

ANALISIS YURIDIS PENGATURAN PERALIHAN PROTOKOL NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG JABATAN NOTARIS

Anak Agung Ngurah Oka Satria Krisna, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: okasatria77@gmail.com

Desak Putu Dewi Kasih, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: dewi_kasih@unud.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2026.v14.i06.p03>

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan menganalisis pengaturan peralihan protokol notaris kepada notaris lain yang ditetapkan oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD) serta mengkaji akibat hukum penolakan penetapan penerima protokol. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil kajian menunjukkan bahwa penetapan MPD berfungsi menjamin kesinambungan pengelolaan arsip negara dan akses layanan salinan/kutipan akta, yang wajib diwujudkan melalui serah terima protokol dalam berita acara dan pencatatan administratif. Penolakan dapat dikualifikasikan sebagai ketidakpatuhan terhadap kewajiban jabatan dan berimplikasi pada pemeriksaan serta sanksi administratif, namun penilaiannya tetap harus proporsional dengan mempertimbangkan kapasitas objektif notaris penerima serta asas kepastian hukum dan akuntabilitas.

Kata Kunci: *Protokol Notaris, Peralihan Protokol, MPD, Penolakan, Sanksi Administratif*

ABSTRACT

This article aims to examine the legal regulation of transferring a notary protocol to another notary appointed by the Regional Supervisory Council (MPD) and to identify the legal consequences of refusal by the appointed notary. The study uses normative legal research with statutory and conceptual approaches. The findings show that the MPD's appointment functions to ensure continuity of state-archive management and public access to copies/extracts of deeds, which must be implemented through a formal handover report and administrative registration. Refusal may be classified as non-compliance with official duties and lead to supervisory examination and administrative sanctions, although assessment should remain proportional by considering the recipient notary's objective capacity and the principles of legal certainty and accountability.

Key Words: *Notary Protocol, Protocol Transfer, MPD, Refusal, Administrative Sanctions.*

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Notaris merupakan pejabat umum yang memperoleh kewenangan atribusi dari negara untuk membuat akta otentik dan menjalankan sebagian fungsi publik di bidang hukum perdata. Kedudukan ini menempatkan notaris sebagai instrumen negara untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban, serta perlindungan hukum dalam lalu lintas perbuatan hukum keperdataan. Dengan demikian, evaluasi terhadap pelaksanaan jabatan notaris tidak hanya bertumpu pada kualitas produk akta yang dihasilkan, melainkan juga mencakup pemenuhan kewajiban jabatan yang bersifat administratif

dan melekat, termasuk kewajiban pengelolaan protokol notaris sebagai wujud akuntabilitas atas kewenangan publik yang dijalankannya.

Protokol notaris pada hakikatnya merupakan himpunan minuta akta beserta dokumen pendukung yang memiliki keterkaitan langsung dengan pelaksanaan kewenangan jabatan notaris. Dalam doktrin kenotariatan, protokol notaris dikualifikasikan sebagai arsip jabatan yang bercorak publik dan diposisikan sebagai arsip negara, sehingga tidak dapat diperlakukan sebagai objek kepemilikan privat notaris.¹ Konsekuensi yuridis dari konstruksi tersebut ialah bahwa protokol harus dijaga keberlanjutan penguasaan dan pemeliharaannya secara tertib, mengingat protokol menjadi dasar penerbitan grosse, salinan, dan kutipan, sekaligus berfungsi sebagai sumber verifikasi apabila diperlukan pemeriksaan, pembuktian di pengadilan, maupun kebutuhan hukum lain di kemudian hari.² Oleh sebab itu, keberlanjutan pengelolaan protokol tidak boleh terputus ketika notaris tidak lagi menjalankan jabatannya, karena terputusnya penguasaan dan pemeliharaan protokol berpotensi menimbulkan hambatan akses bagi pihak berkepentingan serta mengganggu kepastian hukum dalam pembuktian.

Undang-Undang Jabatan Notaris terdiri atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang merupakan perubahan atas UUJN (selanjutnya disebut UUJN-P). Kedua regulasi tersebut membentuk dasar pengaturan (kerangka normatif) mengenai peralihan protokol notaris dalam keadaan tertentu, misalnya ketika notaris mengakhiri masa jabatannya, diberhentikan, atau meninggal dunia. Dalam kerangka tersebut, peralihan protokol ditempatkan sebagai mekanisme administratif untuk mencegah terjadinya kekosongan pengelolaan arsip kenotariatan dan memastikan kontinuitas pelayanan hukum. Secara normatif, Pasal 62-64 UUJN-P mengarahkan bahwa protokol notaris dialihkan kepada notaris lain yang ditetapkan oleh Majelis Pengawas Notaris, khususnya Majelis Pengawas Daerah (MPD) melalui prosedur serah terima yang dituangkan dalam berita acara, serta tunduk pada tenggat pelaksanaan sebagaimana diatur dalam Pasal 63 UUJN-P. Praktik penyerahan/peralihan protokol, terutama pada peristiwa kematian notaris, memperlihatkan bahwa aspek formal-administratif (penunjukan penerima, tenggat waktu, dan berita acara) merupakan instrumen krusial dalam menjaga kesinambungan protokol sebagai arsip jabatan.³

