

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada prinsipnya, sistem hukum nasional Indonesia menganut asas keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sebagaimana diamanatkan dalam berbagai instrumen peraturan perUndang-Undangan.¹ Dalam konteks penegakan hukum dan pemberian sanksi, ketiga asas tersebut harus berjalan beriringan dan tidak saling menegasikan. Salah satu prinsip turunan yang penting untuk diperhatikan dalam konteks pemberian sanksi adalah prinsip proporsionalitas, yakni prinsip yang menuntut agar sanksi yang diberikan harus seimbang dan sesuai dengan tingkat kesalahan atau pelanggaran yang dilakukan oleh subjek hukum.²

Dalam praktiknya, penerapan prinsip proporsionalitas banyak diatur dan digunakan dalam berbagai bidang hukum, termasuk hukum pidana, administrasi, dan tata usaha negara. Prinsip ini memiliki fungsi utama dalam menjaga agar pelaksanaan kekuasaan hukum tidak melampaui batas atau menjadi sewenang-wenang. Ketika negara memberikan kewenangan kepada pejabat publik atau institusi untuk mengenakan sanksi, penting untuk memastikan bahwa sanksi tersebut dijatuhkan secara adil, rasional, dan tidak berlebihan terhadap perbuatan yang melanggar.

Salah satu sektor penting yang memerlukan perhatian terhadap prinsip

¹ Putu Bagus Dananjaya et al., *Dasar Dasar Hukum: Pedoman Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Sonpedia Publishing Indonesia, 2024). Halaman. 32.

² Deni Setiawan et al., "Prinsip Proporsionalitas Dalam Penerapan Hukuman Pidana Di Indonesia," *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 1, no. 3 (October 27, 2024): 266–78, <https://doi.org/10.71153/jimmi.v1i3.144>.

proporsionalitas adalah jabatan Notaris. Notaris sebagai pejabat umum memiliki peran strategis dalam sistem hukum Indonesia, khususnya dalam pembuatan akta otentik yang memiliki kekuatan pembuktian tinggi.³

Undang-Undang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) memuat berbagai ketentuan mengenai syarat, kewajiban, larangan, dan sanksi bagi Notaris. Dalam Pasal 12 huruf d, disebutkan bahwa Notaris dapat diberhentikan dengan tidak hormat apabila terbukti melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan.⁴ Sementara itu, Pasal 16 ayat (11) memberikan ketentuan mengenai sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian tetap terhadap Notaris yang melanggar ketentuan Pasal 16 terkait kewajiban jabatan.

Namun demikian, substansi dan penerapan sanksi dalam ketentuan tersebut masih menyisakan sejumlah persoalan hukum. Salah satunya adalah mengenai apakah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran tertentu sudah sejalan dengan konsep koherensi dan prinsip proporsionalitas. Sering kali tidak terdapat pengklasifikasian yang jelas antara jenis pelanggaran dan bentuk sanksi yang dijatuhkan, sehingga membuka ruang tafsir yang beragam dan berpotensi menimbulkan ketidakadilan hukum, khususnya bagi Notaris yang dikenai sanksi.⁵

Permasalahan lainnya adalah belum adanya parameter hukum yang tegas

³ Fitra Yesi, "Peran Notaris Dalam Memberikan Penyuluhan Hukum Untuk Memenuhi Asas Proporsionalitas Dalam Akta Para Pihak," *Jurnal Officium Notarium* 3, no. 1 (May 1, 2023): 86–97, <https://doi.org/10.20885/JON.vol3.iss1.art10>.

⁴ Nadia Fauziah Anugrah and Suwari Akhmaddhian, "Sanksi Kode Etik Bagi Notaris Yang Tidak Menjalankan Kewajiban Jabatannya," *Logika: Jurnal Penelitian Universitas Kuningan* 11, no. 02 (2020): 112–25, <https://doi.org/https://doi.org/10.25134/logika.v11i02.2857>.

⁵ P Ayuningtyas, "Sanksi Terhadap Notaris Dalam Melanggar Kode Etik. Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan," 9 (2), 95–102," 2020, <https://doi.org/https://doi.org/10.28946/rpt.v9i2.637>.

dalam menentukan jenis pelanggaran yang tergolong ringan, sedang, atau berat. Hal ini menyebabkan penerapan Pasal 12 huruf d dan Pasal 16 ayat (11) UUJN menjadi subjektif, tergantung pada penafsiran Majelis Pengawas Notaris maupun Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut kemenkumham) dalam menilai sebuah tindakan Notaris. Padahal, dalam prinsip negara hukum, seharusnya segala bentuk pemberian sanksi tunduk pada aturan yang jelas dan tidak boleh menggantung pada penilaian subyektif semata.

