

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, sepanjang pembuatan akta otentik tersebut tidak secara khusus ditetapkan sebagai kewenangan pejabat umum lainnya. Kewenangan notaris dalam membuat akta otentik pada dasarnya diatur guna menjamin terciptanya kepastian hukum, ketertiban, dan perlindungan hukum dalam hubungan hukum perdata.¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) dijelaskan bahwa:

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lain sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.”

Dari pengertian tersebut, jelas bahwa kedudukan notaris sebagai pejabat umum memberikan legitimasi hukum terhadap akta-akta yang dibuatnya, sehingga akta tersebut memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dalam proses hukum dan kegiatan keperdataan.

Notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh Kementerian Hukum dan HAM untuk menjalankan pelayanan hukum perdata melalui pembuatan akta otentik, yang membedakannya secara fundamental dari pejabat pemerintahan

¹ Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 14.

lainnya. Meskipun keduanya menjalankan fungsi administrasi negara, notaris berfokus pada pelayanan hukum, sedangkan pejabat pemerintahan pada fungsi administratif. Kekhususan ini menjadikan peran notaris strategis dalam menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum.²

Pertanggungjawaban notaris secara administrasi berakar dari kedudukannya sebagai pejabat umum yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk membuat akta autentik. Dalam konteks ini, notaris tidak hanya bertanggung jawab atas keabsahan akta pada saat pembuatannya, tetapi juga bertanggung jawab atas pengelolaan protokol notaris sebagai bagian dari administrasi negara, termasuk penyimpanan dan penerbitan salinan akta secara tepat dan sesuai prosedur.³

Pasal 1 angka 8 UUJN menyebutkan bahwa minuta akta adalah naskah asli akta yang ditandatangani oleh para penghadap, saksi, dan notaris, serta disimpan sebagai bagian dari protokol notaris. Minuta akta memiliki nilai hukum yang fundamental karena menjadi dasar penerbitan salinan, kutipan, dan *grosse akta*. Oleh karena itu, penyimpanannya sebagai bagian dari protokol merupakan kewajiban notaris guna menjamin autentisitas, integritas, dan keberlangsungan fungsi pembuktian akta dalam proses hukum.

Menurut Pasal 1 angka 13 UUJN, Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

² Jingga Mulia, Elita Rahmi, dan Eko Nuriyatman, 2022, “Protokol Notaris Sebagai Arsip Vital Negara Dalam Perspektif Perundang-Undangan di Indonesia”, MENDAPO *Jurnal of Administration Law*, Vol.3, No. 3, Oktober, hlm. 224.

³ Zakiah Noer dan Yuli Fajriyah, 2021, *Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Protokol Notaris Sebagai Arsip Negara*, Jurnal Pro Hukum, Vol. 10, No. 2, Desember, hlm. 87.

Ketentuan ini menegaskan bahwa protokol notaris tidak hanya memiliki fungsi administratif, tetapi juga merupakan bagian dari sistem karsipan nasional yang harus dikelola secara tertib dan berkelanjutan. Sebagai arsip negara, protokol notaris memiliki nilai historis dan yuridis, sehingga pengelolaannya memerlukan tanggung jawab yang tinggi serta tunduk pada peraturan perundang-undangan di bidang karsipan, termasuk Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Karsipan (selanjutnya disebut UU Karsipan).⁴

Berdasarkan Pasal 62 UUJN, Protokol notaris terdiri atas :

Penyerahan Protokol Notaris dilakukan dalam hal Notaris:

- a. meninggal dunia;
- b. telah berakhir masa jabatannya;
- c. minta sendiri;
- d. tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
- e. diangkat menjadi pejabat negara;
- f. pindah wilayah jabatan;
- g. diberhentikan sementara; atau
- h. diberhentikan dengan tidak hormat.

Masa jabatan notaris berakhir jika yang bersangkutan meninggal dunia atau telah mencapai usia 65 tahun, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) huruf a UUJN. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga profesionalisme, akuntabilitas, dan optimalisasi pelaksanaan tugas jabatan notaris sesuai hukum yang berlaku.⁵

Penyimpanan protokol notaris berlangsung selama notaris masih menjabat dan berakhir saat pensiun, mengundurkan diri, atau meninggal dunia. Selama itu, notaris wajib menjaga dan memelihara protokol sesuai ketentuan hukum.

⁴ Muhammad Afif Ma'ruf, 2023, Tanggung Jawab Notaris Terhadap Peralihan Protokol Notaris yang Diserahkan Kepadanya, *Jurnal Notarius*, Vol. 16, No. 03, hlm. 1528–1543.

⁵ Zainudin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

Namun, meningkatnya volume protokol seiring waktu, ditambah limpahan dari notaris lain, menimbulkan efek bola salju yang menyulitkan pengelolaan arsip secara efektif dan efisien.⁶ Jabatan notaris berakhir apabila yang bersangkutan meninggal dunia, sehingga tanggung jawab atas penyimpanan protokol turut berakhir. Namun, protokol tetap berstatus sebagai arsip negara dan wajib diserahkan kepada Majelis Pengawas Daerah (selanjutnya disebut dengan MPD) melalui ahli waris untuk selanjutnya dikelola oleh notaris pemegang protokol yang ditunjuk.

Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 63 UUJN, yang menyatakan:

"Dalam hal Notaris meninggal dunia, protokol Notaris diserahkan oleh ahli warisnya kepada Majelis Pengawas Daerah untuk diserahkan kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah sebagai pemegang protokol."

Ketentuan tersebut menunjukkan pentingnya keberlanjutan penyimpanan dan pengelolaan protokol notaris meskipun jabatan notaris telah berakhir karena alasan kematian, demi menjaga keberadaan dokumen negara yang bersifat autentik dan bernilai pembuktian hukum tinggi.⁷

Dalam kondisi tertentu, seperti saat notaris meninggal dunia, protokol tidak lagi dapat dikelola oleh yang bersangkutan dan wajib diserahkan oleh ahli waris kepada pihak yang berwenang. Hal ini telah diatur secara tegas dalam Pasal 63 UUJN. Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa:⁸

⁶ Ida Ayu Chandra Cintiadewi, 2020, "Perlindungan Hukum Bagi Notaris Dalam Melegalisasi Akta di Bawah Tangan yang Menjadi Objek Sengketa". *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 01, No. 01, hlm. 192.

⁷ Yofi Permana R., 2019, *Dalam Hal Terjadi Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 62 Huruf A, Penyerahan Protokol Notaris Dilakukan Oleh Ahli Waris Notaris Kepada Notaris Lain yang Ditunjuk Oleh Majelis Pengawas Daerah*, *Jurnal Cendekia Hukum*, Vol. 5, No. 1, September, hlm. 2.

⁸ Habib Adjie, 2010, *Hukum Notaris Indonesia – Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 54.

