

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan nasional merupakan sebuah cita-cita luhur bangsa yang diwujudkan melalui rangkaian upaya berkesinambungan, mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.¹ Tujuan utama dari pembangunan ini tidak lain adalah untuk mencapai kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial. Dalam mengawal proses ini, negara memerlukan sebuah pedoman perencanaan yang terukur. Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, setiap gerak pembangunan harus menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar-daerah, antar-ruang, maupun antar-waktu. Pasal 1 angka 1 undang-undang tersebut secara eksplisit menyatakan:

"Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah."

Jika ditarik ke dalam dimensi hukum, sistem perencanaan pembangunan ini menuntut adanya stabilitas dan kepastian hubungan hukum antar subjek hukum. Hal ini karena pembangunan nasional, terutama di sektor ekonomi, tidak akan mungkin berjalan tanpa adanya perlindungan hukum terhadap hak-hak perdata warga negara. Setiap transaksi, investasi, dan pengalihan aset merupakan bagian dari roda pembangunan. Keberhasilan pembangunan sangat bergantung pada sejauh mana negara mampu memberikan rasa aman melalui perlindungan hukum bagi setiap warga negara yang melakukan perbuatan hukum.

¹ Mohammad Ali, *Pendidikan Untuk Pembangunan Nasional: Menuju Bangsa Indonesia Yang Mandiri Dan Berdaya Saing Tinggi* (Grasindo, 2009).

Dalam sistem ekonomi modern yang menjadi pilar pembangunan, dokumen tertulis memegang peranan vital sebagai bukti autentik. Aktivitas pembangunan berskala besar, seperti pembebasan lahan untuk infrastruktur atau investasi asing melalui pendirian badan usaha, memerlukan instrumen hukum yang sangat kuat. Instrumen ini harus mampu bertahan lama agar tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari yang dapat menghambat laju pembangunan itu sendiri. Di sinilah letak relevansi jabatan Notaris sebagai pejabat umum. Notaris hadir sebagai mitra strategis negara yang memastikan bahwa setiap kesepakatan masyarakat memiliki validitas hukum yang tinggi.

Tanpa adanya jaminan kepastian dari seorang Notaris, rencana pembangunan yang telah disusun berdasarkan UU no 25 Tahun 2004 akan pincang. Lemahnya perlindungan terhadap hak-hak perdata masyarakat akan mengakibatkan ketidakpercayaan publik terhadap sistem hukum, yang pada akhirnya memicu stagnasi pembangunan. Hal ini berkaitan erat dengan penelitian yang penulis angkat mengenai tanggung jawab notaris atas akta yang dibuat setelah masa pensiun di DKI Jakarta.

DKI Jakarta, sebagai pusat gravitasi ekonomi nasional, merupakan wajah dari keberhasilan pembangunan Indonesia secara makro. Sebagai kota bisnis dunia, Jakarta memiliki densitas transaksi yang sangat tinggi dengan nilai ekonomi yang sangat fantastis. Masifnya transaksi di wilayah ini memerlukan jaminan bahwa setiap akta yang dikeluarkan oleh Notaris memiliki daya tahan hukum (*legal endurance*). Kepastian hukum ini tidak boleh terputus hanya karena sang pejabat Notaris telah memasuki masa purna bakti atau pensiun. Jika tanggung jawab Notaris setelah pensiun menjadi kabur, maka akan timbul guncangan dalam sistem kepercayaan hukum yang pada akhirnya dapat mengganggu stabilitas pembangunan nasional dan citra investasi di ibu kota.

Secara ideal, Notaris adalah pejabat umum yang diberikan mandat oleh negara untuk melayani kepentingan publik melalui penciptaan alat bukti tertulis. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) yang berbunyi sebagai berikut:

"Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Definisi pejabat umum dalam pasal ini menunjukkan bahwa seorang Notaris mengemban sebagian fungsi negara dalam ranah hukum privat. Produk hukum yang dihasilkannya, yaitu akta autentik, merupakan alat bukti terkuat dan terpenuh (*full proof*). Akta tersebut memberikan kepastian mutlak mengenai identitas para pihak, waktu pembuatan, serta kebenaran isi perjanjian. Landasan keautentikan ini merujuk pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan sebagai berikut:

"Suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat."

Berdasarkan pasal tersebut, sebuah akta hanya bisa disebut autentik jika dibuat oleh pejabat yang memiliki kompetensi (kewenangan) dan kapasitas (kecakapan). Akta Notaris memiliki daya bukti sempurna secara lahiriah, formal, maupun materiil. Artinya, apa yang tertulis dalam akta tersebut harus dianggap benar dan sah oleh hakim di pengadilan, kecuali pihak yang menyangkal dapat membuktikan adanya kepalsuan melalui bukti-bukti lain yang lebih kuat.