Dalam kerangka ratio legis atau tujuan hukum dari kedua Pasal tersebut, keberadaan sanksi dimaksudkan sebagai instrumen untuk menjaga marwah profesi Notaris, mencegah penyalahgunaan kewenangan, serta memberikan efek jera. Namun, jika pemberian sanksi tersebut tidak diimbangi dengan asas proporsionalitas, maka akan terjadi distorsi keadilan hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai perlindungan hak asasi dan kepastian hukum.⁶ Oleh karena itu, sangat penting untuk mengkaji kembali dasar filosofis dan yuridis dari pengaturan sanksi terhadap Notaris dalam UUJN.

Lebih jauh, pengujian terhadap koherensi antara sanksi pelanggaran berat dengan prinsip proporsionalitas dalam UUJN dapat memberikan kontribusi terhadap pembaruan hukum jabatan Notaris.⁷ Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi atas perlunya penyusunan pedoman atau parameter yang

⁶ M Rizky Aditya Zuhdi, Imam Koeswahyono, and Dyah Aju Wisnuwardhani, "RATIO LEGIS PERJANJIAN KERJASAMA ANTARA NOTARIS DENGAN DEVELOPER PENGUSAHA PROPERTI DITINJAU BERDASARKAN PASAL 16 AYAT (1) HURUF A UNDANG-UNDANG JABATAN NOTARIS," *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan* 5, no. 4 (2021): 523–40, <https://doi.org/https://doi.org/10.33474/hukeno.v5i4.13867>.

⁷ Wyda Lusiana and Ratih Dwi Pangestu, "ANALISIS YURIDIS PERIKATAN NOTARIS TERHADAP KLIEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG JABATAN NOTARIS," *Jurnal Yustitia* 26, no. 1 (July 24, 2025), <https://doi.org/10.53712/yustitia.v26i1.2676>.

objektif dalam menentukan klasifikasi pelanggaran Notaris dan sanksi yang tepat. Hal ini untuk memastikan bahwa sanksi yang diberikan benar-benar mencerminkan keadilan substantif dan tidak menjadi alat untuk menyudutkan profesi Notaris secara sepihak.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka kajian terhadap koherensi sanksi pelanggaran berat dengan prinsip proporsionalitas, khususnya dengan fokus pada sanksi Pasal 12 huruf d dan Pasal 16 ayat (11) UUJN apakah sudah sejalan dengan prinsip proporsionalitas dan konsep koherensi, menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini akan menggali secara normatif kedudukan Pasal-Pasal tersebut dalam sistem hukum, menganalisis prinsip proporsionalitas dalam konteks jabatan Notaris, serta mengevaluasi apakah norma sanksi dalam UUJN telah sesuai dengan asas-asas hukum yang adil dan proporsional.

Hal ini menunjukkan bahwa adanya ketidakpastian hukum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Untuk mengetahui permasalahan dalam pernyataan di atas maka penulis tertarik untuk membahas, “***Penerapan Teori Koherensi dan Prinsip Proporsionalitas Terhadap Pasal 12 huruf D UUJN***”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas maka dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah ketentuan sanksi pelanggaran berat yang terdapat pada Pasal 12 huruf D sejalan dengan Prinsip proporsionalitas?
2. Apakah sanksi yang terdapat dalam Pasal 12 huruf D sejalan dengan teori koherensi?

1.3. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian tesis ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat dan tugas dalam mencapai Gelar Pascasarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya juga. Disamping hal itu ada tujuan lain yaitu :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis sanksi yang terdapat pada ketentuan Pasal 12 huruf D sejalan atau tidak dengan prinsip proporsionalitas.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis ketentuan sanksi pelanggaran berat dalam UUJN sejalan dengan teori koherensi.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Manfaat pada penelitian ini terbagi menjadi dua bagian, yaitu manfaat secara akademis dan manfaat secara praktis. Berikut penjelasan dari keduanya:

1.3.2.1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum kenotariatan dan hukum administrasi. Dengan mengkaji norma Pasal 12 huruf D sejalan dan sesuai atau tidak dengan prinsip proporsionalitas serta teori koherensi.

1.3.2.2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan, khususnya Kementerian Hukum dan HAM serta Majelis Pengawas Notaris, dalam menyusun pedoman yang lebih jelas, terukur, dan adil terkait pengenaan sanksi terhadap Notaris. Dengan adanya kajian ini, diharapkan aparat pengawas dapat menerapkan sanksi yang seimbang sesuai dengan tingkat

pelanggaran, sehingga tidak menimbulkan kesan sewenang-wenang atau diskriminatif dalam proses penegakan kode etik dan ketentuan jabatan Notaris.