1. Penyerahan protokol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 harus dilakukan paling lama dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, dengan dibuatkan berita acara penyerahan protokol notaris yang ditandatangani oleh pihak yang menyerahkan dan pihak yang menerima protokol notaris.
2. Dalam hal protokol harus diserahkan karena notaris meninggal dunia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf a, penyerahan protokol dilakukan oleh ahli waris notaris kepada notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD).

Ketentuan ini menegaskan pentingnya kesinambungan penyimpanan protokol notaris sebagai arsip negara dan perlunya pengaturan administratif yang ketat untuk mencegah kekosongan tanggung jawab atas dokumen bernilai hukum tinggi.

Pewarisan protokol notaris bertujuan menjaga kerahasiaan dan integritas akta, sehingga mempermudah pencarian dan pemanfaatannya jika diperlukan untuk keperluan hukum.⁹ Berdasarkan Pasal 62 UUJN. MPD berwenang menunjuk dan menetapkan notaris lain sebagai penerima protokol jika notaris sebelumnya tidak lagi dapat menjalankan tugasnya, termasuk karena meninggal dunia.

Notaris yang ditunjuk sebagai penerima protokol tidak berhak menolak penyerahan tersebut, karena sejak pengangkatan dan pengucapan sumpah, notaris telah menyatakan kesediaannya menerima protokol sebagai bagian dari tanggung jawab profesi. Penerimaan ini merupakan wujud pengabdian terhadap tertib administrasi hukum dan perlindungan kepentingan masyarakat atas dokumen otentik.

Pasal 1 Ayat angka 13 UUJN menyatakan Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan

⁹ *ibid*

dipelihara oleh Notaris, maka protokol notaris haruslah diperlakukan layaknya dokumen negara yang harus disimpan dan dijaga agar tetap autentik.¹⁰

Protokol notaris sebagai bagian dari arsip negara wajib dikelola sesuai Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan sebagai *lex specialis*. Sebagai dokumen yang bernilai legal dan historis, protokol notaris merupakan bagian dari administrasi negara yang harus dilindungi, disimpan, dan dikelola secara tertib dan profesional.¹¹ Notaris yang telah dilantik tidak diperkenankan menolak penyerahan protokol dari notaris yang pensiun, mengundurkan diri, atau meninggal dunia, karena hal tersebut merupakan tanggung jawab jabatan. Ketentuan ini menjamin keberlanjutan fungsi pelayanan hukum melalui penyimpanan dan penyediaan akta secara autentik dan sah.¹²

Protokol notaris merupakan arsip negara yang awalnya disimpan oleh notaris pembuat akta. Jika terjadi pensiun, pengunduran diri, pemberhentian, atau wafat, sesuai Pasal 62 UUJN, protokol wajib diserahkan kepada notaris penerima yang ditunjuk. Setelah disimpan selama 25 tahun, tanggung jawab penyimpanannya dialihkan kepada MPD.

Protokol notaris tidak dapat diambil atau disalin secara sewenang-wenang, termasuk oleh aparat penegak hukum. Pengambilan minuta atau akta otentik hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris

¹⁰ Affifudin, *Implikasi Hukum Protokol Notaris Sebagai Arsip Negara*, Magister Kenotariatan, Universitas Narotama, hlm. 4.

¹¹ Emeralda Karissa Moyambo, 2019, *Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Otentik Berdasarkan Kuasa Lisan Terhadap Masyarakat Umum*, Al Qodiri: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan, Vol. 17, No. 02, hlm. 2019.

¹² Yetniwati, Taufik Yahya, dan Diana Amir, 2021, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Penerima Protokol: Bentuk dan Batasan*, Undang: Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Vol. 4, No. 1, hlm. 240.

(selanjutnya disebutkan MKN), sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagai arsip negara yang dilindungi hukum.¹³

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa protokol notaris merupakan arsip negara yang strategis dalam sistem hukum nasional. Selain sebagai bukti administratif, protokol notaris merepresentasikan peran negara dalam menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum atas peristiwa hukum di masyarakat, sehingga menjadi wujud hadirnya negara dalam dokumentasi dan pengawasan terhadap dinamika hukum perdata.¹⁴

Notaris berada di bawah pengawasan Majelis Pengawas Notaris (selanjutnya disebutkan MPN) yang terdiri dari tiga tingkatan, yaitu Majelis Pengawas Pusat (selanjutnya disebutkan MPP), Majelis Pengawas Wilayah (selanjutnya disebutkan MPW), dan MPD, sesuai Pasal 67 UUJN. Ketiga lembaga ini dibentuk oleh Menteri Hukum dan HAM untuk mengawasi pelaksanaan jabatan notaris.

MPD berwenang menunjuk notaris lain sebagai pemegang protokol dari notaris yang telah wafat, baik secara langsung maupun melalui usulan ahli waris. Usulan tersebut disampaikan kepada Menteri Hukum dan HAM untuk mendapatkan penetapan resmi. Mekanisme ini menjamin keberlanjutan penyimpanan dan perlindungan protokol notaris sebagai arsip negara serta mencegah kekosongan tanggung jawab administratif.¹⁵

¹³ Yetniwati, 2021, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Penerima Protokol: Bentuk dan Batasan*, Undang: Jurnal Hukum, Vol. 04, No. 01, hlm. 219.

¹⁴ Roeri Andriana dan Munsyarif Abdul Chalim, 2017, “Akibat Hukum bagi Notaris yang Menolak Protokol dari Notaris Lain”, *Jurnal Akta*, Vol. 4, No. 2, Juni, hlm. 223–230.

¹⁵ Irma Devita Purnamasari, 2013, *Prosedur Penyerahan Protokol Notaris yang Meninggal Dunia*,<https://www.hukumonline.com/klinik/a/prosedur-penyerahan-protokol-notaris-yang-%20meninggal-dunia-lt51665a7f58572/>, diakses tanggal 9 Juni 2025 pada pukul 20.19 WIB.

Notaris penerima protokol memiliki peran strategis dalam menjaga tertib administrasi dan kepastian hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b dan d UUJN. Notaris wajib menyimpan minuta akta sebagai bagian dari protokol serta memberikan grosje, salinan, atau kutipan akta kepada pihak berkepentingan. Oleh karena itu, tugas penyimpanan protokol harus dijalankan dengan integritas, kehati-hatian, dan tanggung jawab, mengingat nilai hukum dan kekuatan pembuktian yang dimilikinya.¹⁶

Protokolnya seharusnya diserahkan oleh ahli waris kepada MPD atau notaris yang ditunjuk secara resmi untuk memastikan akses masyarakat terhadap salinan akta tetap terjamin. Namun, dalam praktiknya, Apabila notaris meninggal dunia, penyerahan ini sering tidak sesuai dengan ketentuan Undang-undang Jabatan Notaris dan peraturan pelaksananya, sehingga menghambat layanan hukum dan mengurangi kepastian serta perlindungan hukum atas akta. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan dan penegakan hukum yang lebih tegas agar proses alih protokol berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁷

Fenomena di lapangan menunjukkan bahwa pengambilalihan protokol notaris oleh MPD pasca wafatnya notaris sering kali tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hambatan utamanya adalah penolakan dari notaris yang ditunjuk untuk menerima protokol, yang disebabkan oleh beban kerja, keterbatasan sarana penyimpanan, atau ketidaksiapan administratif. Kondisi ini menghambat

¹⁶ Habib Adjie, 2008, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT Refika Aditama, Bandung.