Dalam praktik kenotariatan masih ditemukan problem yuridis yang berkaitan dengan belum optimalnya kejelasan norma mengenai kedudukan dan kewajiban notaris yang ditetapkan sebagai penerima protokol. Sejumlah kajian menunjukkan bahwa pengaturan peralihan protokol relatif lebih menegaskan kewajiban pihak yang menyerahkan protokol, sementara dimensi perlindungan serta batas kewajiban notaris penerima protokol belum terumuskan secara cukup operasional. Kondisi ini

¹ Dyah Listyarini, "Pertanggungjawaban Para Pihak Terhadap Protokol Notaris Sebagai Arsip Negara," *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum* 53, no. 2 (2019), <https://doi.org/10.14421/ajish.v53i2.598>.

² Jingga Mulia, Elita Rahmi, and Eko Nuriyatman, "PROTOKOL NOTARIS SEBAGAI ARSIP VITAL NEGARA DALAM PERSPEKTIF PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA," *Mendapo: Journal of Administrative Law* 3, no. 3 (2022), <https://doi.org/10.22437/mendapo.v3i3.18903>.

³ Yunizcha Mohamad Putri Limbanadi, "Penyerahan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Kepada Notaris Penerima Protokol Serta Prakteknya Di Indonesia," *Officium Notarium* 4, no. 1 (2024), <https://doi.org/10.20885/jon.vol4.iss1.art4>.

berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum dan disparitas interpretasi dalam praktik pengawasan.⁴ Pada saat yang sama, beban faktual penerima protokol bersifat beragam, antara lain keterbatasan ruang dan sarana penyimpanan, akumulasi protokol yang telah dikelola, serta kekhawatiran notaris penerima protokol terseret dalam sengketa yang berkaitan dengan akta notaris pemberi protokol. Kajian mengenai perlindungan notaris penerima protokol menegaskan bahwa penerima protokol tidak semestinya memikul pertanggungjawaban atas substansi akta yang tidak dibuatnya, meskipun tetap memiliki kewajiban untuk memelihara protokol dan memberikan pelayanan protokol sesuai ketentuan terhadap dokumen yang berada dalam penguasaannya.

Kompleksitas tersebut meningkat ketika penetapan MPD sebagai instrumen pengawasan berhadapan dengan kemungkinan penolakan dari notaris yang ditetapkan sebagai penerima protokol. Kajian yang secara spesifik menyoroti penolakan menjadi pemegang protokol menunjukkan adanya ketegangan antara tuntutan kepatuhan terhadap mekanisme pengawasan dan kondisi faktual kemampuan notaris yang bersangkutan.⁵ Persoalan ini pada akhirnya mempertemukan tiga asas fundamental dalam hukum jabatan, yakni:

1. asas kepastian hukum yang menuntut perumusan kewajiban beserta konsekuensi hukumnya secara tegas;
2. asas pertanggungjawaban jabatan yang menekankan kewajiban pejabat umum untuk tunduk pada instrumen pengawasan yang sah; dan
3. asas keadilan proporsional yang menuntut keseimbangan antara kewajiban jabatan dengan kapasitas faktual pejabat yang dibebani kewajiban.

Berangkat dari konteks tersebut, artikel ini memfokuskan kajian pada dua isu pokok. Pertama, menganalisis pengaturan hukum terkait peralihan protokol notaris kepada notaris lain yang ditetapkan oleh MPD berdasarkan UUJN-P, termasuk rasionalitas pengawasan dan desain proseduralnya. Kedua, menganalisis implikasi yuridis bagi notaris yang menolak penetapan sebagai penerima peralihan protokol dalam kerangka hukum jabatan notaris, terutama mengenai kemungkinan konsekuensi administratif dan parameter penilaian penolakan yang dapat dibenarkan secara hukum. Selain itu, isu mengenai protokol yang berumur 25 tahun atau lebih turut mempertegas kebutuhan pembakuan standar peralihan protokol yang lebih seragam dan terukur, mengingat kategori protokol tersebut memunculkan persoalan administratif tersendiri dalam praktik pengawasan. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam memperjelas konstruksi kewajiban penerima protokol sekaligus menawarkan arah penguatan tata kelola peralihan protokol yang konsisten, adil, dan efektif.

State Of Art mengenai protokol notaris dalam hukum kenotariatan Indonesia pada umumnya berfokus pada kedudukan protokol sebagai arsip negara, kewajiban notaris dalam menyimpan minuta akta, serta peran Majelis Pengawas Notaris dalam menunjuk notaris penerima protokol sebagaimana diatur dalam Undang-Undang

⁴ Yetniwati Yetniwati, Taufik Yahya, and Diana Amir, "Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Penerima Protokol: Bentuk Dan Batasan," *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2021), <https://doi.org/10.22437/ujh.4.1.213-244>.

