

Pemberhentian PPAT yang Dinyatakan Pailit Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016

Zainal Asikin, Lalu Wira Pria Suhartana, Rahayu Kusuma Astuti

Magister Kenotariatan Universitas Mataram

Jln. Majapahit No. 62 Mataram 83125,

Telp. (0370), 633035, Fax. 626954

Email: rahayukusumaastuti.rka@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tanggung jawab dan tanggung gugat PPAT yang dipailitkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan pengangkatan kembali PPAT yang telah dipailitkan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan metode pendekatan konsep di mana dianalisis dengan menggunakan metode penafsiran dan penemuan hukum. Hasil dari penelitian ini adalah tanggung jawab PPAT yang dinyatakan pailit adalah harus menerima sanksi pemberhentian dengan hormat terhadap jabatannya dan tanggung gugat PPAT yang dinyatakan pailit harus membayar utang-utang yang timbul akibat kepailitannya yang pemenuhannya berasal dari harta kekayaannya. PPAT yang telah menyelesaikan proses kepailitan dan memperoleh rehabilitasi tidak serta merta dapat diangkat kembali sebagai PPAT.

Kata Kunci: PPAT, Pemberhentian, Pailit.

ABSTRACT

This study aims to determine the responsibility and liability of PPAT declared bankrupt based on Government Regulation No. 24 of 2016 concerning Amendment of Government Regulation No. 37 of 1998 concerning on the Position of Land Titles Registrar and reappointment of PPAT which has been bankrupt. This research is normative law research by using the approach of legislation and method of concept approach where analyzed by using method of interpretation and invention of law. The result of this research is that the responsibility of PPAT which is declared bankrupt is to accept sanction of dismissal with respect to his position and the liability of PPAT which declared bankrupt to have to pay the debts arising from bankruptcy that the fulfillment comes from his wealth. PPAT which has completed bankruptcy process and obtained rehabilitation can not necessarily be reappointed as PPAT.

Keywords: *PPAT, Termination, Bankruptcy.*

A. PENDAHULUAN

Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT) mempunyai peranan penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997 / PP Pendaftaran Tanah), dimana kata “dibantu” dalam pasal tersebut tidak berarti bahwa PPAT merupakan bawahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang dapat diperintah olehnya, akan tetapi PPAT mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.¹

PPAT sebagai seorang pejabat umum yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri, harus dapat menjalankan tugas dan wewenangnya dengan benar. Karena jika jabatan tersebut tidak dilaksanakan dengan benar, maka PPAT akan mendapatkan sanksi yang tegas. Salah satu sanksinya berupa pemberhentian dari jabatannya.

Pasal 1 angka 1 PP PPAT menyatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum sedangkan yang dimaksud dengan debitor dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 37 Tahun 2004, adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasannya dapat ditagih di muka pengadilan. Dalam hal ini timbul pertanyaan, apakah yang dipailitkan tersebut seorang PPAT dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum atau orang pribadi. Jika PPAT tersebut dipailitkan dalam kedudukannya sebagai orang pribadi, maka seharusnya tidak berakibat dengan pemberhentian dengan hormat dari jabatannya sebagai PPAT. Namun jika hal tersebut berkaitan dengan jabatannya sebagai PPAT, maka justru akan bertentangan dengan konsep kepailitan itu

sendiri. Menurut konsep ke-pailitan, debitor pailit hanyalah tidak cakap untuk menguasai dan mengurus harta kekayaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 24 UU Kepailitan-PKPU. Perlu ditegaskan bahwa PPAT bukan merupakan suatu perusahaan yang menjalankan usaha, namun merupakan suatu pejabat umum yang bekerja di bidang pelayanan jasa.

Selain itu hal yang perlu dipertanyakan terkait mengenai alasan diberlakukannya sanksi pemberhentian dengan hormat dari jabatannya jika PPAT yang bersangkutan dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Karena sebelumnya tidak pernah ada aturan yang mengatur bahwa ketika seorang pejabat, misalnya pejabat negara dapat diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena dinyatakan pailit. Pengaturan seperti itu, hanya penulis temukan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UU No. 30 Tahun 2004) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UU No. 2 Tahun 2014).