Otoritas besar yang diberikan negara ini tentu membawa konsekuensi berupa beban tanggung jawab yang sangat berat. UUJN telah menetapkan standar etika dan perilaku profesional yang sangat ketat melalui Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN yang berbunyi sebagai berikut:

"Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban: a. bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum"

Frasa "Saksama" dalam pasal ini memiliki kedalaman makna yang luar biasa. Saksama atau *zorgvuldigheid* berarti Notaris wajib melakukan verifikasi mendalam (*due diligence*) terhadap setiap unsur dalam akta. Hal ini mencakup

verifikasi identitas penghadap melalui data kependudukan, pengecekan keaslian sertifikat atau dokumen pendukung, hingga memastikan bahwa para pihak benar-benar memahami isi dan risiko hukum dari perbuatan yang mereka lakukan. Kelalaian dalam prinsip kesaksamaan ini dapat berujung pada degradasi kekuatan pembuktian akta, dari akta autentik menjadi sekadar akta di bawah tangan jika dibawa ke pengadilan.

Legislator menyadari bahwa akta Notaris adalah produk hukum yang bersifat jangka panjang. Sebuah akta jual beli atau akta pendirian perusahaan dapat bertahan selama puluhan tahun, melampaui masa jabatan fisik sang pejabat. Untuk melindungi masyarakat dari risiko kesalahan di masa lalu, maka ditegaskanlah prinsip pertanggungjawaban personal melalui Pasal 65 UUN yang berbunyi:

"Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris."

Secara hukum, pasal ini merupakan janji negara bahwa setiap produk hukum yang dikeluarkan pejabatnya akan selalu memiliki penanggung jawab. Spirit dari pasal ini adalah menjaga marwah jabatan Notaris sebagai jabatan kepercayaan (*vertrouwensambt*). Tanggung jawab ini tidak berhenti hanya karena sang Notaris sudah lanjut usia atau sudah menyerahkan kunci kantornya. Jabatan boleh berakhir, namun tanggung jawab hukum atas perbuatan masa lalu tetap melekat secara personal pada diri sang mantan pejabat.

Namun, realitas sosiologis di lapangan seringkali menampilkan wajah yang sangat berbeda dan penuh kerumitan, terutama di wilayah metropolitan DKI Jakarta. Sebagai kota dengan dinamika transaksi tercepat di Indonesia, Jakarta seringkali menjadi pusat sengketa hukum yang melibatkan akta-akta lama. Di Jakarta, seorang mantan Notaris yang sudah beristirahat dari tugas jabatannya seringkali masih dihantui oleh bayang-bayang tuntutan hukum atas akta yang dibuat belasan atau bahkan puluhan tahun silam.

Kesenjangan ini terlihat sangat nyata dalam temuan data primer peneliti melalui wawancara dengan Sekretaris Pengawas Notaris bahwa analisis terhadap Salinan Putusan Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPWN) Provinsi DKI Jakarta Nomor: 3/PTS/Mj.PWN.Prov. DKI Jakarta/1/2024. Kasus ini menceritakan sengketa antara Bapak BA (Pelapor) melawan Notaris RF, S.H. (Terlapor).²

Dalam duduk perkaranya, terungkap bahwa Pelapor merasa dirugikan karena hak kepemilikan sahamnya dalam PT Nurul Iman Tour & Travel beralih kepada pihak ketiga tanpa persetujuannya. Kejayaan ini terjadi melalui Akta Pernyataan Keputusan Rapat yang diproses oleh kantor Notaris RF. Fakta persidangan mengungkap sebuah kelalaian fatal yaitu Notaris diduga telah menyerahkan akses akun Sistem Administrasi Hukum Umum (AHU) miliknya secara penuh kepada staf kantor. Melalui akun tersebut, sang staf dapat melakukan perubahan data perusahaan secara mandiri tanpa prosedur yang benar, yakni tanpa kehadiran penghadap yang sah dan tanpa adanya Akta Jual Beli Saham sebagai dokumen dasar yang wajib.

Permasalahan menjadi sangat pelik karena saat pengaduan ini diproses, Notaris RF, S.H. sudah berada dalam mendekati masa pensiun atau purna bakti saat usia 65 (enam puluh lima) tahun. Saat Majelis Pengawas melakukan pemeriksaan, muncul berbagai hambatan fungsional. Notaris seringkali sudah tidak lagi memiliki akses terhadap Minuta Akta (dokumen asli) dan berkas pendukung lainnya (*warkah*) karena seluruh Protokol sedang proses diserahkan secara resmi kepada Notaris lain sebagai pemegang protokol sesuai aturan undang-undang.