⁵ Azalia Deselta, Adi Sulistiyono, and Rehnalemken Ginting, "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penolakan Untuk Menjadi Pemegang Protokol Notaris," *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 12, no. 2 (2023).

Jabatan Notaris. Kajian mengenai protokol notaris dalam literatur kenotariatan Indonesia umumnya terbagi dalam beberapa arus. Pertama, penelitian yang menekankan perlindungan hukum dan batas pertanggungjawaban notaris penerima protokol, terutama ketika timbul sengketa atas akta notaris pemberi protokol (misalnya setelah notaris pemberi protokol meninggal), cenderung berfokus pada posisi penerima protokol sebagai pihak yang perlu dilindungi agar tidak memikul tanggung jawab substantif atas akta yang tidak dibuatnya.⁶ Kedua, penelitian yang berorientasi pada praktik prosedural serah terima/peralihan protokol banyak bersifat deskriptif-implementatif: menguraikan tahapan administrasi, berita acara, serta dinamika pelaksanaan di lapangan, namun relatif belum menguji secara sistematis konsekuensi normatif dari tindakan “penetapan penerima protokol” oleh Majelis Pengawas.⁷ Ketiga, kajian tentang fungsi dan kewenangan MPD sebagai organ pengawasan lebih menitikberatkan pada aspek kelembagaan pola pembinaan, pemeriksaan, dan kontrol administratif tetapi belum secara konsisten menghubungkan penetapan penerima protokol dengan konstruksi kewajiban jabatan notaris serta parameter kepatuhannya.⁸ Keempat, isu khusus seperti pengelolaan protokol berumur 25 tahun atau lebih telah dibahas dari sisi kewenangan dan problem administratifnya, tetapi masih menyisakan pertanyaan terkait standar kelayakan sarana-prasarana penerima protokol dan desain pengalihan yang seragam.⁹ Kelima, kajian konseptual menegaskan protokol notaris sebagai arsip negara, sehingga keberlanjutan penguasaan protokol menjadi kepentingan publik; namun konsekuensi dari posisi “arsip negara” ini belum selalu diterjemahkan menjadi parameter konkret mengenai kewajiban menerima peralihan dan mekanisme keberatan yang sah.¹⁰

Gap penelitian terletak pada belum kuatnya konstruksi normatif yang menempatkan peralihan protokol sebagai tindakan administratif MPD yang menimbulkan akibat hukum langsung bagi notaris yang ditetapkan sebagai penerima. Karena itu, kebaruan artikel ini adalah menganalisis secara sistematis, pertama apakah penetapan MPD melahirkan kewajiban imperatif bagi notaris penerima protokol menurut UUJN, dan kedua bagaimana implikasi yuridis terhadap notaris yang menolak penetapan tersebut dalam kerangka hukum jabatan notaris dengan menautkan asas kepastian hukum, pertanggungjawaban jabatan, dan keadilan proporsional untuk merumuskan parameter penilaian penolakan serta arah pembenahan norma/praktik pengawasan.

⁶ Melita Trisnawati and Suteki Suteki, “PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS PENERIMA PROTOKOL DALAM HAL TERJADI PELANGGARAN AKTA NOTARIS OLEH NOTARIS PEMBERI PROTOKOL YANG TELAH MENINGGAL,” *NOTARIUS* 12, no. 1 (2019), <https://doi.org/10.14710/nts.v12i1.23760>.

⁷ Yunizcha Mohamad Putri Limbanadi, “Penyerahan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Kepada Notaris Penerima Protokol Serta Prakteknya Di Indonesia.”

⁸ Natalia Silfania Panarai and Budi Santoso, “Tugas Manjelis Pengawas Daerah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pejabat Umum Notaris,” *PAMALI: Pattimura Magister Law Review* 4, no. 3 (2024), <https://doi.org/10.47268/pamali.v4i3.2343>.

⁹ Dwi Kukuh Verdyandika, Shinta Hadiyantina, and Endang Sri Kawuryan, “Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris Terhadap Protokol Notaris Yang Telah Berumur 25 Tahun Atau Lebih,” *JURNAL MERCATORIA* 14, no. 2 (2021), <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v14i2.5559>.

¹⁰ Listyarini, “Pertanggungjawaban Para Pihak Terhadap Protokol Notaris Sebagai Arsip Negara.”