Konsep hukum kepailitan di Indonesia mengenal adanya istilah rehabilitasi sebagaimana diatur dalam Pasal 215-221 UU No. 37 Tahun 2004, si debitor yang telah menyelesaikan proses pailitnya dan dapat dibuktikan, dapat meminta pemulihan nama baiknya. Tetapi dalam PP No. 24 Tahun 2016 tidak diatur mengenai adanya kemungkinan PPAT yang telah melaksanakan rehabilitasi dapat mengajukan pengangkatan kembali sebagai PPAT. Pengaturan pengangkatan kembali PPAT yang diatur hanya berkaitan dengan PPAT yang berhenti atas permintaannya sendiri.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan oleh penulis, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

¹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm. 2.

1. Bagaimanakah tanggung jawab dan tanggung gugat PPAT yang dinyatakan pailit berdasarkan PP No. 24 Tahun 2016?
2. Apakah PPAT dapat diangkat kembali setelah dilaksanakannya rehabilitasi?

Tujuan dari penelitian ini adalah: 1. Untuk mengetahui tanggung jawab dan tanggung gugat PPAT yang dinyatakan pailit berdasarkan PP No. 24 Tahun 2016. 2. Untuk mengetahui PPAT dapat diangkat kembali setelah dilaksanakannya rehabilitasi.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan di mana data yang terkumpul akan dianalisis dengan menggunakan metode interpretasi hukum dan penemuan hukum.

B. PEMBAHASAN

1. Tanggung Jawab dan Tanggung Gugat PPAT yang Dinyatakan Pailit Berdasarkan PP No. 24 Tahun 2016

a. Pengaturan PPAT di Indonesia

Sejak dibentuk 18 tahun yang lalu PP No. 37 Tahun 1998 tidak pernah mengalami perubahan maupun pergantian. Kemudian pada tahun 2016, dibentuklah PP No. 24 Tahun 2016, Peraturan Pemerintah tersebut merupakan peraturan yang dibentuk sebagai perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998. Landasan dibentuknya PP tersebut adalah untuk meningkatkan peran dari PPAT dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat selain itu juga untuk mendukung program kebijakan deregulasi bidang agraria/pertanahan dalam rangka mempercepat pelaksanaan paket kebijakan ekonomi pemerintah. Dalam penjelasan umum PP tersebut dijelaskan beberapa aspek perubahan yang terdapat dalam PP tersebut meliputi: persyaratan untuk diangkat sebagai PPAT, penambahan masa kerja PPAT,

penambahan jenis pemberhentian terhadap PPAT, perluasan wilayah kerja dan penambahan larangan rangkap jabatan.

1) Kedudukan PPAT sebagai Pejabat Umum

Sebelumnya telah diuraikan, bahwa PPAT merupakan pejabat umum. Istilah pejabat umum itu sendiri dapat ditemukan dalam pengertian PPAT yang terdapat pada beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, pejabat memiliki arti:²

- 1) pejabat, pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting;
- 2) kantor, markas, jawatan.

Dalam doktrin ilmu hukum, istilah pejabat umum berasal dari istilah *openbare ambttenaren* yang diterjemahkan sebagai pejabat umum, yaitu pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik.³

PPAT sebagai pejabat umum yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang diberikan wewenang secara umum untuk melaksanakan pelayanan kepada masyarakat dan secara khusus bertugas untuk membuat akta sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. PPAT memangku jabatannya dalam jangka waktu tertentu, namun tidak mendapatkan gaji dari pemerintah.

2) Tugas PPAT Sebagai Pejabat Umum

PPAT sebagai pejabat umum yang melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah memiliki tugas yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Tugas PPAT tersebut pada awalnya diatur dalam Pasal 6 PP No. 24 Tahun 1997, yaitu:

² W. J. S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hlm. 391.

³ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Rafika Aditama, Surabaya, 2007, hlm. 27.

- 1) Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatankegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain.
- 2) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

b. Kedudukan PPAT sebagai Debitor Pailit

Ketika membicarakan suatu kepailitan, maka tolak ukur dan acuan dari aturannya tidak dapat dilepaskan dari pengaturan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang yang terdapat dalam UU No. 37 Tahun 2004. Sehingga dalam hal ini penulis menafsirkan secara sistematis, bahwa kepailitan terhadap PPAT tunduk terhadap ketentuan yang diatur dalam PP No. 37 Tahun 2004. Karena setiap peraturan perundang-undangan di Indo-nesia, tidak berdiri sendiri tapi saling melengkapi satu sama lain, hal tersebut berlaku pula terhadap kepailitan PPAT dalam PP No. 24 Tahun 2016 yang tidak dapat dilepaskan dari ketentuan UU No. 37 Tahun 2004.