Kondisi ini menciptakan ketidakadilan prosedural. Mantan Notaris diminta mempertanggungjawabkan perbuatannya, namun ia tidak lagi memiliki "alat bukti" untuk membela diri karena dokumen fisiknya sudah berada di gudang orang lain. Selain itu, faktor usia biologis yang

² “Hasil Wawancara Pribadi Penulis Dengan Bapak Suhud Prabowo Mukti, S.H., M.H. Selaku Sekretaris Majelis Pengawas Notaris Wilayah DKI Jakarta, Bertempat Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM DKI Jakarta, Pukul 09.30 WIB, Pada Tanggal 16 Januari 2026,” n.d.

mengakibatkan penurunan daya ingat seringkali membuat Notaris kesulitan menjelaskan secara detail peristiwa yang terjadi beberapa tahun lalu. Namun, di sisi lain, hukum menuntut kepastian. Majelis Pengawas tetap menjalankan kewenangannya untuk memeriksa pengaduan masyarakat.

Hal ini memicu pertanyaan besar tentang efektivitas sanksi administratif bagi orang yang sudah tidak menjabat. Dalam Putusan Nomor 3/PTS/Mj.PWN.Prov. DKI Jakarta/1/2024, MPWN DKI Jakarta memutuskan:

"KETIGA: Memberikan Sanksi Teguran Tertulis kepada Terlapor."

Secara yuridis, putusan ini menimbulkan paradoks. Bagaimana mungkin negara memberikan "Teguran Tertulis" kepada seseorang yang akan menjelang tidak memiliki SK jabatan? Teguran tertulis idealnya ditujukan untuk memperbaiki kinerja pejabat agar tidak mengulangi kesalahannya, namun bagi pensiun, tidak ada lagi kinerja yang perlu diperbaiki. Meskipun demikian, bagi masyarakat yang dirugikan seperti Bapak BA, putusan bersalah dari MPN ini sangatlah berharga sebagai senjata untuk menjatuhkan gugatan ganti rugi secara perdata ke pengadilan umum. Inilah realita pahit di Jakarta masa pensiun Notaris tidak lagi menjadi masa istirahat yang tenang, melainkan masa kerentanan hukum yang panjang.

Kesenjangan (*gap*) antara idealisme undang-undang (*Das Sollen*) dengan kenyataan pahit di lapangan (*Das Sein*) inilah yang menjadi landasan kuat penelitian ini. Terdapat sebuah lubang besar dalam sistem hukum kita yaitu Pasal 65 UUJN memberikan beban tanggung jawab tanpa batas waktu, namun undang-undang tidak memberikan perlindungan prosedur yang memadai bagi mantan Notaris untuk membela diri, terutama terkait akses dokumen protokol yang sudah berpindah tangan.

Ketidakpastian ini diperkuat oleh analisis terhadap penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa masalah ini masih sangat aktual. Darma Putra Nasution tahun 2024 dalam penelitiannya menekankan "Tanggung jawab hukum Notaris penerima protokol hanya terbatas pada wilayah administratif dan fisik dokumen (penyimpanan), namun untuk substansi kebenaran isi akta,

tanggung jawabnya mutlak tetap berada pada pundak Notaris yang membuat akta tersebut."³

Hal ini menegaskan bahwa penyerahan protokol tidak pernah memindahkan tanggung jawab hukum. Sementara itu, Aulia Rahmani tahun 2025 dalam studinya di UIN Bandung menyoroti bagaimana cacat formil dalam Pasal 16 UUNJ dapat mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, namun fokusnya masih pada Notaris aktif. Terdapat kekosongan penelitian mengenai posisi Notaris pensiun yang tidak lagi memiliki senjata untuk membuktikan kesaksamaannya di hadapan Majelis Pengawas.⁴

Peneliti melihat adanya ketidakadilan bagi Notaris purna bakti di wilayah DKI Jakarta. Karakteristik bisnis di Jakarta yang sangat agresif membuat akta-akta masa lalu seringkali digali kembali untuk dicari celah kesalahannya. Di sisi lain, sistem pendataan kita belum terdigitalisasi secara merata, sehingga mencari bukti fisik puluhan tahun lalu di gudang penerima protokol adalah hal yang sulitmus bagi mantan Notaris. Hal ini menyebabkan mantan Notaris berada dalam posisi yang sangat lemah secara hukum.