1.4. Orisinalitas Penelitian

Sebagai bahan perbandingan untuk menilai orisinalitas penelitian ini penulis mencari penelitian dalam bentuk ataupun karya ilmiah lainnya diberbagai Universitas Penyelenggara program Ilmu Hukum dan program Magister Kenotariatan yang membahas tentang “Penerapan Teori Koherensi Dan Prinsip Proporsionalitas Terhadap Pasal 12 Huruf D Undang Undang Jabatan Notaris”.

Sebelumnya telah dibahas beberapa penelitian Sebagai perbandingan terhadap penelitian ini pertama terdapat penelitian yang dilakukan oleh Armainy Ry Agus, pada tahun 2022, yang berjudul ” Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Rangka Optimalisasi Pengawasan Terhadap Notaris Berbasis Nilai Keadilan” dalam penelitian tersebut menjelaskan bahwa regulasi kewenangan majelis pengawas daerah Notaris dalam rangka pengawasan terhadap Notaris saat ini sehingga belum optimal berbasis nilai keadilan, kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan majelis pengawas daerah Notaris dalam rangka pengawasan terhadap Notaris saat ini sehingga belum optimal berbasis nilai keadilan.⁸ Kemudian penelitian kedua yang ditulis oleh Septiana Anifatus Shalihah, pada tahun 2023, yang berjudul “Reformulasi Norma Tentang Sanksi Pemberhentian Sementara Bagi Notaris Yang Sedang Menjalani Masa Penahanan (Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan

⁸ Agus Armainy Ry, “REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS DALAM RANGKA OPTIMALISASI PENGAWASAN TERHADAP NOTARIS BERBASIS NILAI KEADILAN” (UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG, 2022), <https://repository.unissula.ac.id/id/eprint/30992>.

Notaris)” dalam penelitian tersebut menjelaskan bahwa penerapan sanksi pemberhentian sementara terhadap Notaris yang sedang menjalani masa tahanan, terhadap putusan Majelis Pengawas Daerah yang belum *incracht* dan masih diajukan banding kepada Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat Notaris, yang mana Notaris tetap melakukan pembuatan akta selama jangka waktu tersebut sebelum *incracht*nya putusan dari Majelis Pengawas Pusat Notaris.⁹ Kemudian penelitian ketiga yang ditulis oleh Fiona Lourensa Pelafu, pada tahun 2020, yang berjudul “Pemberhentian Notaris Karena Melakukan Perbuatan Tercela Atau Merendahkan Kehormatan Dan Martabat Jabatan Notaris” dalam penelitian tersebut menjelaskan bahwa “perbuatan tercela” dan “perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris” merupakan dua frasa yang merupakan konsep hukum yang sama, namun UUN memisahkan kedua frasa ini, sehingga memiliki kesan bahwa keduanya merupakan konsep yang berbeda. Contoh Notaris yang melakukan perbuatan tercela dan merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris yaitu selain melakukan pelanggaran norma agama, kesusilaan, dan adat, termasuk juga di dalamnya pelanggaran terhadap Kode Etik (menghina rekan kerja Notaris lainnya atau memeras klien) dan tindakan-tindakan pidana (mencuri, cabul, dan zina). Selain itu, Notaris yang melakukan perbuatan tercela akan diberi sanksi pemberhentian sementara, namun dapat pula dijatuhkan sanksi-sanksi lain yang bersifat perdata maupun administratif, sedangkan Notaris yang melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris akan diberi

⁹ Septiana Anifatul Shalihah, “Reformulasi Norma Tentang Sanksi Pemberhentian Sementara Bagi Notaris Yang Sedang Menjalani Masa Penahanan (Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris)” (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2023), dspace.uui.ac.id/123456789/45776.

sanksi pemberhentian dengan tidak hormat yang disertai dengan sanksi atas tindak kejahatan atau pidana yang dilakukan Notaris tersebut.¹⁰

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Pejabat Umum

Dalam dunia kenotariatan khususnya apabila melihat pada UUJN menyebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, istilah jabatan dengan pejabat memiliki konsep atau pengertian yang beda, jabatan apabila kita merujuk pada kamus pekerjaan atau tugas berada dalam lingkup pemerintahan atau organisasi.¹¹ Sedangkan menurut utrecht jabatan atau (*ambt*) merupakan suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang dilaksanakan guna kepentingan negara (umum).¹² Sedangkan yang dimaksud dengan “lingkungan pekerjaan tetap” terhadap kalimat yang disebutkan diatas yaitu suatu lingkungan pekerjaan yang sebanyak-banyaknya dapat dinyatakan dengan tepat dan teliti (*zoveel mogelijk nauwkeuring omsschreven*) dan yang bersifat *duurzaam* (tidak dapat diubah begitu saja).¹³