Urgensi dari penelitian ini terkait peralihan protokol menyangkut kepentingan publik (kepastian pembuktian akta dan akses layanan) tetapi norma dan praktiknya masih menyisakan ketidakpastian terutama saat notaris menolak penetapan sebagai penerima protokol. Tanpa kejelasan kewajiban, parameter penolakan yang sah, dan implikasi yuridis yang proporsional, berpotensi terjadi perbedaan tafsir antar MPD, keterlambatan peralihan protokol, serta risiko protokol tidak terpelihara dan sulit diakses. Penelitian ini diperlukan untuk memperkuat kepastian hukum dan tata kelola pengawasan yang adil proporsional dalam pelaksanaan UUJN.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasar dengan penjelasan latar belakang diatas tersebut penulis menuangkan dengan beberapa rumusan masalah:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum mengenai peralihan protokol notaris kepada notaris yang ditetapkan oleh Majelis Pengawas Notaris berdasarkan ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris?
2. Bagaimanakah akibat yuridis terhadap notaris yang menolak penetapan sebagai penerima peralihan protokol notaris oleh Majelis Pengawas Notaris dalam perspektif undang-undang jabatan notaris?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan artikel ilmiah ini adalah menyajikan uraian menyeluruh mengenai tata aturan penyerahan protokol notaris kepada notaris lain yang ditetapkan oleh Majelis Pengawas Notaris sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Selain itu, tulisan ini juga diarahkan untuk menelaah posisi/kedudukan hukum notaris yang ditunjuk sebagai penerima protokol, terutama terkait penunjukan tersebut melahirkan kewajiban hukum yang bersifat absolut untuk menerima protokol notaris atau masih dimungkinkan adanya batasan tertentu. Melalui analisis normatif dan doktrinal, penelitian ini berupaya menafsirkan ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris secara sistematis guna menjawab ketidakjelasan norma mengenai hak dan kewajiban notaris penerima protokol. sehingga dapat dibangun pemahaman yang utuh mengenai batas kewajiban notaris yang selaras dengan asas kepastian hukum, asas pertanggungjawaban, dan asas keadilan proporsional dalam praktik kenotariatan.

2. Metode Penelitian

Penelitian hukum normatif digunakan guna mengkaji akibat hukum bagi notaris yang menolak protokol yang telah ditunjuk oleh MPD, penelitian hukum normatif secara umum dikenal menggunakan pendekatan perundang-undangan atau dikenal dengan nama lain yaitu (*statue approach*), untuk menelaah regulasi-regulasi terkait dengan permasalahan yang ada pada artikel ilmiah ini seperti UUJN, dan UUJN-P. Adapun beberapa sumber hukum yang digunakan dalam penyusunan artikel ini diantaranya sumber hukum primer, dan sumber hukum sekunder. Penelitian menggunakan regulasi atau perundang-undangan yang masih berlaku dapat disebut sebagai sumber hukum primer dan untuk pendekatan berlandaskan dari doktrin-doktrin, artikel, literatur hukum, jurnal, ataupun literatur lain yang bertalian dengan permasalahan pada artikel ini

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pengaturan Hukum Terkait Peralihan Protokol Notaris kepada Notaris Lain yang Ditetapkan oleh Majelis Pengawas Notaris

Pengaturan peralihan protokol notaris harus terlebih dahulu ditempatkan pada pemahaman konseptual mengenai protokol sebagai arsip negara.¹¹ UU Jabatan Notaris mendefinisikan protokol sebagai kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara dan wajib disimpan serta dipelihara oleh notaris. Definisi ini memuat dua konsekuensi:

- a. Protokol memiliki nilai pembuktian dan nilai administratif yang terus hidup melampaui masa jabatan notaris; dan
- b. Pengelolaan protokol tidak semata urusan privat notaris, melainkan bagian dari tata kelola administrasi negara yang memerlukan kesinambungan.

Konstruksi protokol sebagai arsip negara selaras dengan argumentasi literatur kenotariatan yang menekankan fungsi protokol sebagai “rekam jejak jabatan” (*office record*) yang menyimpan minuta akta, repertorium, daftar wasiat, dan dokumen pendukung lain.¹² Karena sifatnya yang vital, keberlanjutan pengelolaan protokol dipandang sebagai syarat untuk menjaga hak-hak keperdataan para pihak, termasuk hak memperoleh salinan, kutipan, atau grosse akta bagi yang berkepentingan.

UUJN mengatur bahwa protokol notaris dari notaris yang berhenti, diberhentikan, atau meninggal dunia wajib dialihkan kepada notaris lain yang ditetapkan oleh Majelis Pengawas Daerah. Pengaturan tersebut ditempatkan dalam Bab mengenai protokol, serta dikaitkan dengan prosedur serah terima melalui berita acara. Secara sistematis, peralihan protokol merupakan peristiwa administratif yang melibatkan tiga subjek:

- a. Notaris/ahli waris sebagai pihak yang menyerahkan;
- b. Notaris penerima protokol; dan
- c. Majelis Pengawas sebagai lembaga yang menetapkan dan mengawasi proses peralihan. Dengan demikian, peralihan protokol tidak berdiri sendiri, melainkan bagian dari fungsi pengawasan jabatan notaris.

Peran Majelis Pengawas Daerah dalam peralihan protokol tidak dapat dilepaskan dari struktur Majelis Pengawas dalam UUJN (MPD, MPW, dan MPP). MPD berperan sebagai simpul pengawasan di level kabupaten/kota, memiliki kewenangan administratif untuk melakukan pemeriksaan protokol secara berkala serta menyelenggarakan sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran pelaksanaan jabatan. Dalam kerangka tersebut, penetapan notaris penerima protokol berfungsi sebagai tindakan administratif untuk menjamin protokol tetap terkelola, sekaligus memastikan mekanisme layanan salinan akta tidak terhenti.¹³

Secara prosedural, praktik peralihan protokol idealnya mengikuti rangkaian administrasi:¹⁴

¹¹ Habib Adjie dan Muhammad Hafidh, *Hukum Protokol Notaris* (Bandung: PT Refika Aditama, 2023), h. 22.

