



Homepage Journal: <https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS>

Klasifikasi Dan Standar Sanksi Terhadap Notaris yang Meninggalkan Wilayah Jabatannya Atas Asas Kepastian Hukum

Classification and Standards of Sanctions Against Notaries who Leave Their Area of Office Based on the Principle of Legal Certainty

Merry Rimadini¹, Suprpto²

^{1,2} Universitas Lambung Mangkurat, Indonesia.

*Corresponding Author: merryrimadini@gmail.com

Artikel Penelitian

Article History:

Received: 08 May, 2025

Revised: 24 Jun, 2025

Accepted: 30 Jun, 2025

Kata Kunci:

Notaris

Sanksi Administratif

Kepastian Hukum

Pengawasan

Keywords:

Notary

Area of Jurisdiction

Administrative Sanctions

Legal Certainty

Supervision

DOI: [10.56338/jks.v8i6.7888](https://doi.org/10.56338/jks.v8i6.7888)

ABSTRAK

Penelitian ini membahas ketidakjelasan dalam penerapan sanksi terhadap notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, ditinjau dari perspektif asas kepastian hukum. Permasalahan muncul karena tidak adanya peraturan pelaksana yang menjelaskan lebih lanjut mekanisme, standar, dan prosedur sanksi, serta adanya disparitas penerapan di berbagai daerah yang mengakibatkan inkonsistensi. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi faktor penyebab ketidakjelasan, serta menawarkan klasifikasi dan standar sanksi yang sesuai prinsip legalitas dan keadilan. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber data diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketidakjelasan disebabkan oleh lemahnya formulasi norma, kurangnya standar nasional dalam pengawasan, lemahnya kode etik, dominasi diskresi pengawas, serta ketiadaan sistem informasi yang transparan. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan norma dan regulasi teknis yang menjamin proporsionalitas, konsistensi, serta perlindungan hukum bagi notaris maupun masyarakat pengguna jasanya.

ABSTRACT

This study examines the ambiguity in applying sanctions to notaries who leave their area of assignment without permission, as regulated under Article 17 of Law Number 2 of 2014 concerning the Notary Position, from the perspective of the legal certainty principle. The problem arises due to the absence of implementing regulations that detail the mechanisms, standards, and procedures for sanctions, as well as inconsistent application across regions. The aim of this research is to identify the factors causing the ambiguity and propose classifications and sanction standards aligned with the principles of legality and fairness. This research is a normative legal study using statute and conceptual approaches. Data were collected from primary, secondary, and tertiary legal materials and analyzed qualitatively. The results indicate that the lack of clarity is due to weak normative formulation, absence of national standards in supervision, inadequate ethical codes, dominance of discretionary power, and lack of a transparent information system. Therefore, reformulation of norms and technical regulations is needed to ensure proportionality, consistency, and legal protection for both notaries and their clients.

PENDAHULUAN

Notaris merupakan pejabat umum yang diangkat oleh negara untuk menjalankan sebagian fungsi publik dalam bidang hukum perdata. Sebagai pejabat umum, notaris memiliki kewenangan eksklusif untuk membuat akta otentik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN-P). Akta notaris memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga sangat menentukan dalam penyelesaian berbagai persoalan hukum keperdataan di Indonesia. Untuk menjamin pelaksanaan jabatan notaris dilakukan secara profesional, independen, dan sesuai dengan nilai integritas tinggi, negara telah menetapkan berbagai ketentuan mengenai tugas, kewenangan, serta larangan-larangan yang harus dipatuhi oleh notaris.

Ketentuan tersebut bertujuan untuk menghindari konflik kepentingan, penyalahgunaan jabatan, dan memastikan bahwa akta yang dibuat oleh notaris memiliki legitimasi hukum yang tidak diragukan. Salah satu regulasi penting dalam hal ini adalah Pasal 17 UUJN-P yang secara khusus mengatur larangan-larangan bagi notaris. Pasal 17 ayat (1) UUJN-P menyatakan bahwa notaris dilarang untuk:

1. Merangkap sebagai pejabat negara, pegawai negeri, advokat, atau tidak menjalankan profesinya secara penuh;
2. Menjalankan profesi lain yang bertentangan dengan norma kenotariatan dan mengurangi independensinya sebagai notaris;
3. Meninggalkan wilayah jabatan lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
4. Memiliki hubungan kerja dengan pihak lain yang dapat memengaruhi independensinya;
5. Menjadi pengurus atau pegawai perusahaan, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang bertentangan dengan jabatan kenotariatan.

Ketentuan ini merupakan manifestasi dari prinsip dasar dalam hukum jabatan notaris, yaitu independensi dan profesionalisme. Notaris tidak hanya bertanggung jawab kepada klien atau masyarakat, tetapi juga kepada negara sebagai perpanjangan tangan hukum publik. Oleh karena itu, pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 17 seharusnya dikenakan sanksi yang tegas dan proporsional. Sanksi-sanksi ini diatur dalam Pasal 17 ayat (2) UUJN-P, yang meliputi:

1. Peringatan tertulis;
2. Pemberhentian sementara;
3. Pemberhentian secara hormat;
4. Pemberhentian secara tidak hormat.

Namun demikian, peraturan tersebut menyisakan ruang problematis, terutama dalam konteks pelaksanaan sanksi. Undang-undang tidak memberikan batasan yang jelas mengenai mekanisme eskalasi sanksi, khususnya berapa kali seorang notaris dapat melakukan pelanggaran dan menerima peringatan tertulis sebelum dikenai sanksi yang lebih berat. Tidak adanya kejelasan ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, yang berlawanan dengan prinsip fundamental sistem hukum Indonesia, yaitu Asas Kepastian Hukum.

Asas Kepastian Hukum menghendaki bahwa hukum harus ditegakkan secara konsisten dan dapat diprediksi. Hukum yang tidak pasti menimbulkan kebingungan, ketidakadilan, dan membuka peluang penyalahgunaan kewenangan. Dalam praktiknya, ketidakjelasan jumlah toleransi pelanggaran terhadap Pasal 17 telah melahirkan perlakuan yang berbeda-beda. Beberapa notaris yang terbukti melanggar dapat menerima peringatan tertulis berkali-kali tanpa sanksi lanjut, sementara notaris lain bisa langsung dikenai pemberhentian, meski kasusnya serupa.

Misalnya, dalam putusan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) tahun 2020 terdapat seorang notaris yang telah menerima tiga kali peringatan tertulis dalam kurun waktu dua tahun akibat rangkap jabatan sebagai komisaris perusahaan, tetapi tidak pernah dikenai pemberhentian sementara.

Sebaliknya, dalam kasus tahun 2022, seorang notaris yang baru pertama kali dilaporkan karena meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 hari tanpa pemberitahuan, langsung dikenai sanksi pemberhentian sementara.

Ketidakkonsistenan tersebut menunjukkan bahwa penerapan sanksi sangat bergantung pada interpretasi subjektif dari instansi yang berwenang. Hal ini mengandung risiko penyimpangan wewenang (*abuse of power*) dan melemahkan kredibilitas lembaga pengawas profesi notaris. Bahkan, dalam konteks yang lebih luas, hal ini dapat merusak kepercayaan masyarakat terhadap profesi notaris sebagai institusi hukum yang seharusnya netral dan terpercaya.

Lebih jauh, ketidakjelasan regulasi juga melanggar *prinsip due process of law*, di mana seseorang seharusnya mengetahui secara pasti batas-batas hukum yang berlaku atas dirinya. Dalam konteks jabatan notaris, prinsip ini menjadi krusial karena menyangkut keberlangsungan karier profesional serta reputasi hukum seseorang. Ketiadaan batasan eksplisit menyebabkan para notaris berada dalam ketidakpastian mengenai sejauh mana tindakan mereka dapat ditoleransi sebelum dikenai sanksi serius.

Dalam teori hukum, Gustav Radbruch mengemukakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu dari tiga nilai utama hukum, bersama dengan keadilan dan kemanfaatan. Tanpa kepastian hukum, maka keadilan dan kemanfaatan juga akan sulit tercapai, karena hukum menjadi tidak dapat diprediksi dan berpotensi disalahgunakan oleh otoritas yang berwenang. Dalam konteks ini, regulasi tentang sanksi notaris yang tidak jelas dapat dikatakan telah melemahkan daya fungsional hukum itu sendiri.

Permasalahan ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga berdampak pada praktik kenotariatan di lapangan. Banyak notaris yang mengeluhkan adanya ketidaksamaan perlakuan terhadap pelanggaran yang sama. Ini pada akhirnya menimbulkan keraguan dalam menjalankan tugasnya karena takut dikenai sanksi secara tidak proporsional. Dalam jangka panjang, hal ini juga berpotensi menurunkan kualitas layanan kenotariatan di Indonesia.

Dalam menghadapi persoalan ini, penting bagi pembentuk undang-undang untuk mempertimbangkan revisi atau perumusan peraturan pelaksana yang lebih teknis dan eksplisit. Misalnya, dengan menetapkan bahwa tiga kali peringatan tertulis dalam lima tahun terakhir atas pelanggaran Pasal 17 akan dikenai pemberhentian sementara secara otomatis. Regulasi semacam ini tidak hanya meningkatkan kepastian hukum, tetapi juga menjamin konsistensi dan keadilan dalam pelaksanaan hukum kenotariatan.

Penelitian ini akan memfokuskan pada analisis penerapan sanksi terhadap notaris yang melanggar ketentuan Pasal 17 UJN-P dalam perspektif Asas Kepastian Hukum yang mana bertujuan untuk mengidentifikasi titik lemah dalam penerapan regulasi saat ini, serta menawarkan rekomendasi yang dapat dijadikan acuan oleh pembuat kebijakan maupun lembaga pengawas profesi notaris.