Jabatan merupakan subjek hukum maksudnya saling berkesinambungan atau melengkapi antara pendukung hak dan kewajiban, dalam hukum tata negara kekuasaan tidak diberikan pada penjabat (orang) tetapi diberikan kepada jabatan (lingkungan pekerjaan), sebagai contoh seorang kepala negara atau yang lainnya

¹⁰ Fiona Lourensa Pelafu, “Pemberhentian Notaris Karena Melakukan Perbuatan Tercela Atau Merendahkan Kehormatan Dan Martabat Jabatan Notaris” (UNIVERSITAS AIRLANGGA, 2020), <https://repository.unair.ac.id/98324/>.

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, <https://kbbi.web.id/jabat>. Diakses Pada Tanggal 25 Oktober 2025 Pada Pukul 13.35 Wib.

¹² Adjie Habib Dan Sesung Rusdianto, *Tafsir, Penjelasan, Dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*, Cetakan Kesatu (Bandung: Refika Aditama, 2020). Halaman, 57.

¹³ Habib dan Rusdianto. Ibid.

sebagai penjabat maka hal itu akan silih berganti tidak mungkin akan tetap terus menerus, sedangkan jabatan seperti presiden, gubernur dan lain sebagainya akan selalu tetap atau *continue* tetapnya jabatan tersebut berdasarkan pada lingkungan pekerjaan tetap.¹⁴

Dalam KBBI memiliki dua pengertian antara penjabat (dengan menggunakan huruf n) dan pejabat (dengan tidak menggunakan huruf n). penjabat merupakan pemegang jabatan orang lain untuk sementara waktu sedangkan pejabat yaitu pejabat pemerintah yang memegang unsur penting dalam pemerintahan.¹⁵ Hubungan antara jabatan dengan pejabat tidak dapat dipisahkan karena satu sama lain saling melengkapi karena mustahil akan berjalan suatu jabatan apabila tidak ada pejabat yang menjalankannya.

Notaris sendiri dapat dimaknai sebagai pejabat publik selain pejabat umum karena pada dasarnya *ambt* adalah pejabat publik, Notaris sebagai pejabat publik memiliki wewenang dengan pengecualian, dengan mengkategorikan Notaris sebagai pejabat publik, maksudnya dalam hal ini publik yang memiliki makna hukum bukan publik sebagai khalayak umum. Notaris sebagai pejabat publik bukan berarti sama dengan pejabat pemerintah atau pejabat tata usaha negara, karena setiap produk yang dikeluarkan berbeda. Notaris sebagai pejabat publik produk yang dihasilkan tetap berupa akta otentik yang terikat dalam hukum perdata yang berkaitan dengan hukum pembuktian. Akta otentik sendiri tidak memenuhi unsur atau syarat sebagai keputusan tata usaha negara yang memiliki sifat konkrit

¹⁴ Habib and Rusdianto. Halaman, 58.

¹⁵ “Kamus Besar Bahasa Indonesia Online,” <https://Kbbi.Web.Id/Jabat>. Diakses Pada Tanggal 22 Juni 2022 Pada Pukul 19.10 Wib.

individual dan final dan tidak menimbulkan akibat hukum perdata bagi seseorang maupun badan hukum perdata karena akta itu formulasi atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak yang dituangkan dalam akta otentik yang dibuat oleh dan dihadapan Notaris.¹⁶

1.5.2. Prinsip Proporsionalitas dalam Hukum

Prinsip proporsionalitas adalah asas fundamental dalam sistem hukum modern yang menghendaki bahwa segala tindakan atau keputusan hukum, termasuk pemberian sanksi, harus sebanding dan selaras dengan tingkat pelanggaran, tujuan yang hendak dicapai, dan dampak yang ditimbulkan.¹⁷ Prinsip ini menuntut adanya keseimbangan antara kepentingan negara dalam menegakkan aturan hukum dengan perlindungan hak-hak individu. Dalam konteks negara hukum, prinsip proporsionalitas menjadi instrumen untuk mencegah tindakan yang sewenang-wenang dari otoritas yang memiliki kekuasaan.¹⁸

Dalam hukum administrasi, prinsip proporsionalitas berkaitan erat dengan kewenangan pejabat publik atau lembaga administrasi negara dalam mengambil tindakan terhadap warga negara.¹⁹ Asas ini memastikan bahwa tindakan pemerintah yang bersifat membatasi hak warga negara seperti pencabutan izin, pengenaan denda administratif, atau pemberhentian dari jabatan harus dilakukan secara wajar,

¹⁶ Habib Dan Rusdianto, *Tafsir, Penjelasan, Dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*. Op,Cit, Halaman, 75-76.