Urgensi dari penelitian ini terletak pada upaya serius untuk menemukan titik keseimbangan (*balance*) antara perlindungan kepentingan masyarakat di satu sisi, dan perlindungan martabat serta hak hukum mantan pejabat di sisi lain. Jika Pasal 65 UUNJ terus diterapkan secara absolut tanpa adanya batasan waktu yang adil atau tanpa adanya kemudahan akses pembelaan, maka profesi Notaris di masa depan akan dihantui ketakutan yang akan menurunkan kualitas pelayanan hukum. Sebaliknya, jika tanggung jawab dihapus total saat pensiun, maka masyarakat akan menjadi korban dari akta-akta palsu yang mungkin baru terungkap di kemudian hari.

³ Darma Putra Nasution, "Tanggung Jawab Hukum Terhadap Notaris Sebagai Penerima Protokol Notaris Yang Sudah Pensiun (Studi Pada Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten Serdang Bedagai-Kota Tebing Tinggi)" (Universitas Medan Area, 2024). Melalui : <<https://repositori.uma.ac.id/jspui/handle/123456789/24863>>

⁴ Aulia Rahmani, "Tinjauan Yuridis Atas Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Autentik Yang Mengandung Cacat Formil Ditinjau Dari Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris" (UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2025). Melalui: <<https://digilib.uinsgd.ac.id/126156/>>

Dalam membedah problematika hukum yang kompleks ini, peneliti tidak hanya menggunakan pendekatan normatif, melainkan juga menggunakan dua pisau analisis teoretis utama sebagai landasan berpikir. Pertama, Teori Kepastian Hukum yang dicetuskan oleh Jan Michiel Otto.⁵ Otto menekankan bahwa kepastian hukum bukan sekadar bunyi undang-undang, melainkan harus mencakup aspek kejelasan (*clarity*), konsistensi, dan dapat dilaksanakan secara nyata.

Hubungan teori ini dengan penelitian penulis adalah untuk menguji apakah Pasal 65 UUDN saat ini sudah memberikan kejelasan bagi kedua belah pihak (masyarakat dan Notaris), atau justru menciptakan kekaburan hukum (*legal vagueness*). Peneliti akan menganalisis apakah mekanisme penyimpanan protokol dan akun AHU yang ada saat ini sudah memberikan kepastian bagi Notaris purna bakti agar tidak menjadi sasaran empuk kriminalisasi atau gugatan yang tidak berdasar akibat kesalahan staf di masa lalu.

Penelitian ini secara khusus memilih lokus di DKI Jakarta karena Jakarta adalah barometer hukum nasional. Kasus RF menjadi bukti nyata bahwa masalah ini bukan sekadar teori, melainkan konflik nyata yang melibatkan hak asasi manusia dan kepastian ekonomi. Peneliti akan membedah lebih dalam mengenai bagaimana mekanisme pemeriksaan yang dilakukan Majelis Pengawas Notaris DKI Jakarta dan bagaimana solusi hukum yang tepat agar Pasal 65 UUDN tidak lagi menjadi "pasal karet" yang menjerat mantan pejabat tanpa keadilan.

Berdasarkan seluruh uraian yang mendalam, sistematis, dan komprehensif di atas, penulis memandang sangat perlu untuk menuangkan pengkajian yuridis ini dalam sebuah skripsi berjudul: **“TANGGUNGJAWAB NOTARIS SETELAH MASA PENSIUN ATAS AKTA YANG DIBUAT DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 65 UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG JABATAN NOTARIS (STUDI DI MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DKI JAKARTA)”**.

⁵ Jan Michiel Otto, *Sharia and National Law in Muslim Countries: Tensions and Opportunities for Dutch and EU Foreign Policy* (Leiden University Press, 2008).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian Latar Belakang Masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan utama yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana peran dan mekanisme pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris (MPN) DKI Jakarta dalam menangani sengketa atau pengaduan masyarakat terhadap Notaris yang telah pensiun di wilayah DKI Jakarta, mengingat adanya hambatan akses fungsional terhadap Protokol Notaris?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban hukum (*Ambtelijke Aansprakelijkheid*) Notaris purna bakti terhadap akta autentik yang dibuat semasa menjalankan jabatan dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran dan mekanisme pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris (MPN) DKI Jakarta dalam menangani sengketa atau pengaduan masyarakat terhadap Notaris yang telah pensiun di wilayah DKI Jakarta, mengingat adanya hambatan akses fungsional terhadap Protokol Notaris.
2. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban hukum (*Ambtelijke Aansprakelijkheid*) Notaris purna bakti terhadap akta autentik yang dibuat semasa menjalankan jabatan dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi pengembangan umumnya pada ilmu hukum, khususnya hukum perdata di bidang Hukum Kenotariatan, terkait doktrin pertanggungjawaban jabatan (*liability*) pasca-berakhirnya masa tugas. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur mengenai interpretasi Pasal 65 UU No. 2 Tahun 2014 dalam bingkai teori Kepastian Hukum dan teori Pertanggungjawaban Hukum.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Notaris