METODE

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) atau disebut juga penelitian hukum doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu metode penelitian yang bertujuan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin hukum dalam rangka menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian ini berfokus pada studi kepustakaan dan menggunakan bahan hukum sebagai sumber utama. Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang relevan dan berkaitan langsung dengan isu hukum yang diteliti. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan ini mencakup penelaahan terhadap Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dan peraturan-peraturan

lain yang menjadi dasar hukum sanksi terhadap notaris.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), Pendekatan ini digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum yang digunakan dalam penelitian, seperti konsep kepastian hukum, kewenangan, dan sanksi administratif. Dengan pendekatan ini, peneliti menggunakan pandangan ahli hukum dan doktrin hukum guna menganalisis dan memperkuat argumentasi hukum atas permasalahan yang dibahas.

Tipe penelitian ini adalah doctrinal research. Penelitian doctrinal merupakan suatu bentuk penelitian hukum yang berupaya memberikan pemaparan sistematis terhadap ketentuan hukum yang berlaku, menganalisis keterkaitannya antar ketentuan hukum tersebut, serta memberikan interpretasi hukum yang dibutuhkan untuk menjawab isu hukum tertentu. Penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan memberikan argumentasi hukum mengenai apa yang seharusnya menjadi solusi atau rekomendasi terhadap suatu persoalan hukum.

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum adalah studi kepustakaan (*library research*). Peneliti mengumpulkan dan mengkaji dokumen hukum, buku-buku literatur, serta sumber tertulis lainnya yang relevan dengan topik penelitian. Studi ini dilakukan dengan teknik telaah pustaka menggunakan metode kartu (*card system*), yaitu mencatat informasi penting dari setiap sumber hukum yang digunakan secara sistematis untuk dianalisis lebih lanjut.

HASIL

Ketidakjelasan Sanksi Bagi Notaris Yang Meninggalkan Wilayah Jabatan Tanpa Izin

1. Peraturan Tentang Sanksi Terhadap Notaris Yang Meninggalkan Wilayah Jabatan Tanpa Izin

Notaris adalah pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik sebagai bukti yang sah menurut hukum dalam rangka kepentingan masyarakat. Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJ), notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memberikan layanan hukum lainnya yang berkaitan dengan pembuatan akta. Fungsi utama notaris adalah memberikan keabsahan terhadap perjanjian atau transaksi yang dilakukan oleh para pihak dengan membuat akta yang dapat dijadikan alat bukti yang sah di hadapan hukum.

Sebagai pejabat umum, notaris tidak hanya bertanggung jawab kepada pihak yang menggunakan jasanya, tetapi juga kepada negara dan masyarakat luas. Menurut Pasal 1 angka 2 UUNJ, notaris diangkat oleh Menteri Hukum dan HAM atas dasar pertimbangan dari Majelis Pengawas Notaris yang berwenang. Dalam melaksanakan tugasnya, notaris harus memenuhi berbagai ketentuan hukum yang berlaku, serta menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai dengan kode etik profesi yang ditetapkan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI). Notaris sebagai pejabat umum memiliki tanggung jawab besar dalam menjalankan tugasnya, termasuk pengawasan oleh Majelis Pengawas Notaris untuk memastikan bahwa notaris menjalankan kewajibannya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Majelis Pengawas Notaris (MPN) memiliki tugas penting dalam menjaga dan mengawasi kinerja notaris di Indonesia. Berdasarkan Pasal 37 UUNJ, MPN bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas notaris, serta memberikan sanksi apabila ditemukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tugas lain dari MPN adalah memberikan pembinaan kepada notaris, serta memberikan rekomendasi atau keputusan terkait tindakan hukum yang perlu diambil terhadap notaris yang melakukan pelanggaran. Secara umum, MPN berfungsi untuk menjaga integritas dan profesionalisme notaris di Indonesia, serta memberikan perlindungan kepada masyarakat yang menggunakan jasa notaris. Notaris juga bertanggung jawab untuk memberikan jasa hukum berupa pembuatan akta, pengesahan tanda tangan, serta memberikan salinan akta yang sah kepada pihak yang berkepentingan.

Notaris sebagai profesi diatur oleh kode etik yang harus dipatuhi dalam menjalankan tugas profesinya. Kode etik ini tidak hanya mengatur tentang tanggung jawab terhadap klien, tetapi juga terhadap masyarakat dan negara. Selain itu, kode etik ini juga mengatur tentang tanggung jawab notaris dalam hal pengelolaan arsip dan dokumen penting, serta menjaga kerahasiaan informasi yang diberikan oleh pihak-pihak yang menggunakan jasanya. Hal ini bertujuan untuk menciptakan rasa aman bagi masyarakat dalam menjalankan transaksi atau perjanjian yang dilaksanakan di hadapan notaris.

2. Analisis Ketidakjelasan Sanksi Terhadap Notaris Yang Meninggalkan Wilayah Jabatan Tanpa Izin

Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 mengatur mengenai larangan bagi notaris untuk meninggalkan wilayah jabatannya tanpa alasan yang sah. Ketentuan ini bertujuan untuk memastikan bahwa notaris dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat di wilayah tempatnya bertugas. Pasal 17 UUNJ menyatakan bahwa seorang notaris tidak diperkenankan meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah. Ketentuan ini menunjukkan pentingnya kehadiran seorang notaris dalam melayani masyarakat di wilayah jabatannya. Notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin dapat dianggap telah melanggar ketentuan hukum, dan dapat dikenakan sanksi oleh Majelis Pengawas Notaris sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Tujuan dari ketentuan mengenai larangan meninggalkan wilayah jabatan ini adalah untuk menjaga agar notaris tetap tersedia untuk memberikan layanan hukum kepada masyarakat yang memerlukan. Sebagai pejabat publik yang memiliki tugas untuk memastikan bahwa transaksi hukum dilaksanakan dengan sah dan sesuai dengan hukum yang berlaku, keberadaan seorang notaris di wilayah jabatannya menjadi sangat penting. Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah adanya kekosongan dalam pelayanan publik yang berkaitan dengan pembuatan akta dan pelayanan hukum lainnya. Rasionalitas dari ketentuan ini juga berkaitan dengan perlindungan hak-hak masyarakat yang memerlukan jasa notaris dalam menjalankan kegiatan hukum mereka. Jika seorang notaris meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin yang sah, maka akan ada kesulitan bagi masyarakat yang ingin melakukan transaksi atau perjanjian yang memerlukan akta notaris.

Penting untuk menginterpretasikan secara tepat mengenai apa yang dimaksud dengan “alasan yang sah” dalam Pasal 17 UUNJ. Alasan yang sah dapat mencakup alasan kesehatan, tugas dinas, atau alasan lainnya yang dapat dibuktikan secara sah dan diterima oleh Majelis Pengawas Notaris. Oleh karena itu, seorang notaris yang berencana untuk meninggalkan wilayah jabatannya harus terlebih dahulu mengajukan izin kepada Majelis Pengawas Notaris dengan disertai alasan yang jelas dan sah. Selanjutnya, istilah “wilayah jabatan” merujuk pada daerah atau wilayah yang telah ditetapkan dalam surat keputusan pengangkatan notaris sebagai tempat di mana ia diberi wewenang untuk menjalankan tugasnya. Ketentuan ini bertujuan untuk memastikan bahwa notaris berperan aktif dalam memberikan layanan kepada masyarakat di wilayah yang telah ditentukan dan tidak boleh bertindak di luar wilayah tersebut tanpa alasan yang sah.

Notaris harus mengajukan permohonan cuti kepada Majelis Pengawas Notaris dengan menyertakan alasan yang sah serta waktu cuti yang diperlukan. Prosedur pengajuan izin cuti ini bertujuan untuk memastikan bahwa meskipun notaris meninggalkan wilayah jabatannya, pelayanan publik tetap dapat berjalan dengan lancar, dan tidak ada hambatan bagi masyarakat yang membutuhkan jasa notaris.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUNJ) mengatur berbagai sanksi administratif yang dapat

dikenakan kepada notaris yang melanggar ketentuan, termasuk Pasal 17. Pasal 17 ayat (2) UUN menyebutkan bahwa sanksi administratif yang dapat dikenakan meliputi: a) Peringatan tertulis; b) Pemberhentian sementara; c) Pemberhentian dengan hormat; d) Pemberhentian dengan tidak hormat; e) Prosedur Pemeriksaan oleh Majelis Pengawas.

Prosedur pemeriksaan ini diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah, Wilayah, dan Pusat. Prosedur tersebut meliputi: a) Penerimaan laporan atau pengaduan; b) Pemeriksaan awal oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD); c) Pemeriksaan lanjutan oleh Majelis Pengawas Wilayah (MPW) atau Majelis Pengawas Pusat (MPP) jika diperlukan; d) Pemberian sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran

Meskipun UUN telah mengatur jenis-jenis sanksi dan prosedur pemeriksaannya, terdapat beberapa permasalahan dalam penerapannya, antara lain:

- 1) Kurangnya Standar Penilaian: Tidak adanya standar yang jelas untuk menentukan tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh notaris, sehingga penjatuhan sanksi dapat bersifat subjektif.
- 2) Variasi Interpretasi: Berbagai Majelis Pengawas di daerah dapat memiliki interpretasi yang berbeda terhadap ketentuan UUN, menyebabkan inkonsistensi dalam penjatuhan sanksi.
- 3) Keterbatasan Sumber Daya: Beberapa Majelis Pengawas mungkin menghadapi keterbatasan dalam hal sumber daya manusia atau keahlian, yang dapat mempengaruhi kualitas pemeriksaan dan penilaian.

Meskipun Pasal 17 UUN mengatur bahwa notaris tidak diperbolehkan meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja tanpa alasan yang sah, norma ini tidak diikuti oleh aturan pelaksana yang memuat definisi baku mengenai “alasan yang sah”, “wilayah jabatan”, serta parameter evaluasi atas pelanggaran tersebut. Ketidakhadiran norma pelaksana membuat Majelis Pengawas harus menafsirkan sendiri batas-batas tersebut dalam tiap kasus yang mereka tangani.

Ketiadaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang khusus menjelaskan ketentuan Pasal 17 berimplikasi pada ketiadaan ukuran objektif dalam menentukan kapan pelanggaran dianggap berat dan layak dikenai sanksi berat seperti pemberhentian sementara atau pemberhentian tetap. Ketidakjelasan norma pelaksana ini tidak hanya berdampak pada ketidakpastian hukum bagi notaris, tetapi juga menyulitkan proses pembinaan dan pengawasan yang efektif. Dalam praktiknya, Majelis Pengawas kerap menghadapi dilema ketika harus menentukan apakah suatu alasan ketidakhadiran dapat dikategorikan sebagai “alasan yang sah” atau tidak. Misalnya, alasan pribadi seperti sakit ringan, urusan keluarga, atau tugas luar kota tanpa surat tugas resmi dapat ditafsirkan berbeda-beda oleh setiap anggota majelis. Ketidakteraturan ini menyebabkan tidak adanya standar yang jelas mengenai batas toleransi atas pelanggaran Pasal 17, sehingga berisiko menciptakan diskriminasi atau ketidakadilan dalam proses pemberian sanksi.

Lebih jauh lagi, ketiadaan definisi operasional atas istilah “wilayah jabatan” juga menyulitkan notaris untuk memahami batas kewenangannya secara pasti. Dalam beberapa kasus, notaris yang pindah domisili sementara untuk urusan pribadi, namun tetap menjalankan jabatannya secara daring, tetap dianggap melanggar Pasal 17 oleh sebagian Majelis Pengawas. Oleh karena itu, diperlukan regulasi turunan yang memberikan kepastian bagi semua pihak terkait, agar norma hukum dapat dijalankan dengan konsisten dan akuntabel.

Tidak terdapat sistem baku yang memastikan bahwa pelanggaran yang serupa mendapatkan sanksi yang setara di seluruh wilayah hukum Indonesia. Sebagai contoh, terdapat kasus di mana notaris yang melanggar ketentuan Pasal 17 hanya mendapat teguran lisan di satu wilayah, sementara di wilayah lain dengan pelanggaran serupa justru dijatuhi pemberhentian sementara. Ketidakkonsistenan ini menunjukkan lemahnya koordinasi antarlembaga pengawas serta tidak adanya SOP (*standard operating procedure*) yang tegas. Ketidakkonsistenan dalam penjatuhan

sanksi ini berdampak pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengawas notaris. Dalam jangka panjang, ketidakteraturan ini mengancam legitimasi institusi pengawas dan melemahkan kepastian hukum yang seharusnya dijunjung tinggi dalam profesi kenotariatan. Untuk mengatasi persoalan tersebut, diperlukan pembentukan sistem pengawasan terpadu yang mencakup SOP nasional yang mengikat seluruh Majelis Pengawas di berbagai tingkatan. SOP ini harus disusun secara partisipatif dengan memperhatikan prinsip keadilan, proporsionalitas, dan akuntabilitas. Di samping itu, perlu dibentuk forum koordinasi rutin antarlembaga pengawas agar terjadi harmonisasi persepsi dan penyamaan standar dalam menangani pelanggaran.

Kode Etik Notaris yang ditetapkan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) lebih banyak memuat norma-norma moral dan prinsip umum, namun kurang operasional dalam menjawab persoalan-persoalan praktik, termasuk perihal ketidakhadiran atau perpindahan notaris dari wilayah jabatannya. Hal ini membuat Majelis Kehormatan yang bersinergi dengan Majelis Pengawas pun mengalami kebingungan dalam menafsirkan pelanggaran etik berdasarkan kasus konkret. Kekaburan dalam Kode Etik Notaris ini menyebabkan tidak adanya standar etik yang dapat digunakan secara konsisten dalam pengambilan keputusan. Sebagai contoh, tidak dijelaskan secara rinci bagaimana memperlakukan notaris yang meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin karena alasan keluarga atau kesehatan.

Untuk mengatasi persoalan ini, perlu dilakukan reformulasi terhadap Kode Etik Notaris dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk akademisi, praktisi, dan perwakilan masyarakat. Reformulasi ini harus mengarah pada penyusunan norma etik yang lebih operasional dan berbasis situasi nyata di lapangan. Selain itu, pedoman etik tersebut perlu disertai dengan penjabaran konsekuensi atas pelanggaran secara proporsional dan terukur. Dengan demikian, Kode Etik tidak hanya menjadi dokumen simbolik, tetapi juga alat yang efektif dalam menjaga standar profesionalitas serta memudahkan Majelis Kehormatan dan Majelis Pengawas dalam menjalankan tugas pengawasannya secara adil dan konsisten. Diskresi dalam hukum administrasi memang dibolehkan, namun apabila digunakan tanpa batasan dan tanpa pengawasan, dapat menyebabkan penyimpangan atau ketidakpastian hukum. Diskresi yang terlalu luas ini membuat keputusan atas sanksi sangat bergantung pada subjektivitas anggota majelis yang menangani suatu kasus, yang bisa dipengaruhi oleh kedekatan, tekanan eksternal, atau penilaian personal terhadap notaris yang bersangkutan. Implikasi dari penggunaan diskresi yang tidak terkendali ini sangat serius, terutama dalam konteks profesionalisme dan kepercayaan terhadap lembaga pengawas. Ketika sanksi dijatuhkan tanpa standar objektif yang jelas, maka kemungkinan terjadinya ketidakadilan meningkat, baik bagi notaris yang bersangkutan maupun bagi masyarakat yang menggunakan jasanya.

Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum dan merusak prinsip kesetaraan dalam perlakuan hukum. Padahal, hukum administrasi mengharuskan setiap penggunaan diskresi tetap berada dalam koridor prinsip *reasonableness*, *non-arbitrariness*, dan *fairness*. Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan pembentukan sistem evaluasi internal yang mewajibkan setiap keputusan diskresioner dilengkapi dengan argumentasi hukum tertulis dan dapat diuji secara administratif. Selain itu, perlu dikembangkan panduan nasional yang memuat kriteria penjatuhan sanksi berdasarkan tingkat pelanggaran, sehingga diskresi anggota Majelis tetap memiliki batasan normatif yang jelas. Mekanisme banding internal juga harus disediakan agar notaris yang merasa dirugikan dapat mengajukan keberatan, sebagaimana berlaku dalam sistem *due process of law*. Dengan demikian, diskresi tetap bisa digunakan secara konstruktif tanpa mengorbankan kepastian dan keadilan hukum.

Salah satu problem struktural dalam pengawasan terhadap notaris adalah tidak adanya sistem informasi terbuka yang mencatat dan mempublikasikan data pelanggaran dan sanksi. Hal ini

menyebabkan sulitnya publik dan pemangku kepentingan lainnya untuk menilai apakah tindakan pengawasan telah dilakukan secara adil dan konsisten. Padahal, dalam konteks good governance, prinsip transparansi dan akuntabilitas merupakan dasar bagi terciptanya kepercayaan terhadap institusi pengawasan dan aparat penegak kode etik. Tanpa adanya publikasi resmi mengenai jenis pelanggaran dan sanksi yang dijatuhkan, notaris tidak memiliki acuan konkret untuk memahami batasan perilaku profesional dan potensi konsekuensinya. Hal ini dapat menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan tugas, terutama bagi notaris baru yang masih mencari pedoman etik dan administratif. Sebaliknya, dengan adanya sistem informasi yang transparan dan terdokumentasi, setiap notaris dapat merujuk pada preseden kasus sebagai bentuk pendidikan preventif yang memperkuat integritas profesi. Informasi ini juga bisa dimanfaatkan oleh lembaga pendidikan kenotariatan untuk memperkaya kurikulum etik dan hukum disipliner.

Selain itu, lembaga pengawas pun akan terdorong untuk bekerja lebih profesional karena mengetahui bahwa setiap keputusan mereka bisa ditinjau oleh publik. Implementasi sistem ini dapat dimulai dari pengembangan portal resmi Kementerian Hukum dan HAM yang terintegrasi dengan data Majelis Pengawas di semua tingkatan, serta disertai mekanisme pemutakhiran dan verifikasi berkala.

Salah satu contoh konkret yang menggambarkan ketidakjelasan penerapan sanksi terhadap notaris dapat dilihat dalam kasus Notaris berinisial “X” di Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat. Notaris tersebut dilaporkan karena meninggalkan wilayah jabatannya selama lebih dari dua minggu tanpa mengajukan cuti resmi kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD). Ia berdalih bahwa keberangkatannya ke luar kota merupakan “alasan keluarga” yang mendesak, dan beranggapan bahwa pemberitahuan lisan kepada staf MPD sudah cukup sebagai pemberitahuan formal.

Setelah dilakukan pemeriksaan oleh MPD, notaris tersebut hanya dijatuhi teguran tertulis tanpa pemberhentian sementara. Keputusan ini menimbulkan reaksi dari sejumlah rekan notaris lain yang menganggap bahwa sanksi tersebut tidak mencerminkan asas proporsionalitas dan konsistensi hukum. Ketidakkonsistenan ini mempertegas bahwa pelaksanaan pengawasan masih sangat dipengaruhi oleh diskresi anggota Majelis Pengawas serta tidak adanya standar nasional dalam mengklasifikasikan pelanggaran terhadap Pasal 17 UUJN.

Perbedaan dalam penanganan kasus antarwilayah menunjukkan lemahnya koordinasi serta tidak adanya pedoman yang seragam dalam menjatuhkan sanksi terhadap notaris yang melanggar aturan. Majelis Pengawas memiliki kewenangan luas, namun tidak disertai dengan mekanisme pengawasan internal atau eksternal yang ketat, sehingga menghasilkan putusan yang subjektif dan tidak akuntabel. Masalah ini juga diperparah dengan absennya basis data nasional yang dapat mencatat dan mempublikasikan jenis pelanggaran serta sanksi yang telah dijatuhkan. Sehingga tidak ada referensi preseden yang bisa dijadikan acuan dalam kasus serupa.