¹² Yetniwati, Yahya, and Amir, “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Penerima Protokol: Bentuk Dan Batasan.”

¹³ Verdyandika, Hadiyantina, and Kawuryan, “Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris Terhadap Protokol Notaris Yang Telah Berumur 25 Tahun Atau Lebih.”

¹⁴ Safiera Amalia, *Implementasi Kewajiban Notaris Membuat Berita Acara Serah Terima Protokol Notaris dan Akibat Hukumnya* (tesis, Universitas Brawijaya, 2019), p. 45–52.

1. Identifikasi sebab peralihan (purna jabatan, pemberhentian, atau kematian);
2. Penetapan notaris penerima protokol oleh MPD melalui keputusan/penetapan;
3. Pelaksanaan serah terima fisik minuta akta dan dokumen pendukung;
4. Penyusunan berita acara serah terima yang ditandatangani pihak menyerahkan, penerima, dan diketahui MPD; serta
5. Pencatatan pada buku repertorium dan administrasi MPD. Skema ini krusial karena berita acara berfungsi sebagai bukti peralihan, sekaligus instrumen akuntabilitas jika kelak timbul sengketa mengenai keberadaan protokol.

Titik penting dalam pengaturan peralihan protokol ialah kepastian mengenai status dan batas kewenangan notaris penerima protokol. terdapat dua tanggung jawab, pertama tanggung jawab substantif atas isi akta, yang pada dasarnya melekat pada notaris pembuat akta dan kedua tanggung jawab administratif atas penyimpanan dan pemeliharaan protokol, yang beralih kepada notaris penerima protokol sejak peralihan efektif.¹⁵ Pembeda ini penting untuk mencegah pembebanan tanggung jawab isi akta kepada notaris penerima, yang secara faktual tidak menyaksikan proses pembuatan akta.

Pengaturan peralihan protokol juga harus dikaitkan dengan norma mengenai penyimpanan protokol yang telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih. Sebagian kajian menunjukkan bahwa terdapat mekanisme pelaporan dan pengawasan khusus terhadap protokol berusia 25 tahun, termasuk koordinasi MPD dengan MPW, yang menandai bahwa peralihan protokol bukan semata isu personal notaris, melainkan persoalan manajemen arsip kenotariatan secara kelembagaan.¹⁶ Selain aspek konvensional, diskursus penyimpanan protokol berkembang pada isu digitalisasi dan harmonisasi dengan peraturan kearsipan serta teknologi informasi. Beberapa artikel menyoroti peluang penyimpanan protokol secara elektronik (misalnya microfilm atau media digital) untuk mengatasi keterbatasan ruang dan meningkatkan keamanan. Namun, kebutuhan penajaman norma agar inovasi penyimpanan tidak menggerus autentisitas, kerahasiaan, dan integritas protokol¹⁷. Dengan demikian, pengaturan hukum peralihan protokol notaris pada dasarnya bertumpu pada penegasan protokol sebagai arsip negara, kewenangan MPD menetapkan penerima protokol sebagai tindakan administratif pengawasan, dan prosedur serah terima yang harus terdokumentasi melalui berita acara serta pencatatan administratif.

3.2. Implikasi Yuridis bagi Notaris yang Menolak Penetapan sebagai Penerima Peralihan Protokol Notaris oleh Majelis Pengawas Notaris

Implikasi yuridis penolakan penetapan penerima protokol berangkat dari karakter jabatan notaris sebagai jabatan publik. Dalam teori hukum administrasi, pejabat publik pada prinsipnya terikat pada kewajiban menjalankan perintah hukum yang sah (*lawful order*) dan tunduk pada mekanisme pembinaan-pengawasan¹⁸. Penetapan MPD atas notaris penerima protokol dapat dipahami sebagai tindakan administratif yang ditujukan untuk menjamin tertib administrasi protokol. Karena itu, penolakan tanpa dasar yang jelas berpotensi dipandang sebagai ketidakpatuhan

¹⁵ Yetniwati, Yahya, and Amir, "Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Penerima Protokol: Bentuk Dan Batasan."

¹⁶ Verdyandika, Hadiyantina, and Kawuryan, "Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris Terhadap Protokol Notaris Yang Telah Berumur 25 Tahun Atau Lebih."

¹⁷ Putri Isna Vonna, Yanis Rinaldi, and Teuku Mansur Muttaqin, "The Use of the Notary Protocol That Is Stored Digitally as Evidence in the Court," *Ijmmu* 8, no. 3 (2021).