Kepailitan mengakibatkan seluruh harta kekayaan debitur serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan berada dalam sitaan umum, sejak saat putusan pernyataan pailit. Hal tersebut diperkuat dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 21 UU No. 37 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitur pada saat pernyataan pailit itu diputuskan beserta semua kekayaan yang diperoleh selama kepailitan, akan tetapi dikecualikan dari kepailitan tersebut adalah hal-hal sebagaimana diatur

dalam Pasal 22 UU No. 37 Tahun 2004 yaitu:

- a. benda, termasuk hewan yang benar-benar dibutuhkan oleh Debitor sehubungan dengan pekerjaannya, perlengkapannya, alat-alat medis yang dipergunakan untuk kesehatan, tempat tidur dan perlengkapannya yang dipergunakan oleh Debitor dan keluarganya, dan bahan makanan untuk 30 (tiga puluh) hari bagi Debitor dan keluarganya, yang terdapat di tempat itu;
- b. segala sesuatu yang diperoleh Debitor dari pekerjaannya sendiri sebagai pengajian dari suatu jabatan atau jasa, sebagai upah, pensiun, uang tunggu atau uang tunjangan, sejauh yang ditentukan oleh Hakim Pengawas; atau
- c. uang yang diberikan kepada Debitor untuk memenuhi suatu kewajiban memberi nafkah menurut undang-undang.

Pasal-pasal yang terdapat pada UU No. 37 Tahun 2004 tidak membahas adanya akibat kepailitan yang menyebabkan se-orang pejabat, dalam hal ini PPAT ke-hilangan jabatannya dan tidak dapat bekerja lagi. Selain itu dalam UU No. 37 Tahun 2004 menjelaskan mengenai subjek yang dapat dipailitkan (debitur), yaitu orang (badan pribadi) dan badan hukum.⁴ Tidak ada satu pun penjelasan bahwa suatu jabatan dapat dipailitkan. Sedangkan jabatan, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia memiliki arti pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi.⁵ Sedangkan pejabat yaitu pejabat, pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting; kantor; markas; jawatan.⁶

Menurut penulis, PPAT dapat dinyatakan pailit dalam kedudukannya sebagai orang pribadi. Pendapat tersebut penulis kemukakan setelah mengkaji dan

⁴ Zainal Asikin, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Di Indonesia*, Edisi I, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2013, hlm. 31.

⁵ W. J. S. Poerwadarminta, *op. cit.*, hlm. 391.

⁶ *Ibid.*

menganalisis ketentuan yang terdapat pada Pasal 10 ayat (2) PP No. 24 Tahun 2016 tentang alasan-alasan pemberhentian dengan hormat PPAT dari jabatannya. Pasal 10 ayat (2) mengatur bahwa PPAT diberhentikan dengan hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a karena:

- a. permintaan sendiri;
- b. tidak lagi mampu menjalankan tugasnya karena keadaan kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan Menteri/Kepala atau pejabat yang ditunjuk;
- c. merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2);
- d. dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan/atau
- e. berada di bawah pengampuan secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun.

Berdasarkan uraian di atas, penulis mengkaji dan menganalisis dengan menggunakan metode interpretasi ekstensif (interpretasi yang bersifat memperluas). Metode ekstensif adalah interpretasi yang melampaui batas yang telah ditetapkan pada interpretasi gramatikal.⁷ Pada kata "PPAT" diinterpretasi lebih luas bukan semata-mata PPAT dalam kapasitasnya sebagai pejabat namun juga dalam kapasitasnya sebagai orang pribadi. Sehingga dapat ditarik ke-simpulan bahwa alasan-alasan pemberhentian PPAT dengan hormat dari jabatannya yang diatur dalam Pasal 10 ayat (2) PP No. 24 Tahun 2016, merupakan alasan-alasan pemberhentian PPAT yang ditujukan kepada PPAT dalam kapasitasnya sebagai orang pribadi, sehingga hal tersebut berlaku pula pada alasan pemberhentian PPAT dengan hormat dari jabatannya karena dinyatakan pailit dalam kapasitas PPAT yang bersangkutan sebagai orang pribadi bukan jabatannya.

⁷ Abiantoro Prakoso, *Penemuan Hukum, Metode, Aliran dan Prosedur dalam Menemukan Hukum*, LaksBang PRESSIndo, Yogyakarta, 2016, hlm. 113.

c. *Tanggung Jawab dan Tanggung Gugat PPAT yang Dinyatakan Pailit*

Tanggung jawab dalam arti *responsibility* sebelumnya dijelaskan dapat berarti tanggung jawab dalam ranah hukum publik, berkaitan dengan pelaku dapat dituntut di depan pengadilan maupun dikenakan sanksi administrasi oleh atasannya. Mengenai per-soalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu:⁸

- a. Teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah me-nimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
- b. Teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan.