Akibat dari tidak adanya pedoman nasional yang baku, praktik penjatuhan sanksi menjadi sangat bergantung pada interpretasi subjektif masing-masing Majelis Pengawas Daerah (MPD). Hal ini berisiko menimbulkan ketidakadilan bagi notaris yang dikenai sanksi, karena satu pelanggaran yang sama dapat dihukum berbeda tergantung wilayah tempat ia diperiksa. Kondisi ini jelas bertentangan dengan prinsip *equality before the law* dan mencederai asas kepastian hukum. Bahkan, tidak jarang terjadi bahwa Majelis Pengawas di satu wilayah bersikap lebih permisif, sementara di wilayah lain lebih represif, tanpa ada mekanisme klarifikasi atau banding ke tingkat yang lebih tinggi.

Lebih lanjut, ketiadaan basis data nasional yang mencatat seluruh proses, hasil pemeriksaan, serta putusan sanksi membuat proses penegakan kode etik dan disiplin profesi notaris berlangsung dalam ruang yang tertutup. Di sisi lain, notaris juga tidak memiliki sumber referensi untuk memahami batasan perilaku profesional yang dapat berujung pada sanksi. Oleh karena itu, pembangunan sistem informasi nasional yang terbuka dan terintegrasi antarwilayah merupakan

langkah mendesak untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, serta konsistensi dalam pengawasan terhadap profesi notaris.

Ikatan Notaris Indonesia sebagai organisasi profesi memiliki peran dalam menjaga integritas dan etika notaris. Namun dalam kasus Notaris "X", respons dari INI terkesan pasif. INI menyatakan bahwa mereka menyerahkan sepenuhnya proses kepada Majelis Pengawas sebagai lembaga resmi yang dibentuk oleh undang-undang. Padahal, dalam praktiknya, INI juga memiliki Majelis Kehormatan yang berwenang melakukan penilaian etik secara terpisah. Reaksi pasif ini memperkuat asumsi bahwa sistem pengawasan profesi notaris belum berjalan secara sinergis antara organ pemerintah (Majelis Pengawas) dengan organ profesi (INI). Hal ini memicu keresahan dalam tubuh profesi notaris sendiri, karena keadilan prosedural dianggap tidak terjamin.

Ketidakpastian dalam penerapan sanksi terhadap notaris tidak hanya berdampak pada aspek internal profesi, tetapi juga menimbulkan konsekuensi serius bagi kepentingan publik yang lebih luas. Masyarakat sebagai pengguna jasa notaris menjadi pihak yang paling rentan dirugikan ketika terjadi pelanggaran, terutama apabila tidak terdapat mekanisme pengawasan yang transparan dan akuntabel. Salah satu contohnya terlihat dalam kasus Notaris "X", di mana beberapa klien mengalami kerugian akibat penundaan pekerjaan hukum yang seharusnya segera ditangani, karena notaris tersebut meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin. Klien-klien tersebut telah mencoba melaporkan permasalahan ini ke Dinas Hukum setempat, namun tidak memperoleh kejelasan mengenai proses penanganan laporan mereka. Hal ini mencerminkan lemahnya sistem responsif terhadap pengaduan masyarakat, serta tidak adanya jalur komunikasi yang efektif antara lembaga pengawasan notaris dan publik.

Dalam konteks perlindungan hukum, pengawasan terhadap notaris seharusnya tidak hanya bersifat internal dan korporatis, melainkan juga harus berpihak kepada kepentingan masyarakat umum. Prosedur pengaduan yang terbuka, akses informasi terhadap status notaris, serta jaminan tindak lanjut yang jelas merupakan wujud konkret dari prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam sistem hukum. Tanpa hal ini, legitimasi profesi notaris akan terus tergerus.

Standar Dan Klasifikasi Sanksi Dalam Persepektif Kepastian Hukum

1. Pendekatan Yuridis Dan Analisis Kelemahan Formulasi Sanksi

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus mengenai profesi notaris di Indonesia. Salah satu ketentuan penting dalam undang-undang ini adalah Pasal 17 yang memuat larangan rangkap jabatan dan ancaman sanksi bagi notaris. Namun demikian, ketentuan dalam pasal ini masih menimbulkan berbagai penafsiran karena tidak dijelaskan secara rinci bentuk sanksi apa yang dikenakan, mekanisme penerapannya, serta lembaga yang berwenang menjatuhkan sanksi tersebut. Secara yuridis normatif, Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 termasuk ke dalam norma larangan, yang secara teoritis harus dibarengi dengan norma sanksi agar memiliki kekuatan hukum yang efektif. Dalam teori hukum, norma hukum terdiri dari tiga unsur utama yaitu hipotesis, disposisi, dan sanksi. Tanpa adanya sanksi, suatu ketentuan hukum hanya akan menjadi deklaratif dan tidak memiliki daya paksa yang cukup untuk ditegakkan.

Dalam konteks hukum administrasi, sanksi yang diberikan kepada notaris semestinya jelas dan terstruktur, baik dalam aspek prosedur maupun substansi, untuk menjamin tidak adanya penyalahgunaan wewenang ataupun ketidakadilan prosedural. Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 berbunyi sebagai berikut: "Notaris dilarang merangkap jabatan sebagai: (a. *pejabat negara*; b. *pegawai negeri*; c. *hakim*; d. *pengusaha*; e. *advokat*; atau f. *jabatan lain*) yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan." Meskipun ketentuan ini secara jelas melarang notaris untuk

merangkap jabatan, tidak ditemukan dalam pasal tersebut ataupun dalam pasal-pasal lainnya penjelasan mengenai konsekuensi hukum atau sanksi konkret apabila larangan tersebut dilanggar. Dalam pandangan hukum positif, sebuah norma hukum yang baik harus memenuhi unsur kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Tanpa adanya sanksi, maka norma dalam Pasal 17 akan kehilangan unsur kepastian hukum yang menjadi pilar utama dalam negara hukum (*rechtstaat*). Prinsip asas kepastian hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mewajibkan adanya aturan hukum yang tertulis, jelas, dan dapat ditegakkan. Ketentuan hukum yang tidak jelas menimbulkan keraguan dalam penerapan dan mengurangi daya guna hukum itu sendiri. Dalam konteks ini, Pasal 17 seharusnya tidak hanya mencantumkan larangan, tetapi juga mengatur mekanisme sanksi administratif yang dapat diberlakukan secara konkret terhadap notaris yang melanggar ketentuan tersebut.

Dari pendekatan yuridis, maka dapat disimpulkan bahwa ketentuan dalam Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 masih bersifat tidak lengkap secara struktur norma hukum, dan karenanya tidak memenuhi prinsip legalitas serta asas kepastian hukum yang seharusnya menjadi fondasi utama dalam setiap peraturan perundang-undangan. Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 memberikan larangan kepada notaris untuk merangkap jabatan tertentu, namun tidak diikuti dengan perumusan sanksi yang eksplisit. Hal ini menimbulkan pertanyaan serius dalam aspek kejelasan hukum (*legal clarity*) yang sangat penting dalam sistem hukum nasional. Formulasi norma hukum yang ideal seyogianya tidak berhenti pada larangan semata, tetapi juga mencantumkan mekanisme penegakan dan konsekuensi hukum atas pelanggaran norma tersebut.

Ketidakjelasan dalam formulasi sanksi ini berdampak langsung pada efektivitas pengawasan terhadap notaris. Tanpa ketentuan mengenai jenis sanksi yang dikenakan, siapa yang berwenang menjatuhkan sanksi, dan prosedur yang harus diikuti, maka ketentuan dalam Pasal 17 bersifat lemah dan cenderung tidak dapat dilaksanakan secara konsisten. Dalam praktiknya, hal ini telah menimbulkan keraguan dalam menindak notaris yang diketahui melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan. Bahkan, beberapa Majelis Pengawas menunda atau enggan mengambil tindakan karena tidak adanya dasar yang tegas dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh, ketika seorang notaris merangkap sebagai direktur dalam suatu perusahaan, beberapa Majelis Pengawas Daerah menganggap hal tersebut melanggar Pasal 17 huruf d, namun kesulitan dalam menentukan sanksi apa yang dapat dijatuhkan, karena tidak ada norma turunan yang mengatur bentuk sanksi secara spesifik.

Lebih lanjut, formulasi yang lemah ini dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap prinsip peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu asas keterpaduan dan keteraturan (harmonisasi hukum). Dalam konteks ini, peraturan tidak cukup hanya memuat larangan, tetapi harus terintegrasi dengan sistem pengawasan dan penegakan hukum administratif yang jelas, agar tidak menimbulkan ketimpangan dalam pelaksanaannya. Dalam hukum administrasi, sanksi administratif memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai alat koreksi terhadap perilaku pejabat publik dan sebagai jaminan kepatuhan terhadap norma hukum. Oleh karena itu, ketentuan sanksi harus dirumuskan secara jelas, proporsional, dan dapat diterapkan.

Kondisi ini berisiko menciptakan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), yang pada akhirnya melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem penegakan hukum. Dalam jangka panjang, kekosongan pengaturan ini dapat memicu penyimpangan perilaku notaris yang merasa tidak akan dikenai sanksi meskipun melanggar norma larangan yang ada. Oleh karena itu, perlu adanya perbaikan formulasi Pasal 17 agar tidak hanya menetapkan norma larangan, tetapi juga menyebutkan bentuk dan jenis sanksi, prosedur penjatuhan sanksi, dan lembaga berwenang secara tegas. Dengan memperkuat formulasi sanksi dalam ketentuan Pasal 17, maka asas kepastian hukum dapat lebih dijamin dan integritas profesi notaris dapat dijaga secara berkelanjutan.