Sebagai pedoman dan bahan edukasi mengenai risiko hukum yang tetap melekat di masa purna bakti, sehingga Notaris dapat lebih saksama (*due diligence*) dalam menjalankan tugasnya saat masih aktif.

b. Bagi Majelis Pengawas Notaris

Sebagai bahan pertimbangan dalam menyempurnakan hukum acara pemeriksaan Notaris purna bakti agar tetap menjunjung tinggi hak-hak hukum para pihak secara adil.

c. Bagi Masyarakat

Sebagai sarana informasi hukum mengenai langkah-langkah yang dapat ditempuh apabila menghadapi permasalahan hukum terkait akta yang dibuat oleh Notaris yang saat ini sudah pensiun.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan struktur konseptual yang sangat krusial dalam sebuah penelitian hukum karena berfungsi sebagai instrumen untuk mengorganisir, menghubungkan, dan menjelaskan korelasi antara variabel-variabel yang diteliti dengan tatanan norma hukum yang berlaku.⁶ Kerangka

⁶ Qadriani Arifuddin et al., *Metodologi Penelitian Hukum* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2025).

pemikiran dalam penelitian ini berangkat dari dasar konstitusional yang menegaskan bahwa negara Indonesia menjamin kepastian hukum, perlindungan hak, serta pengakuan terhadap tanggung jawab setiap subjek hukum. Prinsip ini tercermin dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjadi landasan dalam menilai kewajiban pejabat publik, termasuk Notaris, dalam menjalankan fungsi jabatannya.

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi dari ketentuan ini adalah bahwa setiap tindakan hukum harus berlandaskan pada norma yang berlaku serta menjunjung tinggi prinsip kepastian hukum. Selanjutnya, Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Ketentuan ini memberikan dasar bahwa setiap tindakan pejabat publik harus mampu menjamin kepastian hukum bagi masyarakat. Dalam konteks kenotariatan, kepastian hukum tersebut diwujudkan melalui akta autentik yang dibuat oleh Notaris sebagai alat bukti yang memiliki kekuatan hukum sempurna. Selain itu, Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”

Ketentuan ini memberikan dasar bahwa setiap individu berhak memperoleh perlindungan hukum, termasuk dalam hal perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta Notaris. Dengan demikian, keberadaan Notaris sebagai pejabat umum memiliki peran strategis dalam menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat.

Dalam konteks penelitian ini, kerangka pemikiran dirancang untuk membedah problematika tanggung jawab hukum Notaris setelah masa pensiun dengan menggunakan tiga lapisan teori. Peneliti menempatkan Teori Kepastian Hukum sebagai teori utama (*grand theory*), kemudian Teori Pertanggungjawaban Hukum sebagai teori penengah (*middle theory*), serta Teori Jabatan Notaris sebagai teori terapan (*applied theory*).

Peneliti menempatkan Teori Kepastian Hukum yang dicetuskan oleh Jan Michiel Otto sebagai *grand theory*.⁷ Pemilihan teori ini didasari pada pemikiran bahwa hukum harus memberikan rasa aman dan prediktabilitas bagi subjek hukum. Otto menekankan bahwa kepastian hukum tidak boleh hanya berhenti pada teks peraturan di atas kertas, melainkan harus nyata dalam praktiknya melalui kinerja instansi yang konsisten. Dalam konteks Pasal 65 UUN, peneliti menggunakan teori ini untuk menguji apakah kewajiban tanggung jawab seumur hidup tanpa batas kadaluarsa yang jelas bagi Notaris pensiun benar-benar memberikan kepastian bagi masyarakat, atau justru menciptakan ketidakadilan bagi mantan pejabat yang sudah tidak lagi memiliki akses terhadap protokol jabatannya. Indikator Kepastian Hukum menurut Jan M. Otto dalam penelitian ini adalah:

1. Kejelasan Aturan (*Clarity*). Adanya norma yang pasti dalam UUN dan pasal 23 – pasal 27 Permenkumham No. 19 Tahun 2019 tentang syarat dan tata cara pengangkatan, cuti, perpindahan, pemberhentian, dan perpanjangan masa jabatan Notaris sehingga tidak menimbulkan multitafsir mengenai hak dan kewajiban Notaris yang memasuki masa pensiun.⁸
2. Konsistensi Penerapan. Sejauh mana instansi (Kemenkumham dan MPN) menerapkan aturan secara tetap dan tidak berubah-ubah dalam menangani kasus Notaris purna bakti di DKI Jakarta.