Dalam hal ini dapat dilihat bahwa tanggung jawab PPAT yang dinyatakan pailit, tidak hanya terlepas pada individunya saja, namun dapat pula dibebankan terhadap jabatannya. Sedangkan sanksi, berupa pemberhentian PPAT dengan hormat dari jabatannya merupakan bentuk penyadaran, bahwa PPAT melakukan tugas jabatannya telah melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, selain itu sanksi juga untuk menjaga martabat lembaga PPAT sebagai lembaga kepercayaan karena apabila PPAT melakukan pelanggaran dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap PPAT.

PPAT dalam hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf f, PPAT senantiasa dituntut untuk dapat bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur dan tidak berpihak. Selain itu dalam hal ini penulis mengacu pada Pasal 55 Peraturan

⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 345.

KBPN RI No. 1 Tahun 2006, yang menyatakan bahwa PPAT bertanggung jawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap pembuatan akta. Kata “bertanggung jawab secara pribadi” dapat dianalogikan bukan hanya pribadi dari PPAT yang bertanggung jawab namun dapat pula dimintakan tanggung jawab berkaitan dengan jabatannya. Sedangkan kata “pelaksanaan tugas dan jabatannya” menurut penulis sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 19 ayat (1) huruf b, yang memuat ketentuan bahwa PPAT wajib untuk melaksanakan jabatannya secara nyata, sehingga ketika ada sesuatu yang dapat menimbulkan pelaksanaan jabatannya tersebut terganggu atau berhenti akibat kesalahan PPAT yang bersangkutan, maka PPAT tersebut tidak hanya harus bertanggung jawab secara pribadi namun juga terhadap jabatannya. Sedangkan kepailitan yang dialami PPAT tersebut dapat dianggap suatu kesalahan yang menyebabkan terganggunya pelaksanaan jabatan PPAT sebagai pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat akta. Karena saat dimulainya proses permohonan kepailitan, maka PPAT tersebut tidak dapat berwenang membuat akta otentik dan kewenangannya tersebut harus beralih pada PPAT Pengganti. Dan saat permohonan kepailitan tersebut dikabulkan, maka setelah dikeluarkan surat keputusan pemberhentian dengan hormat, PPAT yang bersangkutan tidak berwenang sama sekali dalam membuat akta otentik.

Menurut penulis dapat disimpulkan bahwa yang menjadi tanggung jawab PPAT terkait kepailitannya berdasarkan PP No. 24 Tahun 2016 yaitu PPAT harus diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sebagaimana diatur pada Pasal 10 ayat (2) huruf d PP No. 24 Tahun 2016.

Tanggung jawab dalam arti *liability*, menurut pendapat Peter Mahmud Marzuki⁹ dapat diartikan sebagai tanggung gugat yang berada dalam ranah hukum perdata. Hal ini jika dikaitkan dengan kepailitannya, bahwa kepailitan tersebut termasuk dalam ranah hukum perdata khusus yang me-munculkan suatu tanggung gugat terhadap PPAT untuk membayar utang-utangnya yang dimohonkan dalam kepailitan PPAT yang bersangkutan. Selain itu kembali mengacu pada Pasal 55 Peraturan KBPN RI No. 1 Tahun 2006, bahwa PPAT bertanggung jawab secara pribadi dalam pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap pembuatan akta. Berkaitan dengan hal tersebut penulis menganalogikan bahwa tanggung jawab PPAT tersebut tidak semata-mata terhadap pelaksanaan tugas dan jabatannya saja, namun akibat/ konsekuensi hukum dari kesalahan dan kelalaiannya dalam pelaksanaan tugas dan jabatan tersebut. Jika dikaitkan dengan PPAT yang dinyatakan pailit maka akibat hukum yang muncul adalah PPAT yang bersangkutan harus membayar semua utang-utangnya akibat dinyatakan pailit baik yang timbul karena perjanjian maupun karena undang-undang dengan harta kekayaannya baik yang diperoleh sebelum kepailitan maupun selama kepailitan berlangsung dan utang-utang tersebut membawa kerugian bagi krediturnya.