¹⁷ Syamsul Fatoni et al., “Asas Proporsionalitas: Perspektif Hukum Positif Dan Maqosid Syariah Dalam Sistem Peradilan Pidana,” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 32, no. 1 (January 31, 2025): 46–71, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol32.iss1.art3>.

¹⁸ Setiawan et al., “Prinsip Proporsionalitas Dalam Penerapan Hukuman Pidana Di Indonesia.” Loc,cit.

¹⁹ M Irham et al., “Penerapan Prinsip Legalitas, Yuridikitas, Dan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia Guna Mengukuhkan Tata Kelola Yang Berkeadilan,” *Didaktik: Jurnal Ilmiah PGSD STKIP Subang* 9, no. 5 (2023): 3683–96, <https://doi.org/https://doi.org/10.36989/didaktik.v9i5.2387>.

tidak berlebihan, dan sesuai dengan tujuan hukum yang sah. Apabila tindakan pemerintah terlalu keras dibanding pelanggaran yang dilakukan, maka dapat dianggap bertentangan dengan prinsip proporsionalitas dan berpotensi digugat melalui peradilan tata usaha negara.

Dalam ranah hukum pidana, prinsip proporsionalitas memiliki peranan penting dalam penentuan jenis dan berat ringannya pidana terhadap pelaku kejahatan. Pidana harus dijatuhkan secara adil dan mencerminkan keparahan dari perbuatan yang dilakukan. Seorang pelaku pelanggaran ringan seharusnya tidak dijatuhi hukuman berat seperti penjara dalam jangka panjang, kecuali apabila ada alasan yang sangat kuat dan jelas. Oleh karena itu, dalam penyusunan Undang-Undang pidana maupun penjatuhan putusan oleh hakim, prinsip ini menjadi acuan untuk menghindari diskriminasi dan menjamin keadilan substantif.²⁰

Dalam konteks hukum publik secara umum, termasuk konstitusi dan hukum tata negara, prinsip proporsionalitas berfungsi sebagai alat ukur untuk mengontrol pembatasan atas hak-hak dasar warga negara oleh negara. Misalnya, pembatasan kebebasan berpendapat atau berserikat harus dilakukan dengan mempertimbangkan apakah tindakan tersebut benar-benar diperlukan untuk menjaga ketertiban umum, apakah tujuannya sah, serta apakah tidak ada cara lain yang lebih ringan untuk mencapai tujuan tersebut. Jika suatu pembatasan terlalu berlebihan, maka dapat dianggap melanggar hak konstitusional warga negara.²¹

Secara keseluruhan, prinsip proporsionalitas mendorong agar setiap tindakan

²⁰ Setiawan et al., "Prinsip Proporsionalitas Dalam Penerapan Hukuman Pidana Di Indonesia." Op,cit.

²¹ Ridwan Syaidi Tarigan, *Konstitusi Dan Kekuasaan Studi Kasus Dalam Hukum Tata Negara* (Kabupaten Banjar: Ruang Karya Bersama, 2024). Halaman. 45.

hukum baik dalam administrasi pemerintahan, peradilan pidana, maupun regulasi publik dilandasi dengan nalar keadilan yang objektif dan tidak ekstrem. Dalam kaitannya dengan profesi Notaris, prinsip ini penting untuk menguji apakah pemberian sanksi terhadap pelanggaran jabatan sudah sesuai dengan tingkat kesalahannya atau justru bersifat berlebihan, sehingga mencederai asas keadilan dan kepastian hukum.

1.5.3. Teori Koherensi

Thomas Aquinas mengemukakan bahwa tujuan hukum itu terdiri dari 4 pokok yaitu; hukum sebagai *lex aeterna*, *lex naturalis*, *lex divina*, dan *lex humana*. Maksud daripada *lex aeterna* adalah suatu aturan yang menguasai alam semesta melalui kehendak Tuhan yang sesuai dengan kebijaksanaan-Nya. Pada *lex aeterna* sendiri terdapat pikiran ilahi yang berkaitan dengan suatu rencana yang mengungkapkan keteraturan segala sesuatu untuk mencapai tujuan. Seluruh makhluk berada dalam kerangka tujuan *lex aeterna* ini dan manusia memiliki tujuan tertentu, hal tersebut dikarenakan manusia merupakan makhluk yang memiliki akal budi atau rasional.²²