¹⁷ Agus Purwanto, 2017, *Pertanggungjawaban Ahli Waris Notaris dan MPD (Majelis Pengawas Daerah) Terhadap Protokol Notaris yang Meninggal Dunia*, Jurnal Kenotariatan, Vol. 5, No. 1, hlm. 4.

alah protokol dan berpotensi menimbulkan kekosongan tanggung jawab atas dokumen negara yang seharusnya dilindungi.

Menurut Reza Alhafiz, salah satu Notaris di Kabupaten Bengkulu Utara Provinsi Bengkulu, terdapat beberapa alasan terjadinya penolakan pelimpahan protokol notaris adalah terbatasnya ruang untuk penyimpanan yang dimiliki oleh notaris. Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa akta yang dialihkan tidak terpelihara dengan baik sebagaimana mestinya. Selain itu, adanya beban administratif tambahan, seperti melayani permintaan salinan akta tanpa adanya sistem pengelolaan yang memadai, akan berdampak pada sulitnya proses pencarian dokumen. Kondisi ini menimbulkan keengganhan pada notaris dalam menerima pelimpahan protokol karena akan berdampak pada pertanggung jawaban notaris dan pelayanan hukum kepada masyarakat.¹⁸

Penolakan notaris yang ditunjuk sebagai penerima protokol oleh MPD umumnya disebabkan oleh kendala praktis dan administratif. Pertama, keterbatasan ruang kantor menjadi hambatan utama, terutama untuk menyimpan protokol dalam jumlah besar dari notaris yang telah lama menjabat. Kedua, beban administratif tambahan, seperti melayani permintaan salinan akta tanpa adanya sistem pengelolaan yang memadai, membuat proses pencarian dokumen menjadi sulit. Kondisi ini menimbulkan keengganhan menerima protokol, yang akhirnya menghambat alih tanggung jawab dan pelayanan hukum kepada masyarakat.

¹⁸ Wawancara Dengan Bapak Rezaalhafiz Notaris Di Bengkulu Utara Pada Hari Sabtu, 23 mei 2025 pada jam 11.09 WIB.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif dalam peraturan perundang-undangan dengan realitas implementasi di lapangan. Ketidaksesuaian ini menimbulkan hambatan struktural dan administratif dalam proses pengalihan serta pengelolaan protokol notaris, yang berdampak pada terganggunya akses masyarakat terhadap dokumen otentik. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi menyeluruh terhadap mekanisme alih protokol, termasuk peningkatan kapasitas, pemberian insentif, serta dukungan teknis dan administratif bagi notaris penerima, agar norma hukum dapat terlaksana secara efektif dan efisien sesuai tujuan undang-undang.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam persoalan kepailitan terhadap notaris dengan judul “PENOLAKAN PERALIHAN PROTOKOL NOTARIS YANG TELAH MENINGGAL DUNIA OLEH NOTARIS YANG DITUNJUK MAJELIS PENGAWAS DAERAH”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa Saja Faktor Yang Mempengaruhi Terjadinya Penolakan Peralihan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Oleh Notaris Yang Ditunjuk Majelis Pengawas Daerah?
2. Bagaimana Akibat Hukum Apabila Notaris Yang Ditunjuk Oleh Majelis Pengawas Daerah Menolak Menerima Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia?

3. Bagaimana Upaya Yang Dilakukan Majelis Pengawas Daerah Dalam Menghadapi Notaris Yang Menolak Menerima Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dinyatakan di atas untuk mengarahkan penelitian adanya tujuan dari suatu penelitian. Tujuan penelitian diperlukan adanya tujuan dari suatu penelitian dikemukakan secara deklaratif dan merupakan pernyataan-pernyataan yang hendak dicapai dalam penelitian tersebut.¹⁹ Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk Menganalisis Dan Mendeskripsikan Akibat Hukum Apabila Notaris Yang Ditunjuk Oleh Majelis Pengawas Daerah Menolak Menerima Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia.
2. Untuk Menganalisis Dan Mendeskripsikan Faktor-Faktor Penyebab Notaris Menolak Menerima Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia.
3. Untuk Menganalisis Dan Mendeskripsikan Upaya Yang Dilakukan Majelis Pengawas Daerah Dalam Menghadapi Notaris Yang Menolak Menerima Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas dan juga perkembangan ilmu pengetahuan, penelitian tesis ini di harapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang signifikan di antaranya :

¹⁹ Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tujuan Singkat*, PT Raja Grasido Persada, Jakarta, 2003, Hlm.108-119

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan, melalui kajian mengenai pelimpahan protokol notaris yang meninggal dunia. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi akademik yang relevan bagi penelitian lebih lanjut terkait implementasi ketentuan hukum serta berbagai hambatan yang muncul dalam pelaksanaan pelimpahan protokol notaris, baik dari aspek normatif maupun praktik di lapangan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran nyata kepada para notaris, MPD, serta pihak-pihak terkait mengenai praktik pelimpahan protokol notaris di lapangan, khususnya di wilayah Kota Bengkulu. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan, seperti Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia serta organisasi profesi notaris, dalam merumuskan kebijakan atau regulasi yang lebih operasional dan solutif guna mengatasi persoalan penolakan pelimpahan protokol oleh notaris yang ditunjuk. Di samping itu, penelitian ini juga memiliki nilai praktis bagi masyarakat pencari keadilan dan pengguna jasa notaris, yakni dengan memberikan pemahaman mengenai jaminan keberlanjutan akses terhadap dokumen otentik notaris, meskipun notaris pembuat akta tersebut telah meninggal dunia. Dengan demikian, kepercayaan masyarakat terhadap sistem pelayanan hukum yang berbasis akta otentik diharapkan dapat terus terjaga.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penelusuran penelitian mengenai keaslian peneliti yang dilakukan, sepanjang ini ditemukan karya ilmiah yang judulnya hampir sama dengan judul yang diangkat penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, tema tesis ini bukanlah menjamin keaslian tesis ini penulis hendak membandingkan dengan karya tulis yang telah diterbitkan dengan tema serupa diantara lain yaitu :

1. Penelitian yang di lakukan pada tahun 2024 oleh Muhammad Dwiki Febrihamzah, Indrati Rini Program Magister Kenotariatan, Universitas Narotama Surabaya yang berjudul “Peran Notaris Terhadap Penolakan Pemegang Protokol Notaris” Dalam penelitian ini pokok permasalahannya adalah sebagai berikut:
 1. Bagaimana Urgensi Protokol Notaris dalam Menerima diluar Kewenangannya?
 2. Bagaimana Tanggungjawabnya seorang Notaris yang Tidak Memperoleh Akta Notaris?