2. Pengangkatan kembali PPAT Setelah Dilaksanakannya Rehabilitasi

1. Tinjauan Umum Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan PP No. 37 Tahun 1998 *juncto* PP No. 24 Tahun 2016, Menteri, dalam hal ini menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/ pertanahan, yang diemban oleh

⁹ Sudiarto, *Tanggung Gugat Pengangkut Terhadap Penumpang Dalam Kecelakaan Pesawat Udara Pada Penerbangan Domestik*, Pustaka Bangsa, Mataram, 2012, hlm. 12.

Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, memiliki beberapa kewenangan, yaitu:

1. berwenang untuk mengangkat dan mem-berhentikan PPAT; (sebagaimana diatur dalam Pasal 5 PP No. 37 Tahun 1998)
2. berwenang untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT. (sebagaimana diatur dalam Pasal 33 PP No. 24 Tahun 2016)

Menteri Agraria sendiri mengepalai Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kementerian ATR) yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (selanjutnya disingkat Perpres No.17 Tahun 2015). Sesuai dengan Pasal 2 Perpres No. 17 Tahun 2015, Kementerian ATR mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Pembahasan mengenai Kementerian ATR tidak lengkap jika tidak membahas mengenai Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (selanjutnya disingkat BPN RI). Peraturan mengenai Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, kini diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (selanjutnya disingkat Perpres No. 20 Tahun 2015) yang mengganti dan mencabut Peraturan Pre-siden Nomor 63 Tahun 2013.

BPN RI merupakan suatu lembaga pemerintah non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Pre-siden. Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, BPN dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang. Dalam hal ini ada hubungan saling melengkapi antara Kementerian ATR dan BPN dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan.

2. Proses Pailit Terhadap PPAT

Pada kesempatan ini, fokus pembahasan penulis terkait proses kepailitan itu sendiri. Proses yang pertama yaitu adanya pengajuan permohonan pernyataan pailit yang diajukan oleh pihak-pihak yang ber-wenang (debitur, kreditur maupun ke-jaksaan dan sebagainya) yang diajukan kepada Ketua Pengadilan Niaga yang berwenang.¹⁰

Tahap Kedua, sebelum persidangan dimulai, pengadilan melalui juru sita melakukan pemanggilan para pihak paling lambat 7 hari sebelum sidang pemeriksaan pertama, yaitu:¹¹

- a. wajib memanggil debitur, dalam hal pengajuan permohonan pernyataan pailit diajukan oleh kreditur, Kejaksaan, Bank Indonesia, Bappepam, atau Menteri Keuangan;
- b. wajib memanggil kreditur, jika yang mengajukan permohonan yaitu debitur (*voluntary petition*) dalam hal terdapat keraguan untuk terpenuhinya syarat untuk dinyatakan pailit dalam Pasal 2 UU No. 37 Tahun 2004.

Tahap ketiga, dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah tanggal permohonan pernyataan pailit didaftarkan, maka pengadilan akan mempelajari permohonan dan menetapkan sidang. Sidang pemeriksaan dilaksanakan dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari setelah tanggal permohonan didaftarkan.

Tahap keempat, permohonan pailit dapat dikabulkan apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit telah terpenuhi. Yang dimaksud dengan fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana adalah fakta adanya dua atau lebih kreditur dan fakta utang yang telah jatuh waktu dan tidak dibayar, sedangkan perbedaan besarnya jumlah utang yang dialihkan oleh

¹⁰ Zainal Asikin, *op. cit.*, hlm. 35.

¹¹ Jono, *Hukum Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 89.

pemohon pailit dan ter-mohon pailit tidak menghalangi dijatuhinya putusan pernyataan pailit.

Putusan pengadilan atas permohonan pernyataan pailit harus diucapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah tanggal permohonan pernyataan pailit didaftarkan. Putusan pengadilan sebagaimana dimaksud, wajib memuat pula: a. pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang ber-sangkutan dan/atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk me-ngadili; dan b. pertimbangan hukum dan pendapat yang berbeda dari hakim anggota atau ketua majelis.

Dalam tahapan ini, jika putusan pengadilan mengabulkan permohonan pernyataan pailit, maka secara otomatis berlaku Pasal 24 UU No. 37 Tahun 2004, di mana debitur demi hukum akan kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus harta kekayaannya. Dalam hal ini PPAT sebagai seorang debitur pailit dalam kedudukannya sebagai orang pribadi, dapat melakukan upaya hukum berupa kasasi (Pasal 11 UU No. 37 Tahun 2004) setelah 8 (delapan) hari setelah tanggal putusan diucapkan. Selain itu dapat pula diajukan peninjauan kembali, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 295 UU No. 37 Tahun 2004, setelah 180 (seratus delapan puluh) hari setelah tanggal putusan yang dimohonkan peninjauan kembali memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Namun jika putusan permohonan pernyataan pailit tersebut ditolak, maka PPAT tidak dapat dinyatakan pailit.