2. Implikasi Ketidakjelasan Sanksi Dan Perbandingan Dengan Profesi Sejenis

Ketidakjelasan sanksi dalam Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 berimplikasi serius terhadap penegakan kode etik notaris. Kode etik merupakan norma moral dan profesional yang harus ditegakkan untuk menjaga martabat serta kepercayaan publik terhadap profesi notaris. Kode etik notaris, yang disusun oleh organisasi profesi dan ditegakkan melalui Dewan Kehormatan Notaris, hanya dapat efektif jika diiringi dengan dukungan normatif dari regulasi formal. Dalam hal ini, Pasal 17 seharusnya menjadi dasar hukum yang kuat untuk menindak notaris yang melanggar prinsip-prinsip etis profesi. Namun karena ketentuan tersebut tidak menyertakan mekanisme sanksi, maka pelanggaran etika yang memiliki implikasi hukum administratif tidak dapat ditindak secara maksimal. Selain itu, tanggung jawab profesi notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan fungsi negara dalam hal pembuatan akta otentik memerlukan tingkat kepatuhan yang tinggi terhadap norma hukum. Ketika ketentuan hukum mengenai larangan rangkap jabatan tidak dibarengi dengan pengaturan sanksi, maka integritas jabatan notaris menjadi terancam.

Implikasi lainnya adalah menurunnya efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris. Lembaga ini pada dasarnya memiliki wewenang untuk melakukan pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi administratif terhadap notaris yang melakukan pelanggaran. Dalam perspektif asas kepastian hukum, hal tersebut bertentangan dengan prinsip bahwa hukum harus dapat memberikan kejelasan dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Ketika norma hukum tidak memberikan informasi yang cukup mengenai akibat hukum dari suatu pelanggaran, maka individu tidak dapat memperkirakan konsekuensi atas tindakannya. Dengan demikian, ketidakjelasan sanksi dalam Pasal 17 tidak hanya berdampak pada ranah hukum publik, tetapi juga melemahkan efektivitas norma etik dan tanggung jawab profesional notaris. Untuk itu, reformulasi norma yang mencakup sanksi administratif secara tegas dan sistematis menjadi keharusan dalam rangka memperkuat tata kelola profesi notaris yang akuntabel dan berintegritas.

Untuk menilai kecukupan pengaturan sanksi dalam Pasal 17 UU No.2 Tahun 2014, penting dilakukan perbandingan dengan ketentuan hukum yang mengatur profesi sejenis, seperti advokat, akuntan publik, dan dokter. Hal ini bertujuan untuk melihat sejauh mana norma hukum bagi profesi notaris telah memenuhi prinsip-prinsip kepastian hukum. Profesi advokat, misalnya, diatur dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat, yang secara eksplisit mencantumkan larangan dan sanksi terhadap advokat yang melakukan pelanggaran etika dan hukum. Pasal 6 UU Advokat menyebutkan bahwa advokat yang melanggar kode etik dapat dikenai sanksi berupa peringatan, teguran, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian tetap.

Demikian pula pada profesi akuntan publik. Berdasarkan Undang- Undang No. 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik, terdapat ketentuan mengenai pengawasan dan sanksi terhadap akuntan publik yang tidak memenuhi standar profesi atau melanggar ketentuan perundang-undangan. Pemerintah melalui Kementerian Keuangan secara aktif melakukan pengawasan dan memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif, termasuk pencabutan izin praktik.

Profesi medis juga diatur dengan ketentuan sanksi yang ketat. Dalam Undang-Undang No. 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Pasal 69 menetapkan bahwa dokter atau dokter gigi yang melanggar ketentuan dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis, pembatasan kegiatan praktik, pemberhentian sementara, hingga pencabutan surat izin praktik. Dari ketiga contoh tersebut, terlihat bahwa profesi sejenis telah memiliki sistem pengaturan sanksi yang jelas dan berjenjang, serta lembaga yang diberi kewenangan untuk menegakkan sanksi tersebut. Hal ini menunjukkan adanya komitmen terhadap asas kepastian hukum dan perlindungan masyarakat.

Berbeda dengan itu, Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris tidak

menyertakan ketentuan sanksi secara eksplisit bagi pelanggaran larangan rangkap jabatan. Oleh karena itu, melalui pendekatan perbandingan ini dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan mengenai sanksi dalam profesi notaris masih tertinggal dibandingkan profesi lainnya. Reformulasi terhadap Pasal 17 sangat diperlukan untuk memastikan bahwa norma tersebut mampu berfungsi sebagaimana mestinya, yaitu memberikan kepastian hukum dan efek jera terhadap pelanggaran.

3. Asas Kepastian Hukum Dan Peran Regulator Dalam Pembentukan Sanksi Terhadap Notaris

Asas kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum yang menjamin bahwa hukum dapat dipahami, diakses, dan dilaksanakan secara konsisten oleh setiap warga negara. Dalam konteks hukum administrasi dan hukum profesi, asas ini berperan untuk memberikan pedoman yang jelas bagi penegakan hukum dan perlindungan terhadap hak individu. Dalam kaitannya dengan Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014, asas kepastian hukum menghendaki bahwa larangan rangkap jabatan notaris harus diikuti dengan ketentuan sanksi yang jelas, terukur, dan dapat diberlakukan. Ketiadaan pengaturan sanksi juga membuka peluang terjadinya penyimpangan dalam penerapan hukum Aparat pengawas, seperti Majelis Pengawas Daerah (MPD) dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN), akan kesulitan menjatuhkan tindakan kepada notaris yang terbukti melanggar Pasal 17, karena tidak tersedia dasar hukum yang eksplisit. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip *due process of law* dalam penegakan hukum. Asas kepastian hukum juga menuntut adanya sistem hukum yang konsisten antara satu norma dengan norma lainnya dalam satu peraturan perundang-undangan.

Dalam doktrin hukum, asas kepastian hukum juga berkaitan erat dengan fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Jika hukum tidak dapat memberikan kejelasan dan kepastian, maka ia akan gagal mendorong perubahan sosial yang diharapkan, termasuk dalam hal menjaga integritas dan profesionalisme notaris sebagai pejabat publik. Dengan demikian, untuk menjadikan Pasal 17 memiliki efektivitas yuridis, maka pengaturannya harus diarahkan untuk sejalan dengan asas kepastian hukum. Ini mencakup penegasan sanksi yang proporsional, mekanisme penegakan yang transparan, dan sinkronisasi dengan norma-norma hukum lainnya dalam UU Jabatan Notaris.

Legislator memiliki tanggung jawab sentral dalam membentuk norma hukum yang jelas, tegas, dan efektif, termasuk dalam merumuskan sanksi terhadap pelanggaran Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014. Dalam konteks ini, peran DPR sebagai pembentuk undang-undang bersama Presiden harus diarahkan untuk memperbaiki norma-norma yang menimbulkan ketidakpastian hukum, seperti ketiadaan ketentuan sanksi yang eksplisit bagi notaris yang merangkap jabatan.

Selain legislator, pengawas seperti Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris juga memiliki peran strategis dalam mengisi kekosongan hukum melalui interpretasi dan pedoman etika yang jelas. Meski tidak dapat menggantikan norma hukum dalam undang-undang, lembaga pengawas ini dapat menyusun kode etik atau regulasi internal yang memberikan arahan terhadap konsekuensi rangkap jabatan. Namun, dalam sistem hukum Indonesia, pengawasan etik tidak dapat berdiri sendiri tanpa dukungan peraturan hukum positif yang eksplisit. Oleh karena itu, harmonisasi antara kebijakan legislatif dan kebijakan pengawasan menjadi syarat mutlak untuk memastikan berjalannya sistem pertanggungjawaban profesi yang adil dan proporsional.

Kolaborasi antara pembentuk undang-undang dan lembaga pengawas akan memperkuat implementasi asas kepastian hukum dalam praktik. Jika norma sanksi terhadap notaris dirumuskan secara konkret dan didukung oleh sistem pengawasan yang terstruktur, maka akan tercipta kepastian hukum yang tidak hanya normatif, tetapi juga aplikatif. Dengan memperkuat peran legislator dan pengawas secara simultan, ketentuan dalam Pasal 17 akan mampu menciptakan lingkungan profesi yang taat hukum, berintegritas, dan menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat pengguna jasa notaris.

4. Usulan Perbaikan Norma Dalam Rangka Harmonisasi Hukum

Untuk menjamin kesesuaian antara ketentuan Pasal 17 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) dengan asas kepastian hukum, diperlukan langkah konkret berupa perbaikan norma yang tidak hanya bersifat teknis, melainkan juga menyentuh aspek substansial dan sistematis dari peraturan perundang-undangan tersebut. Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan bagi notaris yang termuat dalam Pasal 17 UUJN saat ini belum memberikan kejelasan normatif yang memadai, khususnya dalam aspek konsekuensi hukum atau sanksi apabila notaris melanggar larangan tersebut. Oleh karena itu, reformulasi norma menjadi kebutuhan mendesak untuk memperbaiki struktur hukum yang kabur dan membuka ruang interpretasi yang berbeda-beda dalam penegakannya.

Dalam hukum administrasi dan hukum tata usaha negara, larangan tanpa disertai sanksi yang jelas dapat dikategorikan sebagai norma yang “lemah” (*weak norm*), karena tidak memiliki daya paksa (*sanctionable*). Pasal 17 UUJN memang menyebutkan berbagai jabatan atau posisi yang tidak boleh dirangkap oleh notaris, seperti menjadi pegawai negeri, pejabat negara, advokat, pemimpin atau pegawai pada BUMN/BUMD, dan sebagainya. Namun, dalam ketentuan tersebut tidak terdapat klausul yang secara eksplisit menjelaskan bentuk, jenis, maupun mekanisme pemberian sanksi jika larangan tersebut dilanggar.

Dalam kerangka asas kepastian hukum, ketentuan peraturan perundang-undangan seharusnya dirumuskan secara jelas, tegas, dan operasional. Asas ini menghendaki bahwa setiap norma hukum dapat dikenali (*recognizable*), diprediksi (*predictable*), dan dapat diterapkan secara konsisten. Ketidaktepatan dalam Pasal 17 UUJN berpotensi menimbulkan ketidakadilan karena penerapan sanksi terhadap pelanggaran norma dilakukan secara sporadis, tergantung pada interpretasi Majelis Pengawas Notaris di masing-masing daerah.