Kemudian menurut Thomas Aquinas, keberadaan manusia sebagai makhluk yang memiliki akal budi berada dalam kekuasaan *lex naturalis*. *Lex naturalis* tersebut berada dalam kekuasaan *lex aeterna* yang khusus berkaitan dengan manusia. Namun seluruh manusia tidak akan mengerti apa yang direncanakan oleh Tuhan, karena rasionalitas manusia dimungkinkan untuk mempunyai bagian dari alam pikiran yang abadi yang mana dengan pikiran tersebut bisa berupa cenderung

²² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2024). Halaman. 93.

pada hal yang bersifat alamiah secara normatif mengarah pada perbuatan-perbuatan dan tujuan yang layak dan juga perlu di ingat bahwa pikiran manusia itu bersifat terbatas. Menurut Thomas Aquinas *lex naturalis* tidak lain dan tidak bukan merupakan partisipasi dari makhluk rasional yang disebutkan dalam *lex aeterna*. *Lex naturalis* inilah yang mengarahkan aktivitas manusia melalui aturan-aturan dasar yang menetapkan perbuatan apa yang baik serta harus dilaksanakan dan perbuatan buruk apa yang harus ditinggalkan. Namun dalam hal yang baik dan buruk tersebut apa ukurannya suatu hal itu dikatakan baik dan buruk. Menurut Thomas Aquinas ada empat hal kecenderungan manusia yang dianggap baik yaitu;²³

- a. Kecenderungan naluriah manusia untuk memelihara kehidupan;
- b. Kecenderungan manusia antara ingin melakukan hubungan seksual dalam bingkai suami istri dengan keinginan membesarkan dan mendidik anak;
- c. Manusia mempunyai kerinduan secara alamiah untuk mengetahui kebenaran tentang Tuhan;
- d. Manusia ingin hidup dalam tatanan masyarakat sehingga lumrah bagi manusia untuk menghindari segala sesuatu yang merugikan dalam pergaulan hidup manusia.

Keempat kecenderungan yang telah disebutkan diatas merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh manusia pada umumnya. Namun menurut Thomas Aquinas, *lex naturalis* masih dalam tatanan aturan yang dasar dan bersifat abstrak, maka dari itu Thomas Aquinas mengatakan bahwa *lex naturalis* perlu dilengkapi dengan yang

²³ Marzuki. Ibid. Halaman. 93-94.

namanya *lex divina*. *Lex divina* adalah pedoman dari Tuhan untuk mengarahkan tindakan apa yang seharusnya dilakukan oleh manusia. Yang mana pedoman tersebut tertuang dalam kitab suci agama masing-masing manusia. Sehingga dengan adanya *lex humana* yaitu aturan-aturan yang berasal dari pemerintah atau aturan-aturan yang dibuat oleh manusia didasarkan pada *lex naturalis*. *Lex humana* berisi aturan-aturan yang dibuat dengan menggunakan kekuatan akal budi atau nalar.²⁴

Dari pembagian hukum yang dikemukakan Thomas Aquinas diatas, terlihat bahwa tujuan hidup manusia menurut Thomas Aquinas, bukan hanya untuk mencapai kebahagiaan yang bersifat duniawi saja, melainkan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sifatnya kekal, sebagai tujuan bersifat supernatural. Secara sederhana Thomas Aquinas hendak mengatakan bahwa hukum bertujuan untuk mengantarkan manusia kepada kebahagiaan kekal. Tentu saja hal tersebut akan dibahas secara filsafat tidak mungkin membahasnya hanya dari segi dogmatika saja.²⁵

Theo Huijbers mengatakan bahwa pokok persoalan filsafat hukum bukanlah *quid iuris*, melainkan *quid ius*. Sebagai *quid iuris* hukum berorientasi pada dan sebagai hukum positif yaitu hukum yang berlaku dan sedang berlaku saja. Sedangkan *quid ius*, hukum berorientasi sebagai sesuatu yang substantif dan esensial, inilah yang kemudian akan dicoba telaah oleh filsafat hukum. Sedangkan menurut H.L.A. Hart, berpendapat bahwa filsafat hukum adalah karya pikir

²⁴ Marzuki. Ibid.