3. Akibat Kepailitan Terhadap PPAT

Putusan pengadilan yang mengabulkan permohonan pernyataan pailit terhadap PPAT, menimbulkan beberapa akibat hukum terhadap PPAT. Akibat hukum yang timbul tersebut berupa:

a. Akibat kepailitan PPAT dalam kedudukannya sebagai orang pribadi ditinjau dari UU No. 37 Tahun 2004

Jika ditinjau dari UU No. 37 Tahun 2004, maka akibat hukum dari kepailitannya, PPAT yang bersangkutan kehilangan haknya untuk bebas mengurus harta kekayaannya saja, karena harta kekayaannya berada dalam sitaan umum sebagai jaminan pelunasan utang-utangnya terhadap para kreditur. Namun berdasarkan Pasal 22 UU No. 37 Tahun 2004, hal tersebut tidak berlaku pada:

- a) benda, termasuk hewan yang benar-benar dibutuhkan oleh Debitur sehubungan dengan pekerjaannya, perlengkapannya, alat-alat medis yang dipergunakan untuk kesehatan, tempat tidur dan perlengkapannya yang dipergunakan oleh Debitur dan keluarganya, dan bahan makanan untuk 30 (tiga puluh) hari bagi Debitur dan keluarganya, yang terdapat di tempat itu;
 - b) segala sesuatu yang diperoleh Debitur dari pekerjaannya sendiri sebagai peng-gajian dari suatu jabatan atau jasa, sebagai upah, pensiun, uang tunggu atau uang tunjangan, sejauh yang ditentukan oleh Hakim Pengawas; atau
 - c) uang yang diberikan kepada Debitur untuk memenuhi suatu kewajiban memberi nafkah menurut undang-undang.
- a. Akibat kepailitan PPAT terhadap jabatannya

Ditinjau dari PP No. 24 Tahun 2016, bahwa akibat kepailitan terhadap jabatan PPAT, PPAT dikenakan sanksi pemberhentian. Selama proses pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang, maka berdasarkan Pasal 10 ayat (4) huruf e, maka PPAT akan diberhentikan sementara dari jabatannya. Sedangkan ketika pe-ngadilan mengeluarkan putusan pailit yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka sesuai dengan amanat Pasal 10 ayat (2) huruf d, PPAT akan diberhentikan dengan hormat dari jabatannya.

b. Akibat kepailitan terhadap pasangan (suami/istri) debitur pailit

Sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UU No. 37 Tahun 2004, maka PPAT dalam kapasitasnya sebagai orang pribadi yang dinyatakan pailit bukan dalam jabatannya, maka akan membawa akibat hukum bagi pasangannya baik suami atau istrinya akibat adanya persatuan harta.

c. Wewenang PPAT untuk membuat akta autentik

Berdasarkan Pasal 31 PP No. 24 Tahun 2016, PPAT yang diberhentikan sementara maka kewenangan PPAT dapat dilaksanakan oleh PPAT Pengganti, secara tidak langsung melalui pasal tersebut menjelaskan bahwa PPAT tidak berwenang membuat akta otentik dan melaksanakan jabatannya sebagai PPAT. Selain itu ke-tentuan tersebut diatur pula dalam Pasal 26 ayat (5) Peraturan KBPN RI No. 1 Tahun 2006, yang menyatakan bahwa PPAT yang diberhentikan, dalam hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 11 PP No. 37 Tahun 1998 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 10 PP No. 24 Tahun 2016 maka PPAT tidak berwenang membuat akta PPAT sejak tanggal berlakunya keputusan pemberhentian yang bersangkutan.

d. Protokol PPAT sebagai Arsip Negara

Berdasarkan Pasal 27 PP No. 24 Tahun 2016 menyatakan bahwa PPAT yang berhenti menjabat karena alasan yang ter-dapat dalam Pasal 8 ayat (1) huruf b dan c, diwajibkan menyerahkan protokol PPAT kepada PPAT di daerah kerjanya.

e. Rehabilitasi PPAT

Kepailitan sebagaimana diatur dalam UU No. 37 Tahun 2004 tidaklah bersifat permanen, namun dapat segera diakhiri sampai dengan pemberesan harta pailit. Menurut Pasal 215 UU No. 37 Tahun 2004, setelah berakhirnya kepailitan berdasarkan Pasal 166, Pasal 202, dan Pasal 207 debitur pailit/ahli warisnya berhak mengajukan rehabilitasi kepada Pengadilan yang telah mengucapkan putusan pernyataan pailit. Rehabilitasi

yang dimaksud adalah pe-mulihan nama baik debitur yang semula dinyatakan pailit, melalui putusan Pe-ngadilan yang berisi keterangan bahwa debitur telah memenuhi kewajibannya.