Perbaikan norma dalam konteks ini tidak cukup hanya melalui penambahan frasa atau perincian teknis dalam Pasal 17, melainkan memerlukan pendekatan sistematis melalui reformulasi norma yang mengintegrasikan ketentuan larangan dan sanksi dalam satu sistematika yang logis dan operasional. Reformulasi ini harus menjawab beberapa aspek: pertama, memperjelas kategori pelanggaran; kedua, mengatur klasifikasi sanksi (misalnya: peringatan, skorsing, pemberhentian sementara, hingga pencabutan izin); dan ketiga, menetapkan mekanisme dan tahapan penegakan yang transparan dan akuntabel. Dalam praktiknya, sistem pembinaan dan pengawasan terhadap notaris dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris yang terdiri atas unsur pemerintah, akademisi, dan organisasi profesi. Namun, kewenangan Majelis Pengawas ini juga bergantung pada kepastian norma yang menjadi dasar tindakan administratif.

Dengan mempertimbangkan praktik baik (*best practice*) tersebut, Indonesia perlu merumuskan ketentuan yang secara struktural menyatukan unsur-unsur larangan, akibat hukum, serta sistem pemantauan dan evaluasi. Salah satu caranya adalah dengan mengusulkan revisi parsial terhadap UUJN yang secara khusus menambahkan ketentuan baru di bawah Pasal 17, berupa Pasal 17A, yang memuat sanksi administratif atas pelanggaran larangan rangkap jabatan. Selain itu, perlu ada sinkronisasi antara ketentuan dalam UUJN dan peraturan pelaksanaannya (seperti Peraturan Menteri Hukum dan HAM maupun kode etik notaris dari organisasi profesi), agar tidak terjadi tumpang tindih atau celah dalam implementasi.

Penting pula untuk memasukkan mekanisme keberatan dan pembelaan bagi notaris yang dikenai sanksi, agar proses pengawasan tidak bersifat represif semata, tetapi tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan *due process of law*. Dalam hal ini, sistem sanksi yang baik bukan hanya memberi efek jera (*deterrent effect*), tetapi juga memberikan ruang perbaikan dan rehabilitasi profesi. Dengan

demikian, norma yang dirumuskan tidak hanya fungsional dalam mencegah pelanggaran, tetapi juga berfungsi edukatif dan korektif.

Dengan demikian, langkah reformulasi norma Pasal 17 UUJN bukan sekadar kebutuhan legalistik, melainkan kebutuhan sistemik dalam menciptakan tata kelola profesi notaris yang berlandaskan pada kepastian hukum. Dalam konteks negara hukum (*rechtsstaat*), setiap larangan yang diberlakukan oleh negara terhadap warganya, terlebih profesi yang memiliki kewenangan publik, harus dibarengi dengan kepastian mengenai akibat hukum yang ditimbulkannya. Tanpa kejelasan mengenai sanksi, larangan hanya menjadi norma simbolik yang tidak efektif, dan pada akhirnya menggerus kepercayaan publik terhadap sistem hukum. Oleh karena itu, pembaruan norma ini harus menjadi agenda bersama antara pemerintah, pembentuk undang-undang, dan organisasi profesi notaris. Harmonisasi norma dan implementasi sanksi yang konsisten akan meningkatkan akuntabilitas jabatan notaris, memperkuat supremasi hukum, serta mengembalikan marwah jabatan notaris sebagai penjaga otentisitas dalam sistem hukum perdata Indonesia.

Pertama, perumusan ulang Pasal 17 harus memperjelas jenis larangan yang dimaksud, khususnya terkait notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin, dalam perspektif asas kepastian hukum. Dalam kerangka penataan ulang Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN), salah satu poin krusial yang perlu mendapat perhatian khusus adalah kejelasan mengenai bentuk larangan yang berkaitan dengan perilaku notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa memperoleh izin dari pihak yang berwenang.

Ketidakjelasan ini tentu bertentangan dengan asas kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang merupakan salah satu asas fundamental dalam sistem hukum Indonesia sebagaimana termuat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Asas kepastian hukum menghendaki bahwa setiap norma hukum harus dirumuskan secara jelas, tidak multitafsir, dan dapat dipahami oleh subjek hukum yang menjadi sasarannya. Dalam hal ini, notaris sebagai pejabat umum harus memiliki pemahaman yang tegas mengenai batas-batas kewenangannya, termasuk wilayah operasional yang sah. Bila dalam praktiknya terdapat ketentuan yang belum secara jelas mengatur larangan atau sanksi terhadap tindakan meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin, maka sangat dimungkinkan terjadinya penyimpangan, manipulasi administratif, atau bahkan pelanggaran terhadap integritas jabatan kenotariatan.

Fenomena notaris yang menjalankan praktik di luar wilayah jabatannya tanpa prosedur yang sah bukanlah hal yang baru dalam dunia kenotariatan. Dalam beberapa kasus, ditemukan bahwa notaris membuka kantor cabang, melakukan penandatanganan akta, atau memberikan layanan kenotariatan di luar kota atau provinsi tempat domisili jabatannya, tanpa ada persetujuan dari Majelis Pengawas.

Namun, dalam UUJN saat ini, pelanggaran tersebut tidak secara eksplisit masuk ke dalam daftar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17. Akibatnya, ketika seorang notaris melanggar batas wilayah jabatannya, terdapat kebingungan apakah perbuatannya dapat dikenai sanksi, dan jika ya, sanksi apa yang tepat. Ketidakpastian ini tentu bertentangan dengan prinsip *nullum crimen sine lege certa*, yaitu asas yang menyatakan bahwa tidak ada perbuatan yang dapat dipidana tanpa adanya undang-undang yang mengatur secara jelas sebelumnya.

Oleh karena itu, dalam reformulasi Pasal 17, perlu dirumuskan secara tegas bahwa meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin dari Majelis Pengawas termasuk dalam kategori larangan substantif. Ketentuan ini harus diiringi dengan uraian yang spesifik mengenai bentuk tindakan yang dianggap sebagai pelanggaran, misalnya: pembukaan kantor cabang di luar wilayah jabatan, praktik penandatanganan akta di luar kantor tanpa alasan darurat yang sah, atau melakukan kegiatan kenotariatan di luar yurisdiksi tanpa pemberitahuan tertulis dan persetujuan dari otoritas pengawas. Dengan ketegasan semacam ini, maka tidak akan ada lagi ruang bagi interpretasi subjektif yang bisa dimanfaatkan untuk pembenaran pelanggaran.

Pengaturan ini juga harus mencantumkan konsekuensi hukum yang pasti terhadap pelanggaran tersebut. Misalnya, bahwa notaris yang melakukan praktik di luar wilayah jabatan tanpa izin dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau bahkan pemberhentian tetap, tergantung pada beratnya pelanggaran dan tingkat rekidivitasnya. Lebih dari itu, larangan meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin juga harus dilihat dari aspek perlindungan terhadap klien dan keabsahan dokumen yang ditandatangani. Bila seorang notaris melakukan pelayanan di luar wilayah jabatannya, maka akta yang dibuatnya berpotensi cacat hukum, atau bahkan dianggap tidak sah oleh pengadilan, terutama jika terbukti bahwa tindakan tersebut dilakukan dengan kesengajaan atau motif ekonomi semata. Hal ini akan merugikan masyarakat dan merusak kepercayaan publik terhadap institusi notaris secara umum.

Selain perlunya kejelasan norma larangan, reformulasi Pasal 17 juga harus memperkuat sistem perizinan dan pengawasan terhadap mobilitas notaris. Jika memang dibutuhkan notaris untuk keluar wilayah jabatannya, misalnya karena alasan sosial, kemanusiaan, atau keadaan darurat, maka harus tersedia mekanisme permohonan izin yang cepat, akuntabel, dan teregistrasi secara administratif. Tidak kalah penting adalah pentingnya pendidikan dan pembinaan bagi notaris mengenai batasan-batasan yurisdiksional tersebut. Reformulasi norma akan sia-sia jika tidak disertai dengan sosialisasi yang efektif dan berkelanjutan. Oleh karena itu, organisasi profesi seperti Ikatan Notaris Indonesia (INI) harus diberi peran aktif untuk menyebarluaskan pemahaman tentang konsekuensi hukum dari meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin, baik melalui pelatihan, seminar, maupun modul etik berkala.

Dalam perspektif perbandingan hukum, banyak negara juga menetapkan batasan geografis yang ketat terhadap wilayah kerja notaris. Di Jerman, misalnya, notaris hanya boleh menjalankan praktik di distrik yang telah ditentukan oleh negara bagian (*Bundesland*), dan pelanggaran terhadap batas wilayah ini dapat berujung pada pencabutan lisensi. Penegasan larangan meninggalkan wilayah jabatan tanpa izin dalam Pasal 17 UUN merupakan langkah penting untuk mewujudkan kepastian hukum dalam praktik kenotariatan. Tanpa ketentuan yang jelas dan sanksi yang tegas, maka potensi pelanggaran akan terus terjadi, dan kepercayaan publik terhadap profesi notaris akan semakin merosot. Oleh karena itu, reformulasi norma harus dilakukan dengan memperhatikan asas *lex certa*, prinsip akuntabilitas pejabat publik, serta perlindungan terhadap masyarakat sebagai pengguna jasa hukum.

Kedua, norma tersebut juga harus mencantumkan daftar negatif (*negative list*) atau pengecualian, yaitu posisi atau aktivitas yang masih dapat dilakukan oleh notaris sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip independensi, objektivitas, dan tidak memengaruhi pelaksanaan tugas jabatan. Misalnya, kegiatan pengajaran sebagai dosen tidak tetap, keterlibatan dalam kegiatan sosial atau keagamaan, dan keanggotaan dalam lembaga kemasyarakatan yang tidak bersifat politis atau komersial.

Lebih lanjut, pendekatan klasifikasi jabatan dalam Pasal 17 sebaiknya menggunakan indikator obyektif yang dapat diukur, seperti: (1) jabatan tersebut memiliki kewenangan pengambilan keputusan atas kebijakan publik atau keuangan negara; (2) jabatan tersebut menerima imbalan atau kompensasi tetap secara periodik; (3) jabatan tersebut memiliki hubungan hukum yang bersifat mengikat dengan entitas komersial atau pemerintah; dan (4) jabatan tersebut menimbulkan potensi benturan kepentingan dengan tugas notaris sebagai pejabat umum yang menjamin otentisitas dokumen. Dengan indikator ini, penilaian terhadap pelanggaran dapat dilakukan secara lebih transparan dan akuntabel.