Kesimpulan dari hasil penelitian ini Adalah Peran Protokol Notaris yaitu sangat penting untuk menyelesaikan permasalahan sengketa terhadap ahli waris maupun akta-akta yang bermasala, oleh karena itu peran notaris dari jabatannya sendiri yaitu untuk mengatur serta menjelaskan bagaimana semestinya terhadap clientnya terkait perizinannya. Dengan cara begitu notaris dapat melaksanakan kewenangannya dan tidak dapat menolak dari permintaan client tersebut yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2. Penelitian yang di lakukan pada tahun 2019 oleh Yofi Permana. R, Program Pascasarjana Strata II Fakultas Hukum, Universitas Andalas Padang yang berjudul “Pengaturan Penyerahan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Dan Prakteknya Di Provinsi Sumatera Barat” Dalam penelitian ini pokok permasalahannya adalah sebagai berikut:

1. Penyerahan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Di Provinsi Sumatera Barat?
2. Pertanggungjawaban Ahli Waris Terhadap Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Di Provinsi Sumatera Barat?
3. Tindakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Protokol Notaris Yang Meninggal Dunia Di Provinsi Sumatera Barat?

Kesimpulan dari hasil penelitian ini : 1. Berdasarkan ketentuan dalam pasal 63 UUJN dan UUNJ-P dijelaskan bahwa penyerahan protokol Notaris dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara penyerahan protokol Notaris yang ditandatangani oleh yang menyerahkan (ahli waris) dan yang menerima Protokol Notaris (Notaris penerima Protokol Notaris). Dalam hal ini, ahli waris Notaris tidak memikul tanggung jawab substantif atas protokol Notaris dan kewajibannya terbatas pada pemberitahuan kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD), namun tetap berkewajiban melakukan pemberkasan protokol Notaris selama jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak Notaris yang bersangkutan meninggal dunia. Kewenangan MPD dalam hal ini tidak saja sebatas dalam hal pengawasan dan pembinaan, serta menunjuk Notaris penerima Protokol

Notaris tetapi juga memberi kepastian tentang keberadaan dan kepada siapa protokol Notaris tersebut diserahkan sampai dengan batasan waktu yang telah ditetapkan oleh UUJN dan UUJN-P. 2. Dalam UUJN dan UUJNP hanya mengatur tentang prosedur peralihan protokol Notaris saja, tetapi tidak adamencakup sanksi baik kepada ahli waris ataupun Pejabat sementara Notaris yang lalai dalam hal penyerahan Protokol Notaris yang telah meninggal dunia tersebut. Hal ini disebabkan karena Kurangnya sosialisasi dari Pihak MPD dan Organisasi Ikatan Notaris (INI) kepada Notaris yang masih aktif serta anggota keluarga dari Notaris, sehingga ahli waris tidak memahami dan tidak memiliki pengetahuan dan pemahaman tentang pentingnya Protokol Notaris tersebut. dengan kekurangan pemahaman atas protokol tersebut mengakibatkan Protokol Notaris tersebut terlambatnya telantar diserahkan atau kepada Notaris lain. sehingga hak-hak klien terkait dengan alat bukti akan sulit atau bahkan tidak bisa terpenuhi.

3. Penelitian yang di lakukan pada tahun 2021 oleh Indyravastha Rezhana Vulany Putri S, Bayu Dwi Anggono, Moh. Ali Universitas Jember Jawa Timur yang berjudul “Sanksi Adminsitratif Terhadap Notaris Yang Menolak Protokol Notaris” Dalam penelitian ini pokok permasalahannya adalah sebagai berikut:
 1. Bagaimana Tanggung Jawab dari Notaris Yang Menerima Protokol?
 2. Bagaimana Bentuk Sanksi Administratif Terhadap Notaris Yang Menolak Menerima Protokol?
 3. Bagaimana Pengaturan Ke Depan Terhadap Sanksi Administratif Terhadap Notaris Yang Menolak Menerima Protokol?

Kesimpulan dari hasil penelitian ini Adalah Berkaitan dengan tanggung jawab untuk menjaga protokol, Notaris diwajibkan untuk menjaga protokol Notaris karena merupakan kategori sebagai arsip negara. Tanggung jawab Notaris untuk menjaga protokol Notaris tidak hanya sebatas Protokol atas akta-akta yang dibuatnya sendiri tetapi juga atas protokol yang diterimanya dari Notaris lain. Selain itu tanggung jawab Notaris untuk menjaga protokol juga tidak hanya sebatas menjaga secara fisik saja tetapi juga menjaga kerahasiaan yang terdapat didalamnya sebagaimana diucapkan dalam sumpah jabatan "... bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya" dan juga menjadi kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) butir f Undang-Undang Jabatan Notaris yang mewajibkan Notaris untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Ketentuan mengenai sanksi administratif atas kewajiban Notaris untuk menerima protokol sudah dinyatakan melalui surat pernyataan yang dibuat oleh Notaris sebelum menjabat sehingga hal ini menjadi kewajiban yang mengikat bagi Notaris, namun demikian secara spesifik tidak disebutkan dalam peraturan hukum terkait. Tidak diaturnya kewajiban bagi Notaris dalam Undang Undang Jabatan Notaris untuk menerima protokol dari Notaris yang berhenti menjabat melahirkan adanya kekosonganhukum, yang muaranya akan mengakibatkan tidak tercapai suatu kepastian hukum. Mengingat begitu pentingnya protokol notaris, wajib diatur secara spesifik dan tegas mengenai sanksi yang akan diterima

notaris bila menolak protokol notaris di masa yang akan datang dalam bentuk peraturan yang lebih rinci dan detail. Demikian halnya dengan arsip protokol notaris dimasa yang akan datang seharusnya nggak memberatkan notaris penerima protokol sehingga di masa depan atau segera dapat direalisasikan dalam bentuk file document atau dalam bentuk yang lebih praktis. Dalam hal ini perlu diatur prosedur penjatuhan sanksi administratif dilakukan secara langsung oleh instansi yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut. Penjatuhan sanksi administrasi adalah langkah preventif (pengawasan) dan langkah represif (penerapan sanksi).