⁷ Otto, *Sharia and National Law in Muslim Countries: Tensions and Opportunities for Dutch and EU Foreign Policy*.

⁸ Badan Pembinaan dan Pengembangan Hukum Pemeriksaan Keuangan Negara and Badan Pemeriksa Keuangan, "Peraturan Menteri Hukum Dan HAM RI No. 19 Tahun 2019," 2019. Melalui : <<https://peraturan.bpk.go.id/Details/133132/permenkumham-no-19-tahun-2019>>

3. Keterlaksanaan Secara Nyata. Keberadaan aturan penyerahan protokol dalam Permenkumham No. 28 Tahun 2016 yang harus didukung oleh aksesibilitas dokumen bagi pihak yang berkepentingan.⁹
4. Kemandirian Instansi Pemeriksa. Profesionalisme Majelis Pengawas dalam memutus sengketa secara objektif berdasarkan fakta-fakta hukum yang ditemukan di persidangan.

Sebagai jembatan antara konsep kepastian hukum yang luas dengan praktik jabatan yang spesifik, peneliti menggunakan Teori Pertanggungjawaban Hukum dari Hans Kelsen sebagai *middle range theory*.¹⁰ Kelsen secara tajam membedah bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum (*liable*) jika ia dapat dikenai sanksi atas suatu perbuatan yang bertentangan dengan norma (*delict*). Teori ini digunakan untuk menganalisis efektivitas sanksi administratif yang dijatuhkan MPN DKI Jakarta kepada Notaris purna bakti, serta membedah apakah sanksi tersebut masih relevan secara yuridis ketika subjek hukumnya sudah tidak lagi memegang otoritas jabatan publik.

Indikator Pertanggungjawaban Hukum menurut Hans Kelsen dalam penelitian ini adalah:

1. Unsur *Liability* (Kewajiban Menanggung Sanksi). Diukur melalui penerapan Permenkumham No. 15 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris untuk melihat apakah sanksi Teguran Tertulis memiliki daya paksa hukum terhadap orang yang sudah pensiun.¹¹
2. Kapasitas Subjek Hukum. Menganalisis batasan antara tanggung jawab yang melekat pada jabatan (*office*) dengan tanggung jawab

⁹ Badan Pembinaan dan Pengembangan Hukum Pemeriksaan Keuangan Negara and Badan Pemeriksa Keuangan, "Permenkumham No. 28 Tahun 2016," 2016. Melalui : <<https://peraturan.bpk.go.id/Details/133252/permenkumham-no-28-tahun-2016>>

¹⁰ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Routledge, 2017). h. 57.

¹¹ Badan Pembinaan dan Pengembangan Hukum Pemeriksaan Keuangan Negara and Badan Pemeriksa Keuangan, "Permenkumham No. 15 Tahun 2020" (2020). Melalui : <<https://share.google/kk7SZ2GjYCG1hi9yf>>

yang melekat pada individu (*person*) berdasarkan Pasal 65 UUDN.¹²

3. Adanya Kelalaian/Kesalahan (*Fault*). Diuji melalui sinkronisasi dengan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUDN untuk menentukan apakah kelalaian meminjamkan akun AHU kepada staf merupakan delik yang melahirkan tanggung jawab personal.¹³
4. Hubungan Kausal. Adanya kaitan langsung antara tindakan Notaris (atau stafnya) dengan kerugian yang diderita oleh pihak ketiga (masyarakat).

Pada lapisan teori terapan, peneliti menggunakan Teori Jabatan Notaris untuk melihat realitas praktik di lapangan secara teknis. Teori ini memandang Notaris sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang memegang amanah kepercayaan masyarakat (*vertrouwensambt*). Peneliti menggunakan teori ini sebagai pisau analisis terakhir untuk mengevaluasi apakah mekanisme pengawasan dan perlindungan hukum bagi Notaris purna bakti di DKI Jakarta sudah berjalan secara proporsional. Melalui teori jabatan Notaris, penelitian ini digunakan untuk membedah hambatan fungsional yang dialami oleh mantan Notaris ketika harus membela diri di hadapan Majelis Pengawas Notaris (MPN) tanpa lagi memegang fisik Protokol Notaris. Dalam perspektif ini, jabatan Notaris dipandang sebagai jabatan kepercayaan yang menuntut adanya standar profesionalitas dan tanggung jawab yang tinggi, bahkan setelah masa jabatan berakhir.