Seperti yang telah dijabarkan sebelumnya, PPAT yang telah dinyatakan pailit akan bertanggung jawab dengan harus menerima sanksi pemberhentian dengan hormat dari jabatannya. Namun kembali lagi melihat sifat dari suatu kepailitan yang tidak berlaku tetap, maka seharusnya dimungkinkan untuk PPAT setelah melak-sanakan pemberesan pailit dapat me-ngajukan rehabilitasi. Rehabilitasi ini sebagai bukti bahwa PPAT yang bersangkutan telah melaksanakan kepailitannya dan telah berakhir sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam UU No. 37 Tahun 2004, sehingga sebenarnya memungkinkan PPAT dapat diangkat kembali dari jabatannya.

Tidak adanya pengaturan terkait pengangkatan kembali PPAT yang berhenti dari jabatannya dengan hormat, menurut penulis sangat merugikan hak-hak dari PPAT sebagai Warga Negara Indonesia. Seperti yang diketahui bahwa salah satu ciri dari Negara Hukum adalah dapat menjamin perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Sehingga adanya suatu kepastian hukum terhadap penyelenggaraan pe-merintah khususnya terkait pengaturan mengenai jabatan dan profesi PPAT menjadi sesuatu yang wajib untuk dipenuhi. Untuk menganalisis permasalahan ini pe-nulis menggunakan teori kepastian hukum. Kepastian hukum dibutuhkan dalam ma-syarakat untuk terciptanya ketertiban dan keadilan. Karena kepastian hukum tersebut diwujudkan dari adanya peraturan per-undang-undangan yang dirumuskan dan dibentuk Pemerintah dan Lembaga Legis-latif untuk menjamin perlindungan terhadap hak dan kewajiban warga negaranya. Se-hingga dengan tidak adanya pengaturan mengenai pengangkatan kembali PPAT tersebut sesungguhnya bertentangan de-ngan teori

kepastian hukum ini. Karena seharusnya suatu perangkat hukum me-ngandung kejelasan, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya ma-syarakat yang ada.

Berkaitan dengan terjadinya kekosongan hukum ini, penulis mencoba untuk melakukan metode argumentasi hukum dengan menggunakan metode analogi (*argumentum per analogian*). Pada metode analogi, suatu peraturan khusus dalam undang-undang dijadikan umum yang tidak tertulis dalam undang-undang, kemudian digali asas yang terdapat di dalamnya dan disimpulkan dari ketentuan yang umum itu peristiwa yang khusus.¹² Dalam Pasal 10 ayat (7) diatur bahwa seorang PPAT yang berhenti atas permintaan sendiri dapat diangkat kembali menjadi PPAT. Penulis menganalogikan bahwa berhentinya PPAT atas permintaan sendiri merupakan salah satu alasan pemberhentian PPAT dengan hormat. Dalam hal ini sama kedudukannya dengan PPAT yang dinyatakan pailit ber-dasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Selain itu kedua alasan pemberhentian ter-sebut sifatnya tidak permanen. PPAT berhenti karena permintaan sendiri suatu saat dapat diangkat kembali jika yang ber-sangkutan mengajukan permohonan untuk diangkat kembali sebagai PPAT. Jika dikaitkan dengan konteks PPAT yang berhenti karena dinyatakan pailit juga merupakan suatu kondisi hukum yang sebenarnya bersifat tidak permanen, jadi ketika PPAT tersebut telah menyelesaikan proses kepailitannya dan memperoleh rehabilitasi, PPAT yang bersangkutan harusnya dapat mengajukan permohonan untuk dapat diangkat kembali sebagai PPAT.

Selain itu sanksi yang diterima oleh PPAT tersebut, menurut penulis juga sangat bertentangan dengan ketentuan

yang ter-dapat dalam Pasal 28D ayat (2), mengenai Hak Asasi Manusia yang di dalamnya mengatur bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan per-lakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, sehingga hal tersebut sebenarnya juga bisa menjadi acuan untuk PPAT agar dapat diangkat kembali dari jabatannya.