¹⁸ Cipto Soenaryo, *Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris dalam Konteks Pelayanan Hukum di Indonesia* (Medan: USU Press, 2023), h. 22-24.

terhadap kewajiban jabatan.¹⁹ Namun, UUJN tidak menyebutkan secara eksplisit norma “wajib menerima” bagi notaris yang ditetapkan sebagai penerima protokol. Kondisi ini menciptakan ruang penafsiran: di satu sisi, peralihan protokol diposisikan sebagai kewajiban kelembagaan demi kepentingan arsip negara. Dalam UUJN tidak ada rumusan hak dan kewajiban penerima protokol yang rinci, termasuk standar kelayakan (*feasibility*) penerima protokol. Hal ini sebagai sumber ketidakpastian dan potensi beban yang tidak proporsional bagi notaris penerima protokol.

Dalam praktik, sebagian argumentasi kewajiban menerima protokol diturunkan dari peraturan pelaksana dan praktik administrasi pengangkatan notaris, misalnya kewajiban melampirkan pernyataan kesediaan menjadi pemegang protokol. Studi pada Repertorium menilai bahwa kewajiban menerima protokol dapat dibaca sebagai kewajiban tersirat (*implied duty*) yang mengikat notaris demi keberlanjutan arsip negara.²⁰ Pembacaan tersirat semacam ini tetap menghadapi tantangan dari sisi asas kepastian hukum karena kewajiban dan sanksi seharusnya diatur tegas untuk mencegah multitafsir. Apabila penolakan terjadi, implikasi yuridis pertama yang paling mungkin adalah dimulainya mekanisme pembinaan dan pemeriksaan oleh MPD. MPD dapat menilai penolakan sebagai pelanggaran kewajiban jabatan (misalnya kewajiban menjalankan jabatan dengan amanah dan mematuhi ketentuan undang-undang), atau sebagai tindakan yang menghambat tertib administrasi protokol.²¹ Pemeriksaan dapat berujung pada rekomendasi sanksi administratif dalam spektrum teguran lisan, peringatan tertulis, hingga pemberhentian sementara, tergantung pada konstruksi pelanggaran dan dampak yang ditimbulkan. Implikasi yuridis kedua berkaitan dengan potensi konsekuensi pelayanan publik dan risiko sengketa. Penolakan penerima protokol dapat menciptakan kekosongan penguasaan minuta akta, memperlambat penerbitan salinan/kutipan, dan pada akhirnya merugikan para pihak yang memerlukan dokumen sebagai alat bukti. Khususnya keterlambatan atau kegagalan serah terima protokol, termasuk pada kasus notaris meninggal dunia, berpotensi menghambat akses keadilan (*access to justice*) di ranah pembuktian perdata.²²

Meski demikian, evaluasi penolakan tidak dapat dilepaskan dari prinsip keadilan proporsional. Dalam kerangka ini, kewajiban jabatan harus ditimbang dengan kemampuan faktual (*capacity*) notaris, termasuk ketersediaan ruang, sistem penyimpanan, dan keamanan arsip. Jika penetapan dilakukan tanpa mempertimbangkan kelayakan, maka penolakan yang beralasan dapat dipandang sebagai upaya melindungi protokol dari risiko kerusakan atau kehilangan. Kebutuhan standar kelayakan penerima protokol menjadi semakin mendesak, dalam konteks sanksi, UUJN mengenal sanksi administratif yang berjenjang untuk pelanggaran kewajiban dan larangan jabatan. Walaupun norma sanksi tidak secara khusus menyebut “penolakan protokol,” penolakan dapat dikualifikasikan sebagai

¹⁹ Desmal Fajri and Jalan Bagindo Aziz Khan, *KEWENANGAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS DALAM PEMERIKSAAN PROTOKOL NOTARIS*, vol. 4, no. 2 (2021), <https://jurisprudencia.bunghatta.ac.id/>.

²⁰ Deselta, Sulistiyono, and Ginting, “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penolakan Untuk Menjadi Pemegang Protokol Notaris.”

²¹ NEKY KUNTIJORO, “Efektivitas Pengawasan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Yogyakarta Terhadap Perilaku Notaris Di Kota Yogyakarta Menurut Kode Etik Notaris,” *Jurnal Lex Renaissance* 1, no. 2 (2016), <https://doi.org/10.20885/jlr.vol1.iss2.art5>.

²² Yunizcha Mohamad Putri Limbanadi, “Penyerahan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Kepada Notaris Penerima Protokol Serta Prakteknya Di Indonesia.”

pelanggaran kewajiban jabatan apabila mengakibatkan terganggunya administrasi protokol atau menghambat kepentingan para pihak. Namun, penerapan sanksi tetap mensyaratkan pemenuhan asas legalitas³⁶ dan kepastian hukum yakni adanya kualifikasi pelanggaran yang jelas dan prosedur pemeriksaan yang tertib.