Salah satu indikator penting dalam teori ini adalah standar kesaksamaan jabatan yang diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang menuntut Notaris untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak dalam menjalankan tugasnya. Ketentuan ini menjadi tolok ukur untuk menilai apakah tindakan Notaris sebelum masa pensiun telah memenuhi standar profesional yang ditetapkan oleh undang-undang. Dengan demikian, apabila terjadi sengketa terhadap akta yang dibuat, penilaian terhadap kesaksamaan tersebut menjadi dasar dalam menentukan ada

¹² "Pasal 65 Undang-Undang Tentang Jabatan Notaris," n.d.

¹³ "Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014," n.d.

atau tidaknya kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya, mekanisme pengawasan fungsional juga menjadi aspek penting dalam analisis ini, khususnya terkait peran Majelis Pengawas Notaris dalam menindaklanjuti pengaduan masyarakat. Pengawasan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 yang memberikan kewenangan kepada Majelis Pengawas untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris, termasuk terhadap Notaris yang telah memasuki masa purna bakti. Dalam praktiknya, mekanisme ini menunjukkan bagaimana negara tetap menjalankan fungsi pengawasan terhadap produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris, meskipun yang bersangkutan sudah tidak aktif menjabat.

Di sisi lain, validitas produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris juga menjadi indikator penting dalam teori jabatan. Akta autentik yang dibuat oleh Notaris pada dasarnya tetap memiliki kekuatan pembuktian sempurna sebagaimana diatur dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Namun, dalam kondisi tertentu, seperti adanya pelanggaran terhadap prosedur atau ketidaksaksamaan dalam pembuatan akta, kekuatan tersebut dapat terdegradasi menjadi akta di bawah tangan. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas dan keabsahan produk hukum sangat bergantung pada integritas dan ketelitian Notaris pada saat menjalankan jabatannya.

Efektivitas penyerahan Protokol Notaris juga menjadi aspek yang tidak dapat dipisahkan dalam menganalisis tanggung jawab pasca-pensiun. Ketentuan mengenai penyerahan dan penyimpanan protokol diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2016, yang bertujuan untuk menjamin keberlangsungan penyimpanan dokumen sebagai arsip negara. Meskipun secara normatif pengaturan tersebut telah jelas, dalam praktiknya seringkali muncul kendala terkait aksesibilitas dokumen bagi mantan Notaris yang masih dimintai pertanggungjawaban. Kondisi ini menimbulkan hambatan dalam proses pembelaan diri dan menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dengan implementasi di lapangan.

Dengan demikian, melalui teori jabatan Notaris, penelitian ini berupaya mengkaji secara komprehensif hubungan antara standar profesional, mekanisme pengawasan, validitas produk hukum, serta efektivitas pengelolaan protokol dalam menentukan batasan tanggung jawab Notaris setelah masa pensiun.¹⁴

F. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti lain sebelum peneliti yang membahas topik mengenai tanggung jawab Notaris dan problematika pasca-jabatan, namun dengan fokus serta lokus yang berbeda dalam pembahasannya dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis	Tahun	Judul	Persamaan dan Perbedaan
1	Darma Putra Nasution (Univ. Medan Area) ¹⁵	2024	Tanggung Jawab Hukum Terhadap Notaris sebagai Penerima Protokol Notaris yang Sudah Pensiun	Persamaan: Membahas problematika hukum pasca-jabatan Notaris pensiun. Perbedaan: Peneliti terdahulu fokus pada tanggung jawab fisik dan administratif Notaris penerima protokol, sedangkan penulis fokus pada

¹⁴ “Permenkumham No. 28 Tahun 2016.” Melalui : <https://peraturan.bpk.go.id/Details/133252/permenkumham-no-28-tahun-2016>

¹⁵ Nasution, “Tanggung Jawab Hukum Terhadap Notaris Sebagai Penerima Protokol Notaris Yang Sudah Pensiun (Studi Pada Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten Serdang Bedagai-Kota Tebing Tinggi).”

				tanggung jawab personal Notaris pembuat akta itu sendiri berdasarkan Pasal 65 UUJN.
2	Efendi Saputra & Moh Saleh (Univ. Narotama) ¹⁶	2024	Tanggung Jawab Notaris Atas Tindakan Yang Dilakukan Notaris Pengganti Ditinjau Dari UUJN	Persamaan: Mengkaji batasan tanggung jawab jabatan dan perlindungan hukum bagi pejabat Notaris. Perbedaan: Peneliti terdahulu menyoroti dualisme tanggung jawab antara Notaris Utama dan Pengganti, sementara penulis menelaah tanggung jawab tunggal Notaris yang telah pensiun di wilayah DKI Jakarta.
3	Fery Rafly, dkk (Univ. Sumatera Utara) ¹⁷	2024	Berakhirnya Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta yang Dibuatnya	Persamaan: Sama-sama melakukan studi pendekatan terhadap Pasal 65 UUJN mengenai