Oleh karena itu, jika memang pe-ngangkatan PPAT yang berhenti dengan hormat dari jabatannya karena dinyatakan pailit tidak dapat dimungkinkan dan belum adanya aturan yang mengatur mengenai hal tersebut, di sini penulis ingin memberikan sumbangan pemikiran, bahwa PPAT yang dimohonkan pailit tersebut, setelah keluarnya putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap maka sebelum PPAT yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat, terlebih dahulu PPAT diberikan kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri kepada Menteri, dalam hal ini Menteri ATR/KBPN RI. Jika pembelaan diri yang disampaikan oleh PPAT tersebut ditolak maka selanjutnya Menteri ATR/ KBPN RI akan mengeluarkan keputusan pemberhentian bagi PPAT yang ber-sangkutan. Lalu PPAT yang bersangkutan telah melaksanakan seluruh proses ke-pailitan hingga memperoleh rehabilitasi. PPAT yang bersangkutan dapat mengaju-kan keberatan atas pengajuan sanksi pemberhentian dengan hormat kepada Menteri ATR/KBPN RI. Dalam hal upaya yang dilakukan oleh PPAT tersebut tidak memuaskan, maka PPAT yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan terhadap surat keputusan pemberhentian PPAT yang dikeluarkan oleh Menteri ATR/KBPN RI ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk membatalkan surat keputusan tersebut.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

¹² Abiantoro Prakoso, *op. cit.*, hlm. 124.

1. Tanggung jawab PPAT yang dinyatakan pailit berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu harus diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan tanggung gugat PPAT yang dinyatakan pailit berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu harus membayar utang-utang yang timbul akibat kepailitannya yang pemenuhannya berasal dari harta kekayaan-nya baik yang diperoleh sebelum kepailitan maupun selama kepailitan.
2. PPAT yang diberhentikan dengan hormat dari jabatannya tidak dapat diangkat kembali walaupun telah menyelesaikan proses kepailitannya dan memperoleh rehabilitasi. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya pengaturan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan belum adanya peraturan pelaksana berkaitan dengan tata cara pemberhentian PPAT. Namun dengan adanya keputusan pemberhentian dengan hormat yang dikeluarkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, PPAT berhak untuk melakukan perlawanan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara atas Surat Keputusan Pemberhentian Dengan Hormat tersebut.

2. Saran

1. Diharapkan kepada Pemerintah untuk segera mengubah ketentuan mengenai pemberhentian dengan hormat PPAT

dari jabatannya karena dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (2) huruf d Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dianggap sangat merugikan bagi PPAT.

Diharapkan kepada Pemerintah untuk segera membuat Undang-Undang tentang Jabatan PPAT, agar hal-hal yang berkaitan dengan PPAT tersebut dapat diatur secara komprehensif sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi PPAT.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adjie, Habib. 2007. *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*. Rafika Aditama, Surabaya.
- Asikin, Zainal. 2013. *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Di Indonesia*. Edisi I, Pustaka Reka Cipta, Bandung.
- Jono. 2010. *Hukum Kepailitan*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Poerwadarminta, W. J. S. 1986. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta.
- Prakoso, Abiantoro. 2016. *Penemuan Hukum, Metode, Aliran dan Prosedur dalam Menemukan Hukum*. LaksBang PRESSIndo, Yogyakarta.
- Ridwan HR. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Santoso, Urip. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta.
- Sudiarto. 2012. *Tanggung Gugat Pe-*

ngangkut Terhadap Penumpang Dalam Kecelakaan Pesawat Udara Pada Penerbangan Domestik. Pustaka Bangsa, Mataram.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. LN No. 104 Tahun 1960 TLN No. 2043.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. LN No. 42 Tahun 1996 TLN No. 3632.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. LN No. 131 Tahun 2004 TLN No. 4443.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. LN No. 59 Tahun 1997 TLN No. 3696.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. LN No. 52 Tahun 1998 TLN No. 3746.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. LN No. 120 Tahun 2016 TLN No. 5893.

Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang. LN No. 18 Tahun 2015.

Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 20

Tahun 2015 Tentang Badan Per-tanahan Nasional. LN No. 21 Tahun 2015.

Indonesia, Peraturan Kepala Badan Per-tanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelak-sanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Indonesia, Peraturan Kepala Badan Per-tanahan Nasional Nomor 23 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Per-tanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelak-sanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Indonesia, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Per-tanahan Nasional Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Ujian, Magang Dan Pengangkatan Pe-jabat Pembuat Akta Tanah.