Terdapat penelitian tesis menegaskan bahwa penolakan penerimaan protokol cenderung dipandang sebagai tindakan yang tidak dibenarkan karena mengganggu tertib administrasi jabatan, tetapi sekaligus mengusulkan solusi berbasis kebijakan: penyediaan tempat penyimpanan bersama, pembiayaan pemeliharaan, serta digitalisasi terbatas yang tetap menjamin autentisitas. Temuan ini menegaskan bahwa problem penolakan tidak semata perilaku individu, melainkan gejala dari desain tata kelola protokol yang belum memadai.²³ Sehingga implikasi yuridis penolakan terdapat dua hal, pertama internal administratif dan kedua eksternal justisiabel. Internal administratif, penolakan membuka ruang pembinaan, pemeriksaan, dan potensi sanksi administratif oleh Majelis Pengawas. Eksternal justisiabel, penolakan dapat memunculkan risiko sengketa dan kerugian bagi pihak berkepentingan karena terganggunya akses terhadap protokol. Untuk menutup celah ketidakpastian, diperlukan pedoman teknis penetapan penerima protokol yang memuat kriteria objektif kelayakan, mekanisme keberatan/penolakan yang terukur, serta dukungan infrastruktur penyimpanan (termasuk opsi digitalisasi yang terharmonisasi dengan aturan kearsipan).²⁴

Penulis memberikan rekomendasi normatif yang menegaskan:

- a. status penetapan penerima protokol sebagai perintah administratif yang mengikat;
- b. kriteria kelayakan penerima protokol (kapasitas penyimpanan, sistem keamanan, ketersediaan sarana, dan rekam kepatuhan); serta
- c. prosedur keberatan/penolakan yang berbasis alasan objektif, termasuk mekanisme substitusi penerima protokol.
- d. Pembentukan skema dukungan penyimpanan (misalnya depot protokol bersama atau kerja sama dengan lembaga kearsipan) dan Penataan opsi digitalisasi untuk mengurangi beban ruang, dengan tetap menjaga autentisitas dan kerahasiaan.
- e. Majelis Pengawas perlu menyusun standar operasional pemeriksaan dan dokumentasi peralihan protokol agar penerapan sanksi dan pembinaan konsisten antar daerah

Penulis merekomendasikan agar penguatan norma mengenai peralihan protokol notaris diatur dalam bentuk Peraturan Menteri Hukum sebagai ketentuan pelaksana Undang-Undang Jabatan Notaris, karena materi yang diatur tidak hanya bersifat administratif internal, melainkan memuat norma prosedural yang perlu berlaku mengikat bagi notaris penerima protokol dan Majelis Pengawas Notaris. Peraturan Menteri tersebut perlu mengatur secara konkret mengenai status penetapan penerima protokol sebagai tindakan administratif yang mengikat, kriteria kelayakan penerima

²³ Zalfa Ayu Pramesta, "Pertanggungjawaban Bagi Notaris Yang Menolak Protokol Notaris Di Kabupaten Sleman," *Birokrasi: JURNAL ILMU HUKUM DAN TATA NEGARA* 2, no. 2 (2024), <https://doi.org/10.55606/birokrasi.v2i2.1164>.

²⁴ Britney Azzahra Wiguna, Isis Ikhwansyah, and Ranti Fauza Mayana, "HARMONISASI PERATURAN PENYIMPANAN PROTOKOL NOTARIS DIGITAL," *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Dan Ke-PPAT-An* 7, no. 2 (2024), <https://doi.org/10.23920/acta.v7i2.1840>.

protokol, prosedur keberatan atau penolakan berdasarkan alasan objektif, mekanisme substitusi penerima protokol, serta standar pemeriksaan dan dokumentasi peralihan protokol. Pilihan ini juga sejalan dengan sistem hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, karena Peraturan Menteri diakui keberadaannya sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, serta sesuai dengan karakter pengaturan teknis jabatan notaris yang dalam UU Jabatan Notaris didelegasikan kepada Menteri.

4. Kesimpulan

Pengaturan peralihan protokol notaris dalam UU Jabatan Notaris pada prinsipnya menegaskan protokol sebagai arsip negara yang harus dijaga kesinambungannya. Peralihan protokol dilakukan ketika notaris berhenti, diberhentikan, atau meninggal dunia, dengan penetapan notaris penerima protokol oleh Majelis Pengawas Daerah sebagai bagian dari fungsi pembinaan dan pengawasan jabatan. Proses peralihan semestinya dilaksanakan melalui serah terima yang terdokumentasi dalam berita acara dan diikuti pencatatan administratif, sehingga status penguasaan protokol menjadi jelas serta layanan salinan/kutipan akta bagi pihak berkepentingan tetap terjamin.