²⁵ Beniharmoni Harefa, "KEBENARAN HUKUM PERSPEKTIF FILSAFAT HUKUM," *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 2, no. 1 (July 2, 2016), <https://doi.org/10.23887/jkh.v2i1.7277>.

bersama antara filsafat moral, filsafat politik, dan bahasa. Sebagai hasil karya filsafat moral, filsafat hukum membahas tentang konsep-konsep hukum tentang apa itu rasa bersalah, kesalahan, niat, dan tanggung jawab yang merupakan issue sentral dalam hukum terutama ketika hukum menekankan pada konsep-konsep diatas dalam pikiran dan perbuatan.²⁶

Mempelajari filsafat hukum tentunya akan membawa seseorang pada apa yang dimaksud mengenai hukum itu, dengan sebenar-benarnya dan sedalam-dalamnya. Plato dalam tulisannya Andre Ata Ujan, menyampaikan bahwa seorang filsuf (orang yang ahli filsafat), tidak pernah berhenti mencari dan menemukan kebenaran (*searching for truth*) dan membangun keadilan (*to built justice*).²⁷

Bahkan kebenaran dan keadilan, hasil pemikiran para filsuf sebelumnya, pun tidak luput dari sikap kritik filsafat mereka, sebab dalam filsafat tidak ada kebenaran yang final. Demikian halnya dengan filsafat hukum, filsafat hukum harus berupaya mencari dan menemukan hakekat hukum secara radikal (sampai ke akar-akarnya), secara sistematis, rasional, dan metodis. Filsafat hukum berupaya untuk menemukan jawaban terdalam dari sebuah objek formalnya, yaitu hukum.²⁸

Maksud dari hidup ini adalah untuk mencari kebenaran. Tentang kebenaran ini, Plato pernah berkata: “Apakah kebenaran itu? Lalu pada waktu yang tak bersamaan, bahkan jauh belakangan Bradley menjawab; “Kebenaran itu adalah kenyataan”, tetapi bukanlah kenyataan (*das sollen*) itu tidak selalu yang seharusnya (*das sein*) yang terjadi.²⁹

²⁶ Harefa. Ibid.

²⁷ Harefa. Ibid.

²⁸ Harefa. Ibid.

²⁹ Harefa. Ibid.

Yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah kebenaran yang berkaitan dengan hukum. Dalam hukum terdapat tiga macam model kebenaran yaitu kebenaran korespondensi, kebenaran koherensi dan kebenaran pragmatis yang mana ketiga pengertian kebenaran tersebut memiliki penekanan pada suatu keadaan tersendiri.

Pertama menurut teori korespondensi kebenaran adalah apa yang paling diterima secara luas oleh kelompok *realis*. Menurut teori ini, kebenaran adalah kesetiaan kepada realita obyektif (*fidelity to objective reality*). Kebenaran adalah persesuaian antara pernyataan tentang fakta dengan fakta itu sendiri, atau antara pertimbangan (*judgement*) dan situasi dimana pertimbangan itu berusaha untuk melukiskan, karena kebenaran mempunyai hubungan erat dengan pernyataan atau pemberitaan yang kita lakukan tentang sesuatu. Jadi dapat disimpulkan bahwa kebenaran korespondensi adalah pernyataan dalam hukum itu benar apabila memiliki korelasi dengan objek yang ada dalam hukum itu sendiri. Contohnya seseorang yang memasuki pekarangan rumah orang tanpa izin harus dihukum agar menimbulkan efek jera dan hukuman tersebut dimaksudkan agar menjadi pelajaran bagi orang lain untuk tidak melakukan hal yang serupa. Sehingga yang dituju dalam teori kebenaran korespondensi adalah asas legalitas yakni berkaitan dengan kepastian hukum.³⁰

Kemudian yang kedua teori kebenaran koherensi. Teori kebenaran koherensi adalah suatu pernyataan dianggap benar apabila pernyataan tersebut bersifat koheren atau konsisten dengan pernyataan-pernyataan sebelumnya yang dianggap

³⁰ Harefa. Ibid.

benar, artinya pertimbangan adalah benar jika pertimbangan itu bersifat konsisten dengan pertimbangan lain yang telah diterima kebenarannya, yaitu yang koheren menurut logika. Contohnya setiap manusia pasti tidur, hal tersebut merupakan sebuah pernyataan, maka pernyataan Ari adalah seorang manusia dan pasti tidur adalah benar, karena antara pernyataan pertama dengan kedua konsisten. Apabila teori koherensi dikorelasikan dengan hukum maka pengimplementasiannya dalam tataran *ius constituendum* (*ide-ide hukum*), yang memiliki keadaan yang sama dengan realitas perilaku masyarakat. Kebenaran hukum yang hendak dipenuhi dalam hal ini adalah aspek keadilan yang diutamakan.³¹