¹⁶ Efendi Saputra and Moh Saleh, "Tanggung Jawab Notaris Atas Tindakan Yang Dilakukan Notaris Pengganti Ditinjau Dari Undang-Undang Jabatan Notaris," *Jurnal Hukum* 20, no. 2 (2023): 2. Melalui :
<https://jurnal.itbsemarang.ac.id/index.php/JUPENDIS/article/download/1657/1527/6298>.

				batas waktu tanggung jawab. Perbedaan: Peneliti terdahulu menitikberatkan pada kekosongan hukum dimensi waktu (kadaluarsa), sedangkan penulis lebih spesifik pada mekanisme penanganan sengketa di Majelis Pengawas Notaris DKI Jakarta.
4	Faradilla Asyatama (Univ. Indonesia) ¹⁸	2021	Tanggung Jawab Notaris Setelah Berakhir Masa Jabatannya Terhadap Kesalahan Ketik Dalam Pembuatan Akta Autentik	Persamaan: Membahas tanggung jawab Notaris yang sudah pensiun atas produk hukum masa lalunya. Perbedaan: Peneliti terdahulu hanya berfokus pada kesalahan redaksional (clerical error),

¹⁷ Fery Rafly and Rosnidar Sembiring, "BERAKHIRNYA PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS TERHADAP AKTA YANG DIBUATNYA: Studi Pendekatan Pasal 65 Undang-Undang Jabatan Notaris," *Jurnal Media Akademik (JMA)* 2, no. 8 (2024). Melalui : <<https://jurnal.mediaakademik.com/index.php/jma/article/view/738>.>

¹⁸ Faradilla Asyatama, "Tanggung Jawab Notaris Setelah Berakhir Masa Jabatannya Terhadap Kesalahan Ketik Dalam Pembuatan Akta Otentik (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Cilacap Nomor 114/PDT. P/2018/PN. CLP)," *Indonesian Notary* 3, no. 3 (2021): 10. Melalui : <<https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss3/10/>.>

				sedangkan penulis membahas cacat formil yang lebih luas (Pasal 16 ayat 1) yang berpotensi membatalkan akta.
5	Aulia Rahmani (UIN Bandung) ¹⁹	2025	Tinjauan Yuridis Atas Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Autentik yang Mengandung Cacat Formil Ditinjau Dari Pasal 16 UUN	Persamaan: Menggunakan Pasal 16 ayat (1) UUN sebagai parameter utama kesaksamaan Notaris. Perbedaan: Peneliti terdahulu melakukan penelitian empiris di Kabupaten Sumedang dengan subjek Notaris aktif, sedangkan penulis berfokus pada Notaris yang sudah pensiun di lokus DKI Jakarta.

Sumber: Hasil Olahan Data Peneliti (2025)

Perbedaan antara penelitian terdahulu dengan peneliti terletak pada *locus* atau tempat penelitiannya, yaitu di DKI Jakarta yang memiliki densitas sengketa akta tertinggi. Selain itu, kebaruan (*novelty*) dalam penelitian ini terletak pada analisis mendalam mengenai hambatan fungsional bagi Notaris purna bakti untuk melakukan pembelaan diri di hadapan Majelis Pengawas

¹⁹ Rahmani, "Tinjauan Yuridis Atas Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Autentik Yang Mengandung Cacat Formil Ditinjau Dari Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris."

Notaris (MPN) karena ketiadaan akses terhadap protokol.

Kaitan yuridis dalam penelitian ini merujuk pada standar perilaku Notaris yang harus tetap dipenuhi sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014, yang meliputi:

1. Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait
2. Membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris
3. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta
4. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akt
5. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini
6. Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya sesuai sumpah jabatan.²⁰

Penelitian ini menghubungkan standar tersebut dengan Pasal 65 UU No. 2 Tahun 2014, yang menegaskan bahwa tanggung jawab tersebut tidak berhenti meskipun jabatan berakhir:

“Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.”

Penelitian ini hadir untuk mengisi ruang kosong mengenai bagaimana mekanisme pemeriksaan yang adil bagi Notaris yang sudah pensiun, agar kepastian hukum bagi masyarakat tidak mengabaikan hak-hak hukum para mantan pejabat yang telah menyerahkan Protokolnya kepada negara melalui Notaris penerima protokol.

²⁰ “Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.”