Implikasi yuridis atas penolakan penetapan penerima protokol cenderung bergerak dalam ranah administratif: penolakan berpotensi dinilai sebagai ketidakpatuhan terhadap kewajiban jabatan yang dapat memicu pembinaan, pemeriksaan, dan sanksi administratif menurut UUJN. Namun, karena norma eksplisit mengenai kewajiban menerima, ruang penolakan, dan ukuran kelayakan penerima protokol belum dirumuskan secara tegas, penilaian penolakan perlu dibaca secara proporsional dengan mempertimbangkan kemampuan faktual notaris serta prinsip kepastian hukum dan keadilan proporsional. Oleh sebab itu, diperlukan penajaman norma dan pedoman teknis yang menetapkan kriteria penunjukan, mekanisme keberatan, serta dukungan infrastruktur penyimpanan agar tata kelola protokol berlangsung konsisten, adil, dan melindungi kepentingan para pihak

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Cipto Soenaryo, *Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris dalam Konteks Pelayanan Hukum di Indonesia* (Medan: USU Press, 2023).
- Habib Adjie dan Muhammad Hafidh, *Hukum Protokol Notaris* (Bandung: PT Refika Aditama, 2023).

Jurnal

- Deselta, Azalia, Adi Sulistiyono, and Rehnalemken Ginting. "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penolakan Untuk Menjadi Pemegang Protokol Notaris." *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 12, no. 2 (2023).
- Fajri, Desmal, and Jalan Bagindo Aziz Khan. *KEWENANGAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS DALAM PEMERIKSAAN PROTOKOL NOTARIS*. Vol. 4. no. 2. 2021. <https://jurisprudencia.bunghatta.ac.id/>.
- Isna Vonna, Putri, Yanis Rinaldi, and Teuku Mansur Muttaqin. "The Use of the Notary Protocol That Is Stored Digitally as Evidence in the Court." *Ijmmu* 8, no. 3 (2021).
- KUNTJORO, NEKY. "Efektivitas Pengawasan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Yogyakarta Terhadap Perilaku Notaris Di Kota Yogyakarta Menurut Kode Etik

- Notaris." *Jurnal Lex Renaissance* 1, no. 2 (2016). <https://doi.org/10.20885/jlr.vol1.iss2.art5>.
- Listyarini, Dyah. "Pertanggungjawaban Para Pihak Terhadap Protokol Notaris Sebagai Arsip Negara." *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum* 53, no. 2 (2019). <https://doi.org/10.14421/ajish.v53i2.598>.
- Mulia, Jingga, Elita Rahmi, and Eko Nuriyatman. "PROTOKOL NOTARIS SEBAGAI ARSIP VITAL NEGARA DALAM PERSPEKTIF PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA." *Mendapo: Journal of Administrative Law* 3, no. 3 (2022). <https://doi.org/10.22437/mendapo.v3i3.18903>.
- Panarai, Natalia Silfania, and Budi Santoso. "Tugas Majelis Pengawas Daerah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pejabat Umum Notaris." *PAMALI: Pattimura Magister Law Review* 4, no. 3 (2024). <https://doi.org/10.47268/pamali.v4i3.2343>.
- Trisnawati, Melita, and Suteki Suteki. "PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS PENERIMA PROTOKOL DALAM HAL TERJADI PELANGGARAN AKTA NOTARIS OLEH NOTARIS PEMBERI PROTOKOL YANG TELAH MENINGGAL." *NOTARIUS* 12, no. 1 (2019). <https://doi.org/10.14710/nts.v12i1.23760>.
- Verdyandika, Dwi Kukuh, Shinta Hadiyantina, and Endang Sri Kawuryan. "Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris Terhadap Protokol Notaris Yang Telah Berumur 25 Tahun Atau Lebih." *JURNAL MERCATORIA* 14, no. 2 (2021). <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v14i2.5559>.
- Wiguna, Britney Azzahra, Isis Ikhwanasyah, and Ranti Fauza Mayana. "HARMONISASI PERATURAN PENYIMPANAN PROTOKOL NOTARIS DIGITAL." *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Dan Ke-PPAT-An* 7, no. 2 (2024). <https://doi.org/10.23920/acta.v7i2.1840>.
- Yetniwati, Yetniwati, Taufik Yahya, and Diana Amir. "Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Penerima Protokol: Bentuk Dan Batasan." *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2021). <https://doi.org/10.22437/ujh.4.1.213-244>.
- Yunizcha Mohamad Putri Limbanadi. "Penyerahan Protokol Notaris Yang Telah Meninggal Dunia Kepada Notaris Penerima Protokol Serta Prakteknya Di Indonesia." *Officium Notarium* 4, no. 1 (2024). <https://doi.org/10.20885/jon.vol4.iss1.art4>.
- Zalfa Ayu Pramesta. "Pertanggungjawaban Bagi Notaris Yang Menolak Protokol Notaris Di Kabupaten Sleman." *Birokrasi: JURNAL ILMU HUKUM DAN TATA NEGARA* 2, no. 2 (2024). <https://doi.org/10.55606/birokrasi.v2i2.1164>.

Tesis

Safiera Amalia, Implementasi Kewajiban Notaris Membuat Berita Acara Serah Terima Protokol Notaris dan Akibat Hukumnya (tesis, Universitas Brawijaya, 2019).

Disertasi

Zalfa Ayu Pramesta, Pertanggungjawaban Bagi Notaris yang Menolak Protokol Notaris di Kabupaten Sleman (disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004. Nomor 117. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432)

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071)

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491)