Berdasarkan uraian diatas, terdapat beberapa perbedaan terhadap penulisan tesis ini diantaranya dari segi materi dan pembahasan. Dalam penulisan tesis ini.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori merupakan suatu sistem yang terstruktur, terdiri atas kumpulan konsep atau gagasan yang saling berkaitan, dan berfungsi untuk menjelaskan serta mengorganisasi pengetahuan tentang realitas. Melalui pendekatan yang ringkas dan sistematis, teori digunakan untuk memahami dan menerangkan berbagai fenomena yang terjadi dalam kehidupan.²⁰ Kerangka teori merupakan susunan pemikiran yang memuat pandangan, teori, atau tesis yang relevan dengan permasalahan yang dikaji. Kerangka ini berperan sebagai landasan analitis dan alat pembanding antara konsep teoritis dengan realitas empiris. Meskipun tidak selalu harus diterima sepenuhnya, kerangka teori

²⁰ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2019, hlm. 80–82, yang mendefinisikan teori sebagai generalisasi yang tersusun secara sistematis untuk menjelaskan fenomena.

dapat dimanfaatkan untuk menguji, mendukung, atau membantah suatu pandangan melalui pendekatan ilmiah.²¹

Menurut Fred N. Kerlinger dalam *Asas-asas Penelitian Behavioral*, teori merupakan tujuan akhir dari ilmu pengetahuan karena memiliki sifat sistematis dan logis. Ia mendefinisikan teori sebagai seperangkat konstruk, batasan, dan proposisi yang menyusun suatu kerangka sistematis untuk menjelaskan fenomena melalui hubungan antarvariabel, dengan tujuan memperjelas serta menegaskan gejala yang diteliti. Oleh karena itu, teori berfungsi sebagai instrumen untuk memahami, menjelaskan, dan memprediksi berbagai fenomena dalam kajian ilmiah.²²

Kerangka teoritik adalah model konseptual yang menggambarkan keterkaitan antara variabel-variabel kunci dalam suatu permasalahan. Kerangka ini menjadi dasar berpikir yang sistematis dalam menganalisis fenomena, serta berperan dalam perumusan hipotesis dan penentuan arah penelitian berdasarkan teori-teori yang relevan dan telah teruji secara ilmiah.²³ Berikut adalah teori yang menurut penulis sesuai dengan masalah tesis ini.

a. Teori Tanggung Jawab (*Responsibility Theory*)

Teori Tanggung Jawab Hukum merupakan pendekatan yang menelaah kewajiban subjek hukum untuk mempertanggungjawabkan

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 95–97, yang menyatakan bahwa teori digunakan sebagai alat analisis untuk menguji kesesuaian antara norma dan fakta hukum.

²² Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 42.

²³ Irwansyah dan Ahsan Yunus, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Mega Cakrawala, Yogyakarta, hlm. 289.

perbuatan melawan hukum atau tindak pidana yang dilakukan. Teori ini menekankan pentingnya penanggungjawaban atas akibat hukum yang timbul, baik berupa ganti kerugian, sanksi pidana, maupun bentuk pertanggungjawaban lainnya, yang bersumber dari kesengajaan (*dolus*) maupun kelalaian (*culpa*).

Dalam konteks bahasa Indonesia, "tanggung jawab" mengandung arti kewajiban untuk menanggung akibat hukum dari suatu perbuatan. Apabila perbuatan tersebut menimbulkan kerugian atau pelanggaran, pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban, disalahkan, bahkan diperkarakan. Sementara itu, istilah "menanggung" mencerminkan kesediaan memikul beban, memberikan jaminan, serta menunjukkan komitmen terhadap pelaksanaan kewajiban hukum.

Menurut Hans Kelsen, tanggung jawab hukum melekat pada seseorang apabila yang bersangkutan dikenai sanksi akibat perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Dengan demikian, tanggung jawab hukum mencerminkan kewajiban subjek hukum untuk menerima sanksi atas pelanggaran norma hukum. Kelsen juga menekankan bahwa kelalaian dalam menjalankan kehati-hatian yang diperintahkan oleh hukum merupakan bentuk kesalahan (*culpa*), meskipun tingkatnya lebih ringan dibandingkan kesengajaan (*dolus*), di mana pelaku secara sadar mengantisipasi dan menghendaki timbulnya akibat merugikan, baik dengan maupun tanpa itikad jahat.²⁴

²⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2009, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis, Buku Kedua*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 7.

Secara etimologis, tanggung jawab merujuk pada kewajiban untuk memikul konsekuensi atas suatu perbuatan, baik yang berasal dari diri sendiri maupun orang lain, sebagai wujud penerimaan atas suatu beban atau kewajiban. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), tanggung jawab diartikan sebagai keadaan di mana seseorang wajib menanggung segala sesuatu dan dapat dimintai pertanggungjawaban apabila terjadi pelanggaran atau kerugian.

Dalam terminologi hukum, dikenal dua istilah yang berkaitan dengan tanggung jawab, yaitu:

1. *Liability*, yang berarti keadaan di mana seseorang dinyatakan bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan atau akibat hukum tertentu (*the state of being liable*).
2. *Responsibility*, yang mengacu pada keadaan atau fakta bahwa seseorang bertanggung jawab, baik secara moral maupun hukum (*the state or fact of being responsible*).

Kedua istilah tersebut menggambarkan bentuk pertanggungjawaban dalam konteks yang berbeda namun saling berkaitan, yakni antara kewajiban hukum (legal obligation) dan kesadaran atas kewajiban tersebut (moral awareness or accountability).

b. Teori Kewenangan (*Authority Theory*)

Istilah "teori kewenangan" berasal dari berbagai bahasa dengan makna yang serupa meskipun menggunakan istilah yang berbeda sesuai struktur kebahasaan masing-masing. Dalam bahasa Inggris dikenal sebagai *authority of theory*, dalam bahasa Belanda disebut *theorie van het gezag*, dan dalam bahasa Jerman dikenal dengan istilah *theorie der Autorität*.²⁵

²⁵ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2016, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT RajaGrafindo, Jakarta, hlm. 183.

Meskipun secara linguistik berbeda, ketiga istilah tersebut merujuk pada pemahaman yang sama mengenai sumber dan batas kewenangan yang sah dalam sistem hukum atau pemerintahan. Teori ini menitikberatkan pada dasar legitimasi kekuasaan serta relasi antara otoritas dengan ketaatan terhadap hukum dalam masyarakat.

Teori kewenangan merupakan fondasi utama dalam memahami konsep kekuasaan yang sah dan memperoleh legitimasi, baik dari segi hukum maupun penerimaan sosial, baik dalam struktur pemerintahan maupun dalam interaksi antara individu dan institusi hukum. Teori kewenangan secara etimologis terdiri dari dua kata, yaitu teori dan kewenangan.

- a. Teori adalah suatu kerangka konseptual yang dibangun berdasarkan observasi, logika, dan penelitian ilmiah untuk menjelaskan suatu fenomena.
- b. Kewenangan menurut H.D. Stoud adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkaitan dengan perolehan dan penggunaan wewenang oleh pemerintah, yang dijalankan oleh subjek hukum publik dalam kerangka hubungan hukum publik.

Teori kewenangan merupakan kajian konseptual yang menguraikan dasar legitimasi, mekanisme perolehan, batasan, serta bentuk pelaksanaan kewenangan oleh lembaga atau pejabat publik dalam suatu negara hukum.

Teori ini juga membedakan antara kewenangan yang sah secara yuridis (*legal authority*) dan penggunaan kekuasaan yang menyimpang dari

hukum (*abuse of power*).²⁶ Dalam praktiknya, teori kewenangan digunakan untuk:

1. Menilai keabsahan suatu tindakan pejabat publik.
2. Menentukan batas ruang lingkup kekuasaan lembaga negara.
3. Memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dari penyalahgunaan kewenangan.

