Tahun 2018 dimaksudkan sebagai pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan serta penegakan aturan hukum melalui pemberian sanksi terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kementerian.

D. Penutup

Bentuk tanggung jawab PPAT terhadap hilangnya lembar pertama akta akibat kesalahannya yaitu dengan membuat surat keterangan PPAT bahwa benar pernah terjadi transaksi peralihan hak dari penjual kepada klien di hadapan PPAT tersebut. Kemudian buku register di fotokopi dan dilegalisir, selain itu diperlukan juga fotokopi AJB tetangga, surat pernyataan benar terjadi jual beli. Pihak klien juga harus membuat

¹⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Nur Jabal Rahmah, Koordinator Kelompok Substansi Tanah Komunal, Hubungan Kelembagaan dan PPAT Kanwil BPN Provinsi Sulawesi Selatan, pada tanggal 7 Januari 2022.

surat pernyataan yang menyatakan bahwa benar salinan AJB hilang dan menyatakan bertanggung jawab atas segala sesuatu, menerangkan bahwa klien tau nomor AJB nya dari tetangga klien yang membeli tanah kavling tersebut secara bersama-sama. Di dalam surat keterangan dari PPAT tersebut juga harus dijelaskan secara rinci mengenai batas-batas dari tanah tersebut.

Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh klien yang dirugikan akibat hilangnya lembar pertama akta akibat kesalahan PPAT adalah dengan melakukan pengaduan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, pengaduan dapat disampaikan secara tertulis kepada Kementerian atau melalui website pengaduan, aplikasi Lapor atau sarana pengaduan lainnya yang disediakan oleh Kementerian. Klien tersebut juga dapat mengajukan laporan kepada MPPD dengan menyebutkan identitas pelapor dan terlapor dan melampirkan bukti yang berkaitan dengan pengaduan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bernard L.Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, 2010, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Boedi Harsono, dalam Salim HS, 2019, *Peraturan Jabatan dan Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Depok: Rajawali Pers.
- Hans Kelsen, 2006, *Teori Hukum Murni*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- H. Salim, HS., 2016, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Munir Fuady, 2001, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rosa Agustina, 2003, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia.
- Rachmat Setiawan, 1991, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*, Cet-1, Bandung: Binacipta.
- Ridwan H.R., 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Soetjipto Rahardjo, 1983, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung: Alumni.

Peraturan Perundang-Undangan :

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Undang-Undang Pokok Agraria

Website:

<http://prodi1.stpn.ac.id/Modul-Pendaftaran-Tanah.pdf>, pada tanggal 7 April 2021