Penting pula untuk menegaskan bahwa setiap pelanggaran terhadap larangan rangkap jabatan merupakan pelanggaran kode etik dan pelanggaran administratif yang dapat dikenai sanksi secara bertingkat, tergantung pada derajat pelanggaran dan tingkat risiko konflik kepentingan yang ditimbulkan. Norma sanksi ini dapat diatur dalam pasal tersendiri yang berhubungan langsung dengan Pasal 17, misalnya Pasal 17A, sebagai norma turunan yang memuat jenis pelanggaran dan

konsekuensinya secara sistematis. Dengan pembaruan ini, maka regulasi akan lebih operasional dan dapat ditegakkan dengan lebih konsisten. Hal ini juga akan meningkatkan kepastian hukum, keseragaman tindakan disipliner, dan memberikan panduan yang jelas bagi notaris dalam menjaga batas-batas profesionalismenya.

Kedua, ketentuan mengenai sanksi dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) harus dirumuskan secara eksplisit dan sistematis. Reformulasi norma ini harus mencakup secara jelas jenis sanksi yang dapat dikenakan—baik administratif, etik, maupun pidana—serta mekanisme penegakannya, termasuk penentuan lembaga mana yang berwenang menjatuhkan masing-masing sanksi tersebut. Dalam sistem hukum yang menganut asas *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, tidak dapat dikenakan sanksi terhadap suatu perbuatan yang belum jelas dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, tidak boleh ada sanksi tanpa norma hukum yang terlebih dahulu mengatur larangan dan ancamannya. Oleh karena itu, ketentuan mengenai sanksi harus hadir dalam bentuk norma tertulis yang definitif, tidak multitafsir, dan dapat diimplementasikan secara operasional. Dalam konteks UUJN, ketentuan sanksi terhadap pelanggaran Pasal 17 selama ini dianggap masih bersifat fragmentaris dan tidak terpadu, sehingga menimbulkan ketidakpastian dalam praktik.

Sanksi terhadap pelanggaran larangan rangkap jabatan yang diatur dalam Pasal 17 selama ini diserahkan pada mekanisme pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, yang mengacu pada Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 7 Tahun 2016. Namun, aturan pelaksana tersebut belum sepenuhnya mencerminkan keterkaitan langsung antara jenis pelanggaran dan jenis sanksi. Tidak terdapat ketentuan eksplisit yang menyatakan bahwa pelanggaran Pasal 17, misalnya, akan dikenai sanksi administratif berupa peringatan tertulis, skorsing, hingga pemberhentian sementara atau tetap.

Sanksi etik bersumber dari pelanggaran terhadap kode etik profesi, dan biasanya ditegakkan oleh organisasi profesi seperti Ikatan Notaris Indonesia (INI). Adapun sanksi pidana hanya dapat diterapkan jika pelanggaran yang dilakukan telah memasuki ranah tindak pidana, seperti pemalsuan akta, penyuapan, atau gratifikasi. Pembagian jenis sanksi ini penting untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan memastikan bahwa setiap pelanggaran ditangani oleh lembaga yang tepat. Oleh karena itu, perumusan ulang Pasal 17 harus pula menyertakan pasal turunan atau pasal tambahan, misalnya Pasal 17A, yang mengatur secara teknis mengenai: (1) klasifikasi pelanggaran, (2) jenis sanksi yang relevan untuk masing-masing pelanggaran, (3) prosedur penjatuhan sanksi, dan (4) lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan serta penjatuhan sanksi.

Selanjutnya, perlu ditegaskan bahwa kewenangan menjatuhkan sanksi administratif berada di tangan Majelis Pengawas Daerah atau Wilayah, sesuai dengan tingkat pelanggaran. Namun, untuk pelanggaran yang memiliki konsekuensi lebih luas atau menyangkut integritas institusional notariat, maka Majelis Pengawas Pusat atau bahkan Menteri Hukum dan HAM perlu diberikan wewenang diskresioner untuk mengambil alih atau meninjau kembali keputusan yang telah diambil. Sebaliknya, ketidakjelasan dalam jenis sanksi dan mekanisme penegakan akan menimbulkan kecurigaan terhadap integritas profesi notaris dan membuka peluang terjadinya praktik impunitas.

Ketiga, dalam menyusun kembali norma Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN), sangat penting untuk menjadikan prinsip *lex certa* sebagai landasan utama dalam perumusan norma hukum. Prinsip *lex certa* menuntut agar suatu norma ditulis secara jelas, tegas, dan tidak multitafsir. Dengan kata lain, rumusan norma tidak boleh kabur (*vague*), bersifat umum tanpa batasan konkret, atau menyisakan ruang interpretasi yang terlalu luas. Dalam sistem hukum nasional, prinsip ini melekat erat dengan asas kepastian hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Prinsip *lex certa* memiliki peranan sentral dalam menjamin bahwa setiap warga negara, termasuk pejabat publik seperti notaris, dapat mengetahui secara pasti perbuatan apa yang dilarang oleh undang-undang dan konsekuensi hukum dari pelanggaran tersebut. Dengan demikian, setiap individu dapat menyesuaikan perilakunya agar tidak bertentangan dengan hukum. Sebaliknya, apabila norma disusun secara ambigu, maka akan timbul keraguan dalam penerapannya, baik bagi notaris yang menjadi subjek hukum maupun bagi aparat penegak hukum atau pengawas yang bertugas menegakkan norma tersebut. Lebih lanjut, jika prinsip *lex certa* ditegakkan dalam UUJN, maka akan terjadi pergeseran paradigma dalam pengawasan notaris—dari pengawasan berbasis interpretasi subjektif menuju pengawasan berbasis norma objektif. Dalam sistem pengawasan berbasis norma objektif, keputusan Majelis Pengawas akan memiliki legitimasi yang lebih kuat karena bersandar pada norma tertulis yang tegas, bukan pada interpretasi atau kebiasaan lokal. Hal ini akan memperkecil potensi keberatan, sengketa hukum, atau gugatan terhadap keputusan pengawasan, karena standar hukum yang digunakan sudah jelas dan diketahui sebelumnya oleh semua pihak.

Keempat, dalam reformulasi Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN), penting untuk dilakukan pengharmonisasian norma secara menyeluruh dengan ketentuan lain yang terdapat dalam undang-undang yang sama. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa tidak terjadi pertentangan, inkonsistensi, atau duplikasi norma yang dapat menimbulkan kebingungan dalam penerapan hukum. Sebuah undang-undang yang baik harus memiliki sistematika yang logis, koheren, dan harmonis antar ketentuan di dalamnya. Dalam konteks ini, asas intra legem harmony atau harmoni norma dalam satu peraturan perundang-undangan menjadi prinsip utama yang harus dijunjung tinggi.

Secara teoritik, sistem hukum yang baik adalah sistem yang tersusun secara terstruktur dan hierarkis, namun juga terintegrasi secara horizontal, di mana antar norma saling melengkapi, bukan saling bertentangan. Ketika suatu pasal dalam undang-undang menetapkan suatu larangan, misalnya larangan rangkap jabatan sebagaimana dalam Pasal 17 UUJN, maka seluruh pasal lain yang mengatur mengenai wewenang, tanggung jawab, atau peran notaris tidak boleh bertentangan dengan substansi larangan tersebut.

Lebih jauh, perlu dicermati pula bagaimana norma larangan rangkap jabatan dalam Pasal 17 berkorelasi dengan norma mengenai pembinaan dan pengawasan notaris dalam pasal-pasal lain, misalnya Pasal 66A sampai dengan Pasal 68 UUJN. Jika larangan dalam Pasal 17 ditegaskan, maka ketentuan mengenai pengawasan pun harus diarahkan untuk secara aktif mendeteksi dan menindak pelanggaran terhadap larangan tersebut. Artinya, norma larangan tidak boleh dibiarkan berdiri sendiri tanpa dukungan norma pengawasan dan penegakan. Hal ini sesuai dengan prinsip *normative integrity*, yakni bahwa keberlakuan suatu norma hukum harus ditopang oleh mekanisme institusional yang mendukung penerapannya. Pengharmonisasian norma juga berfungsi sebagai jaminan *due process of law* dalam penegakan sanksi terhadap notaris. Tanpa adanya keselarasan antar ketentuan, proses pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran rangkap jabatan dapat berujung pada keputusan yang subjektif dan mudah digugat. Oleh karena itu, penting agar dalam reformulasi Pasal 17 dilakukan audit normatif terhadap seluruh isi UUJN, untuk mengidentifikasi potensi tumpang tindih, kekaburan, atau inkonsistensi.

Kelima, partisipasi publik dalam proses perumusan ulang norma Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN) merupakan aspek krusial yang tidak dapat diabaikan. Partisipasi publik dalam konteks ini tidak hanya bersifat formalitas konsultatif, melainkan harus menjadi bagian substantif dalam pembentukan norma yang berdampak langsung terhadap pelaksanaan jabatan notaris. Dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat, mulai dari organisasi profesi notaris, akademisi hukum, praktisi, lembaga pengawas, hingga masyarakat sipil yang

berkepentingan terhadap transparansi dan akuntabilitas jabatan publik, maka proses legislasi akan memiliki legitimasi yang lebih tinggi dan implementasi normanya akan lebih efektif.