Secara yuridis, konsep wewenang (*authority*) senantiasa berkaitan dengan kekuasaan (*power*) yang diperoleh dan dijalankan berdasarkan ketentuan hukum. Baik dalam proses perolehannya maupun dalam pelaksanaannya, wewenang harus bersandar pada dasar hukum yang sah. Dalam literatur hukum, bentuk kekuasaan yang demikian dikenal dengan istilah *legal power* atau *rechtsmacht*:

- a. *Legal power* (dalam bahasa Inggris), atau
- b. *Rechtsmacht* (dalam bahasa Belanda).

Legal power merupakan bentuk kekuasaan yang memperoleh legitimasi dari hukum, sehingga penggunaannya dianggap sah secara yuridis. Hal ini berbeda dengan kekuasaan yang diperoleh atau dijalankan secara sewenang-wenang tanpa dasar hukum yang jelas, yang dalam doktrin hukum dikategorikan sebagai *abuse of power*.

Ciri-ciri utama dari wewenang sebagai legal power antara lain:

1. Berasal dari peraturan perundang-undangan yang memberikan mandat kepada seseorang atau lembaga.
2. Dibatasi oleh norma hukum, baik dalam substansi, prosedur, maupun tujuan.
3. Dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, baik melalui pengawasan administratif maupun melalui mekanisme yudisial.

²⁶ Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 10.

wewenang merupakan bentuk kekuasaan yang telah dilegalisasi, yakni kekuasaan yang diakui dan dibatasi oleh sistem hukum dalam kerangka pengawasan normatif. Oleh karena itu, setiap pelaksanaan wewenang oleh pejabat publik, seperti notaris, MPN, maupun lembaga negara lainnya, harus berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya pelanggaran hukum atau penyalahgunaan kewenangan.²⁷

c. Teori Kepastian Hukum (*Legal Certainty Theory*)

Hukum tidak hanya berfungsi sebagai norma yang mengatur perilaku masyarakat, tetapi juga harus mampu memberikan kontribusi nyata bagi kemajuan dan kesejahteraan sosial. Dalam konteks ini, hukum dipandang sebagai instrumen pembangunan ekonomi yang mendukung terwujudnya negara kesejahteraan (*welfare state*), yaitu konsep negara yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pemenuhan kebutuhan sosial dan ekonomi seluruh warga negara.²⁸

Gagasan ini sejalan dengan teori Roscoe Pound yang memandang hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Teori tersebut menempatkan hukum sebagai instrumen untuk mentransformasikan nilai-nilai sosial menuju kondisi yang lebih baik, melalui kebijakan publik dan peraturan perundang-undangan yang disusun secara sistematis dan terarah.

²⁷ Abdul Rokhim, 2013, *Kewenangan Pemerintahan Dalam Konteks Negara Kesejahteraan (Welfare State)*, Jurnal Dinamika Hukum, FH Unisma Malang, Vol. XIX, No. 36, Februari–Mei, hlm. 137.

²⁸ Syafrinaldi, Abd Thalib, dan Admiral, 2014, *Implementasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2001 Tentang Paten Melalui Program Riset Pemerintah Daerah Provinsi Riau Sebagai Sarana Pemberdayaan*, Universitas Islam Riau.

Teori Roscoe Pound telah lama diadopsi oleh berbagai negara sebagai landasan dalam merumuskan kebijakan hukum. Relevansinya semakin nyata dalam penerapan hukum, khususnya di negara-negara berkembang yang memposisikan hukum sebagai motor penggerak perubahan sosial, perlindungan hak-hak masyarakat, serta percepatan pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan publik.

Kepastian hukum merupakan asas fundamental dalam sistem hukum yang menjamin terciptanya keteraturan dan keadilan dalam masyarakat. Secara etimologis, kepastian merujuk pada kondisi yang jelas, tegas, dan bebas dari keraguan. Dalam konteks hukum, kepastian berarti bahwa aturan hukum harus tertulis, dapat diakses, dipahami, dan diterapkan secara konsisten serta dapat diprediksi.²⁹

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua makna yang saling melengkapi. Pertama, keberadaan norma yang bersifat umum memungkinkan setiap individu mengetahui secara jelas perbuatan apa yang diperbolehkan dan dilarang, sehingga hukum berfungsi sebagai pedoman perilaku yang dapat dipahami serta diprediksi oleh masyarakat.³⁰

Kepastian hukum memberikan jaminan perlindungan bagi individu terhadap tindakan sewenang-wenang. Dalam konteks ini, aturan hukum yang bersifat umum berfungsi sebagai instrumen kontrol terhadap kekuasaan negara, karena melalui ketentuan yang jelas, individu dapat mengetahui batas-batas kewenangan negara atas dirinya. Oleh karena itu,

²⁹ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59.

³⁰ Ridusan Syahrani, 2010, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 59.

menurut Utrecht, kepastian hukum tidak hanya menciptakan keteraturan sosial, tetapi juga menjamin perlindungan hak individu dari potensi penyalahgunaan kekuasaan.

2. Kerangka Konseptual

Konsep merupakan elemen penting dalam pembentukan teori, karena berperan sebagai jembatan antara kerangka teoritis yang bersifat abstrak dengan realitas empiris. Konsep dipahami sebagai bentuk abstraksi yang lahir dari generalisasi berbagai fenomena khusus dan dirumuskan melalui definisi operasional. Definisi operasional ini memiliki fungsi krusial dalam menjaga konsistensi makna, sehingga dapat mencegah perbedaan interpretasi terhadap istilah yang digunakan dalam suatu kajian ilmiah.

Kerangka konseptual memuat sejumlah pengertian yang dijadikan sebagai landasan teoretis dalam penelitian hukum, guna memastikan kejelasan dan konsistensi dalam menganalisis permasalahan yang dikaji. Untuk menghindari perbedaan penafsiran, setiap konsep yang digunakan perlu dijelaskan melalui uraian definisi dan batasan pengertiannya secara sistematis., sebagaimana diuraikan berikut ini:

a. Jabatan Notaris

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah 'jabatan' diartikan sebagai pekerjaan atau tugas dalam suatu struktur pemerintahan maupun organisasi.³¹ Menurut E. Utrecht, jabatan merupakan suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang dibentuk dan

³¹ Tim Penyusun, 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 604.

dilaksanakan untuk kepentingan negara atau kepentingan umum.³²

Menurut Wursanto, jabatan diartikan sebagai suatu kedudukan yang mencerminkan tugas, tanggung jawab, wewenang, serta hak yang melekat pada diri seorang pegawai dalam struktur suatu organisasi.³³

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, notaris adalah seseorang yang memperoleh kewenangan dari pemerintah dalam hal ini melalui penunjukan oleh Departemen Kehakiman untuk mengesahkan dan menjadi saksi terhadap berbagai dokumen, seperti surat perjanjian, akta, dan dokumen hukum lainnya.³⁴ Menurut Undang-Undang Jabatan Notaris, notaris merupakan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik serta melaksanakan kewenangan lainnya sebagaimana diatur dalam ketentuan undang-undang tersebut.³⁵

Notaris merupakan pejabat umum yang menjalankan profesi di bidang hukum, sehingga dalam diri seorang notaris melekat profesionalisme yang tercermin dari kompetensi keilmuannya, serta integritas moral yang tinggi sebagai landasan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.³⁶

b. Protokol Notaris

Protokol Notaris merupakan bagian dari arsip negara yang wajib disimpan dan dipelihara oleh Notaris dengan penuh tanggung jawab. Hal

³² E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar Baru–Van Hoeve, Jakarta, cet. ulang 2010, hlm. 34–35, yang menyatakan bahwa jabatan merupakan suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang dibentuk dan dijalankan untuk kepentingan negara atau kepentingan umum.

³³ Wursanto, *Manajemen Kepegawaian*, Kanisius, Yogyakarta, 2012, hlm. 45–46, yang mendefinisikan jabatan sebagai kedudukan yang memuat tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak yang melekat pada seorang pegawai dalam struktur organisasi.

³⁴ Tim Penyusun, Op. Cit, hlm. 1079

³⁵ R.I, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004, pasal 1

³⁶ Sam Dwi Zulkarnaen, 2008, *Prinsip Kehati-hatian Sebagai Pejabat Umum Dalam Melaksanakan Jabatannya*, Tesis, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 4.

ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang menyatakan bahwa Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara dan harus disimpan serta dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁷

Kewajiban penyimpanan dan pemeliharaan Protokol Notaris tetap berlaku meskipun Notaris yang bersangkutan telah memasuki usia pensiun, yaitu 65 (enam puluh lima) tahun, atau bahkan telah meninggal dunia. Berakhirnya masa jabatan seseorang sebagai Notaris menyebabkan berakhir pula kedudukannya secara pribadi sebagai pejabat umum, namun jabatan Notaris itu sendiri tetap eksis secara kelembagaan. Akta-akta yang telah dibuat di hadapan atau oleh Notaris tersebut tetap memiliki kekuatan hukum dan akan diteruskan pemeliharaannya oleh Notaris yang ditunjuk sebagai pemegang protokol, sebagai bentuk kesinambungan fungsi kelembagaan dan tanggung jawab hukum terhadap dokumen negara.

c. Pelimpahan Protokol Notaris

Protokol Notaris merupakan kumpulan dokumen atau arsip negara yang wajib disimpan, dipelihara, dan dijaga dengan sebaik-baiknya oleh Notaris, serta menjadi tanggung jawab penuh Notaris yang bersangkutan. Tanggung jawab tersebut tidak hanya berlaku terhadap protokol yang dimilikinya sendiri, tetapi juga terhadap protokol yang dialihkan dari

³⁷ Habib Adjie, 2008, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT Refika Aditama, Bandung.

notaris lain, baik karena yang bersangkutan telah berhenti menjabat, meninggal dunia, maupun karena penyerahan dari MPD.

Dalam hal terjadi peralihan protokol notaris, maka Notaris penerima protokol memiliki tanggung jawab penuh terhadap penyimpanan, pemeliharaan, dan pengelolaan protokol yang diterimanya. Notaris tersebut juga memiliki kewenangan atas protokol tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai dasar hukum umum terkait arsip, Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyatakan bahwa arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media, sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, maupun perseorangan dalam rangka pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

d. Penolakan Dalam Hukum

Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mengatur bahwa Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, serta Pejabat Sementara Notaris tetap bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun Protokol Notaris yang bersangkutan telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak lain sebagai penyimpan protokol.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, protokol Notaris yang telah meninggal dunia wajib diserahkan oleh ahli warisnya kepada Notaris lain yang ditunjuk sebagai penerima protokol. Demikian pula, protokol Notaris yang telah memasuki usia 65 (enam puluh lima) tahun juga wajib diserahkan kepada Notaris yang ditetapkan sebagai pemegang protokol.

Namun, dalam praktiknya, seringkali muncul permasalahan terkait dengan kuantitas protokol yang sangat besar, yang pada akhirnya menimbulkan kendala dalam penyimpanan, karena keterbatasan ruang dan sarana. Kondisi ini menyebabkan adanya penolakan dari beberapa Notaris yang ditunjuk sebagai pemegang protokol, dengan alasan tidak memiliki kapasitas atau sumber daya yang memadai untuk menyimpan dan memelihara protokol tersebut.³⁸

Permasalahan ini mencerminkan perlunya penguatan sistem manajemen penyimpanan arsip notarial yang terstandarisasi, serta dukungan dari institusi terkait agar kewajiban hukum yang melekat pada jabatan Notaris dapat dilaksanakan secara optimal sesuai dengan prinsip akuntabilitas dan tertib administrasi.

Pasal 2 ayat (3) huruf c Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, dan Pemberhentian Notaris menyatakan bahwa dalam mengajukan permohonan pengangkatan, calon Notaris wajib membuat surat pernyataan kesediaan untuk menjadi pemegang protokol Notaris. Ketentuan ini menunjukkan bahwa sejak awal

³⁸ Utomo, H. I. W. dan I. Safi'i, 2019, *Tanggung Jawab Mantan Karyawan Notaris Sebagai Saksi Akta Terhadap Kerahasiaan Akta*, Res Judicata, Vol. 2, No. 1, hlm. 213–226.

pengangkatan, seorang Notaris telah menyatakan komitmennya untuk menerima dan bertanggung jawab atas protokol yang dialihkan kepadanya.

Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan kasus di mana Notaris yang telah ditunjuk sebagai pemegang protokol menolak untuk menerima atau menyimpan protokol, dengan berbagai alasan, seperti keterbatasan tempat penyimpanan, beban administratif, atau alasan pribadi lainnya. Hal ini mengindikasikan adanya kekosongan hukum (*legal vacuum*) dalam hal pengaturan mengenai sanksi atau konsekuensi hukum terhadap Notaris yang menolak menjalankan kewajiban tersebut, meskipun sebelumnya telah menyatakan kesediaan secara tertulis.