Prinsip partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan telah menjadi salah satu ciri dari negara hukum modern dan demokratis. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022, disebutkan bahwa asas partisipatif merupakan bagian penting dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Hal ini diperkuat dengan penegasan bahwa dalam setiap tahapan penyusunan undang-undang, masyarakat harus diberikan ruang untuk menyampaikan masukan secara lisan maupun tertulis. Oleh karena itu, dalam reformulasi norma larangan rangkap jabatan dalam Pasal 17 UUDN, negara wajib membuka ruang dialog yang inklusif dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Dengan menerapkan langkah-langkah tersebut, norma Pasal 17 akan memiliki kekuatan mengikat yang nyata, serta dapat memberikan kepastian hukum yang dibutuhkan dalam pengaturan profesi notaris. Perbaikan ini tidak hanya akan meningkatkan integritas profesi notaris, tetapi juga kepercayaan publik terhadap sistem hukum Indonesia secara keseluruhan. Kekuatan mengikat dari norma Pasal 17 yang direformulasi dengan pendekatan berbasis asas kepastian hukum akan memberikan fondasi yang kokoh bagi profesi notaris di Indonesia. Ia bukan hanya akan memperjelas batas perilaku yang diperbolehkan dan dilarang bagi notaris, tetapi juga memperkuat seluruh ekosistem hukum nasional dengan memastikan bahwa pejabat publik bertindak dalam kerangka hukum yang jelas, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan. Perbaikan ini adalah langkah strategis dalam menciptakan sistem hukum yang berwibawa, dipercaya publik, dan mampu menjawab tantangan zaman.

KESIMPULAN

1. Asas kepastian hukum merupakan prinsip fundamental yang menuntut kejelasan, konsistensi, dan prediktabilitas norma hukum agar dapat diterapkan secara adil dan efektif. Dalam konteks pengaturan jabatan notaris, ketentuan pasal 17 ayat (2) undang-undang jabatan notaris masih bersifat normatif karena hanya memuat larangan tanpa disertai pengaturan sanksi yang konkret dan operasional. Akibatnya, norma ini menimbulkan multitafsir, lemahnya penegakan hukum, serta ketidakpastian dalam praktik pengawasan notaris di lapangan. Ketidakjelasan ini dapat mereduksi kepercayaan publik terhadap integritas dan profesionalitas notaris, serta menurunkan efektivitas peran majelis pengawas. Selain itu, ketiadaan pedoman teknis yang mengatur klasifikasi pelanggaran dan tata cara penjatuhan sanksi menyebabkan terjadinya disparitas penafsiran dan ketidakkonsistenan penerapan hukum antar majelis pengawas daerah. Hal ini bertentangan dengan prinsip keadilan hukum dan asas kesetaraan di hadapan hukum. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi hukum yang tidak hanya menegaskan larangan, tetapi juga mengatur jenis sanksi, mekanisme penegakan, serta perlindungan hak notaris. Reformulasi ini penting untuk memastikan bahwa pengawasan terhadap notaris dilakukan secara transparan, objektif, dan akuntabel sesuai dengan asas hukum administrasi negara dan etika profesi.
2. Ketidakjelasan dalam penerapan sanksi terhadap notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin merupakan akibat dari sejumlah kelemahan struktural dan normatif dalam sistem hukum yang berlaku. Faktor utama yang menyebabkan ketidakjelasan tersebut adalah lemahnya perumusan norma hukum dalam pasal 17 ayat (2) uu jabatan notaris, yang hanya mengatur larangan tanpa disertai penjabaran mengenai jenis sanksi dan prosedur penegakannya. Hal ini mengakibatkan ketentuan tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat yang cukup kuat untuk menjamin kepatuhan notaris terhadap kewajiban domisili wilayah jabatannya. Selain itu, tidak adanya peraturan pelaksana yang mengatur tata cara pemberian sanksi menyebabkan majelis

pengawas di berbagai daerah menggunakan penafsiran dan pendekatan yang berbeda-beda. Hal ini berdampak pada timbulnya ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan pengawasan dan rawan menciptakan ketidakadilan hukum. Ketidadaan standar nasional dan sistem klasifikasi pelanggaran juga memperbesar potensi disparitas dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi peraturan yang bersifat eksplisit dan operasional mengenai sanksi, disertai dengan pedoman teknis yang seragam secara nasional. Pembaruan ini penting untuk memperkuat kepastian hukum, memastikan kesetaraan perlakuan, dan menjaga integritas serta akuntabilitas profesi notaris sebagai bagian dari sistem hukum yang berkeadilan.

SARAN

1. Agar larangan notaris meninggalkan wilayah jabatan memiliki kekuatan hukum yang pasti, diperlukan aturan pelaksana yang mengatur secara rinci jenis sanksi dan prosedur penindakannya. Majelis Pengawas harus memiliki pedoman yang seragam secara nasional guna menghindari disparitas perlakuan antar wilayah. Standarisasi ini penting untuk menjamin kesetaraan di hadapan hukum. Selain itu, organisasi profesi notaris perlu lebih proaktif dalam mendorong penegakan kode etik, mendampingi proses pengawasan, serta memperkuat sistem yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap pelanggaran norma dalam praktik jabatan notaris.
2. Untuk memperkuat kepastian hukum dalam pengawasan terhadap notaris, diperlukan revisi terhadap Pasal 17 Undang-Undang Jabatan Notaris agar secara eksplisit mencantumkan jenis sanksi yang tegas, terukur, dan proporsional bagi setiap pelanggaran, termasuk bagi notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin. Ketentuan tersebut juga harus dilengkapi dengan aturan turunan yang mengatur secara rinci prosedur penjatuhan sanksi, mulai dari mekanisme pemeriksaan, pembuktian, hingga hak pembelaan notaris. Tujuannya adalah agar Majelis Pengawas memiliki acuan yang sama dalam menilai dan menangani pelanggaran, sehingga mencegah disparitas antar wilayah. Harmonisasi dengan norma hukum lainnya, seperti hukum administrasi negara dan kode etik notaris, juga sangat penting untuk menjaga keselarasan sistem hukum. Selain itu, organisasi profesi dan elemen masyarakat sipil perlu dilibatkan dalam proses reformulasi agar produk hukum yang dihasilkan responsif, adil, serta sesuai dengan kebutuhan praktik dan perkembangan masyarakat.

KETERBATASAN

Pada penelitian ini ketidakjelasan dalam penerapan sanksi terhadap notaris yang meninggalkan wilayah jabatannya tanpa izin merupakan akibat dari sejumlah kelemahan struktural dan normatif dalam sistem hukum yang berlaku. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi peraturan yang bersifat eksplisit dan operasional mengenai sanksi, disertai dengan pedoman teknis yang seragam secara nasional. Pembaruan ini penting untuk memperkuat kepastian hukum, memastikan kesetaraan perlakuan, dan menjaga integritas serta akuntabilitas profesi notaris sebagai bagian dari sistem hukum yang berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, Teori dan Politik Konstitusi, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), hlm. 173.
Budi Suhariyanto, Sistem Pengawasan Notaris di Indonesia: Evaluasi Kelembagaan dan Tantangannya, Jurnal Hukum Pro Justitia, Vol. 28, No. 2 (2023), hlm. 245.
Data internal MKN, Laporan Evaluasi Penegakan Etik Profesi Notaris, tahun 2020–2022.

- Dudu Duswara Machmudin, *Hukum Jabatan Notaris*, (Bandung: Refika Aditama, 2013), hlm. 159.
- Fahim Muhammad Rizky. 2023. *Akibat Hukum Terhadap Notaris Yang Membuat Akta Diluar Wilayah Jabatan Notaris Ditinjau Dari Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*
- Gustav Radbruch, *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*, (1932), diterjemahkan dalam Brian Bix, *Jurisprudence: Theory and Context*, (Sweet & Maxwell, 2006), hlm. 102.
- Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, (Harvard University Press, 1950), diterjemahkan oleh Kurt Wilk, hlm. 14–17.
- Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, (Oxford: Oxford University Press, 2006), hlm. 74.
- Gustav Radbruch, *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*, *Süddeutsche Juristen-Zeitung*, 1946.
- H.D. Stout, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara*, (Jakarta: UI Press, 1994), hlm. 44.
- Habib Adjie, *Kode Etik Notaris*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009), hlm. 55. Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 2007), hlm.87.
- Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 45–47.
- Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 122.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Cambridge: Harvard University Press, 1945), hlm. 46.
- I Dewa Gede Palguna, *Menakar Konstitusionalitas Hukum Acara Pengawasan Notaris*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 16 No. 2 (2019), hlm. 287. Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Prenadamedia Group, 2016, hlm. 78.
- Ikatan Notaris Indonesia, *Kode Etik Notaris*, 2019
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 88.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 189.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 188.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 95
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 53.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 91.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 144.
- Kementerian Hukum dan HAM RI, *Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum*, 2023, hlm. 68.
- Kementerian Hukum dan HAM RI, *Pedoman Penegakan Kode Etik Notaris*, (Jakarta, 2018), hlm. 42.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdat*
- Konsil Kedokteran Indonesia, *Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang Penegakan Disiplin Profesi*, diakses dari: <https://kki.go.id>
- Laporan Evaluasi MPN Wilayah DKI Jakarta Tahun 2021*, Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.
- Laporan Majelis Pengawas Wilayah Kalimantan Selatan, 2023*, dokumen internal.

Laporan Tahunan Kementerian Hukum dan HAM RI 2023, tidak menyertakan data rinci pengaduan terhadap notaris.

Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 142.

Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 67.

Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 127.

Nurokhman. 2018. Pengajuan Cuti Dalam Keadaan Mendesak Bagi Notaris Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris

Pasal 1 angka 1 UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Pasal 1 angka 2 UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 37 UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris

Penjelasan Pasal 17 UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Kode Etik Notaris, Ikatan Notaris Indonesia (INI), 2015, Pasal 6.

Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 35. Soerjono

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 12.

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 34.

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), hlm. 54.

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 84.

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 88.

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 112.

Philipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 32.

Rachmadi Usman, Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 91.

Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009), hlm. 113.

Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 84

Roscoe Pound, An Introduction to the Philosophy of Law, (New Haven: Yale University Press, 1922), hlm. 89.

Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 118

Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 58.

Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Cet. 6, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 104.

Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 13.

Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm. 45.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 17 ayat (1)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Pasal 6

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Pasal 69.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik.

UU No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 17 ayat (1) huruf c.

Zainuddin Ali, Etika dan Tanggung Jawab Profesi Notaris, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 88–91.