Ketiadaan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran atas kewajiban tersebut berpotensi melemahkan efektivitas pelaksanaan tugas jabatan Notaris dan menimbulkan permasalahan dalam pengelolaan arsip negara yang berupa protokol Notaris. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan regulasi atau penerbitan ketentuan teknis tambahan oleh otoritas terkait guna mengisi kekosongan hukum tersebut dan menjamin kepastian hukum serta tertib administrasi dalam praktik kenotariatan.

e. Tanggung Jawab dan Etika Profesi

Keberadaan seorang Notaris memiliki peran yang sangat vital dalam masyarakat, yakni sebagai pejabat umum yang dapat diandalkan dan dipercaya. Tanda tangan serta cap seorang Notaris menjadi simbol jaminan dan kekuatan pembuktian hukum. Notaris dituntut untuk bersikap netral dan tidak memihak, menjadi penasihat yang tak tercela (*onkreuksaar* atau *unimpeachable*), menjaga kerahasiaan jabatan, serta mampu merumuskan

perjanjian yang memberikan perlindungan hukum bagi para pihak di masa mendatang.³⁹

Oleh karena itu, tanggung jawab seorang Notaris tidak hanya bersifat individual, tetapi juga memiliki dimensi sosial. Hal ini menuntut ketaatan penuh terhadap norma-norma hukum positif serta kesediaan untuk tunduk pada Kode Etik Profesi Notaris. Kepatuhan terhadap kode etik tersebut bukan sekadar pilihan moral, melainkan kewajiban profesional yang berfungsi memperkuat keberlakuan norma hukum positif, menjaga integritas jabatan, dan menjamin kepercayaan publik terhadap institusi kenotariatan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pengaruh ilmu sosial terhadap ilmu hukum menjadi titik awal yang relevan untuk menjelaskan karakteristik penelitian hukum empiris (*empirical legal research*). Istilah "empiris" dalam konteks ini tidak semata-mata merujuk pada penggunaan instrumen dan teori sebagaimana dalam metodologi ilmu sosial, melainkan pada pendekatan yang menekankan bahwa kebenaran suatu pernyataan atau fenomena harus dapat dibuktikan secara nyata, dapat diamati, serta dapat ditangkap oleh panca indera—bukan bersifat fiktif, metafisis, atau supranatural.⁴⁰

³⁹ Herlien Budiono, *Notaris dan Kode Etik Profesi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2018, hlm. 54–57, mengenai kewajiban Notaris menjaga kehormatan jabatan, kerahasiaan, dan integritas moral.

⁴⁰ Pengistilahan konsep "Penelitian Hukum Empiris" masih dipertahankan sampai saat ini di beberapa fakultas hukum di Indonesia, khususnya Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dan tetap mengacu kepada buku referensi untuk melakukan penelitian hukum yang berjudul "Pengantar Penelitian Hukum" ditulis oleh Soerjono Soekanto. Mungkin mengingat bahwa beliau adalah seorang sarjana hukum dan *Master of Art* dibidang sosiologi maka wajar jika banyak tulisan-tulisannya yang berkaitan dengan hukum dan masyarakat/sosiologi hukum, karena beliau salah satu

Penelitian hukum empiris didasarkan pada asumsi bahwa hukum tidak semata-mata dipahami sebagai norma tertulis (*law in books*), melainkan juga sebagai praktik sosial yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (*law in action*). Oleh karena itu, validitas objek kajiannya bertumpu pada realitas yang dapat diverifikasi secara inderawi dan logis. Dalam kerangka ini, penerimaan terhadap pengetahuan didasarkan pada kriteria rasionalitas, sebagaimana diterapkan dalam pendekatan ilmiah, dan bukan pada keyakinan metafisis atau spiritual yang tidak dapat dibuktikan secara ilmiah.

Menurut Bintan R. Saragih dalam *Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, penelitian hukum empiris merupakan bentuk penelitian hukum yang didasarkan pada data empiris, yaitu data yang diperoleh melalui pengamatan langsung atau pengukuran dalam konteks nyata. Pendekatan ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan penelitian atau menguji hipotesis yang telah ditetapkan. Data empiris yang digunakan dapat berupa data kuantitatif (angka dan statistik) maupun kualitatif (narasi, deskripsi, atau hasil wawancara dan observasi), tergantung pada metode yang digunakan oleh peneliti.

2. Jenis dan Sumber Data

Data adalah hasil gejala-gejala yang dihadapi yang ingin diungkapkan kebenarannya.⁴¹ Data yang diteliti dalam surat penelitian dapat berwujud data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan dan/atau secara langsung

peletak dasar perkembangan disiplin tersebut berikut pengaruhnya dalam memperkenalkan metode penelitian hukum di hampir semua fakultas hukum di Indonesia

⁴¹ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm.7.

dari masyarakat. Dalam penelitian ini terdapat 2 (dua) jenis data yang digunakan yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Menurut Soerjono Soekanto, data primer diperoleh langsung dari sumber utama, yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.⁴²

Untuk memperoleh data primer penulis menggunakan alat pengumpulan data yaitu wawancara. Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi.⁴³

Wawancara adalah sebagai suatu sarana atau alat pengumpulan data dalam penelitian.⁴⁴ Dalam penelitian ini penulis mengambil data primer dengan cara melakukan wawancara dengan notaris di Kota Bengkulu (terutama notaris yang menolak menerima pelimpahan protokol), Wawancara dengan pejabat MPD, Dokumen atau arsip pelimpahan protokol (jika bisa diakses).

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data-data yang diperoleh dari bahan pustaka atau dari sumber yang sudah ada. Tujuan pengumpulan data sekunder yaitu untuk mempelajari Peraturan perundang-undangan dan buku-buku yang berhubungan dengan judul penelitian.⁴⁵

Adapun untuk data sekunder, penulis mengambil data dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang

⁴² Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm.12.

⁴³ Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit.*, hlm.57.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm.220.

⁴⁵ *Ibid*, hlm.12.

Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham) Nomor 19 Tahun 2019 tentang Penyimpanan dan Pelimpahan Protokol Notaris serta Pembentukan MKN dan Tata Cara Pengawasan Notaris, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Kode Etik Notaris, Peraturan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI), buku, jurnal, internet, dan sumber publikasi lainnya. Data kepustakaan penulis diperoleh dari Perpustakaan

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data pada penelitian ini yaitu dengan menggunakan wawancara. Wawancara adalah metode pengumpulan data untuk mendapatkan informasi secara verbal. Metode dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan kepada responden untuk mendapatkan jawaban yang sesuai dengan kebutuhan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan notaris di Kota Bengkulu (terutama notaris yang menolak menerima pelimpahan protokol), Wawancara dengan pejabat MPD, Dokumen atau arsip pelimpahan protokol (jika bisa diakses).

4. Metode Analisa

Setelah data diolah, peneliti menetapkan metode analisis yang digunakan yaitu analisis kualitatif. Analisis data adalah proses menguraikan data dalam bentuk kalimat yang baik dan benar sehingga mudah dibaca dan diberi arti (interpretasi). Hasil analisis data memudahkan pengambilan kesimpulan baik secara induktif atau deduktif.

Secara induktif yaitu dengan cara menarik kesimpulan dari data yang bersifat khusus dalam data yang bersifat umum dan dengan kerangka berpikir deduktif yaitu dengan cara menarik kesimpulan dari data yang bersifat umum ke dalam data yang bersifat khusus. Setelah data dianalisis satu persatu selanjutnya disusun secara sistematis dan disajikan secara kualitatif. Analisis data dalam penelitian ini pada hakikatnya dilakukan secara terus menerus sejak awal sampai akhir penelitian. Setelah itu diadakanlah interpretasi, yaitu memberi makna, menjelaskan pola atau kategori dan juga mencari keterikatan berbagai konsep.