Kemudian yang ketiga adalah teori kebenaran pragmatis. Terhadap teori pragmatis ini menentang segala bentuk otoritarianisme, intelektualisme dan rasionalisme. Bagi mereka yang menganut pragmatisme, ujian terhadap kebenaran adalah manfaat (*utility*), kemungkinan dikerjakan (*workability*) atau akibat yang memuaskan. Sehingga dapat dikatakan bahwa pragmatisme adalah suatu aliran kebenaran yang mengajarkan bahwa yang benar adalah apa yang membuktikan dirinya sebagai benar dengan perantaraan akibat-akibatnya yang bermanfaat secara praktis. Pegangan pragmatis adalah logika pengamatan dimana kebenaran itu membawa manfaat bagi hidup praktis dalam kehidupan manusia. Apabila dikorelasikan dengan kebenaran hukum, menggunakan teori pragmatis maka kebenaran hukum berhubungan dengan kemanfaatan hukum. Oleh karena itu, dalam perspektif kebenaran pragmatis tidak berorientasi pada sebuah proses atau suatu peristiwa hukum tetapi hasil dari proses atau peristiwa hukum itu. Sesuatu

³¹ Harefa. Ibid.

dikatakan benar apabila mempunyai manfaat bagi kehidupan umat manusia. Apa yang dirasakan bermanfaat itulah hukum yang sebenarnya. Lagi-lagi ini tidak bisa digunakan secara mutlak dalam mencari dan mengungkapkan kebenaran hukum.³²

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara atau teknis yang dilakukan dalam proses penelitian.³³ dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*legal research*). Pijakan utama dilakukan penelitian ini adalah dasar norma hukum yang berlaku yang mempunyai maksud dan tujuan mengkaji peraturan perUndang-Undangan dan peraturan berlaku, kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penulisan.

A. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini ialah menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dalam penelitian hukum adalah cara pandang yang melihat permasalahan hukum dari sudut pandang konsep-konsep hukum yang mendasarinya. Cara melihat konsep yang dilakukan yaitu dengan mengamati historis.

B. Bahan Hukum

1) Bahan hukum primer

Peraturan perUndang-Undangan yang berlaku :

- a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-

³² Harefa. Ibid.

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia Press (UI Press), 2007). Halaman. 14.

Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

- c) Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- d) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Pengawas Notaris.
- e) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 27 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengangkatan, Perpanjangan, Pemberhentian Notaris.
- f) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

2) **Badan Hukum Sekunder**

Bahan Hukum Sekunder diambil dari literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah di atas, juga berbagai pendapat para ahli hukum jabatan Notaris sehubungan dengan masalah kedudukan hukum mengenai jabatan sanksi Notaris.

C. **Prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum**

- 1) **Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode sosio legal. Sosio legal adalah pendekatan interdisipliner dalam memahami hukum yang melibatkan ilmu hukum dan ilmu sosial (seperti sosiologi, antropologi, dan ilmu politik). Pendekatan ini tidak hanya melihat hukum dari sudut pandang formal, tetapi juga bagaimana hukum berinteraksi dengan masyarakat dan dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial, budaya, dan politik sehingga prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui bahan hukum dan pandangan sosial, budaya serta politik. Bahan hukum yang dikumpulkan berasal dari bahan hukum primer seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris**

(UUJN), Peraturan Menteri Hukum dan HAM, serta putusan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) terkait pemberhentian tidak hormat Notaris. Selain itu, bahan hukum sekunder seperti buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil seminar, serta pendapat para ahli hukum juga dikaji untuk memperkuat analisis. Prosedur pengumpulan dilakukan secara sistematis dengan mengidentifikasi, menelaah, dan mengklasifikasi bahan hukum berdasarkan relevansi terhadap permasalahan penelitian.

2) Setelah bahan hukum dikumpulkan, langkah selanjutnya adalah melakukan inventarisasi dan klasifikasi bahan hukum berdasarkan jenisnya primer, sekunder, dan tersier untuk memudahkan analisis. Proses pengolahan bahan hukum dilakukan melalui pendekatan kualitatif dengan menafsirkan norma-norma hukum, asas hukum, dan pendapat para ahli untuk menggambarkan permasalahan yang diteliti. Selanjutnya dilakukan analisis terhadap kesesuaian antara norma dalam UUJN dengan implementasinya di lapangan, khususnya dalam hal penerapan sanksi pemberhentian tidak hormat terhadap Notaris. Hasil pengolahan bahan hukum disajikan secara deskriptif-analitis, yang bertujuan untuk menjawab rumusan masalah dan menarik kesimpulan normatif yang tepat terkait perlunya proporsionalitas sanksi dalam hukum notariat.

D. Analisa Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian normatif dilakukan dengan cara analisis kualitatif normatif, yaitu menganalisis bahan hukum yang telah dikumpulkan, baik bahan hukum primer maupun sekunder, melalui penalaran hukum (*legal reasoning*). Peneliti akan mengkaji norma-norma yang terdapat

dalam peraturan perUndang-Undangan, doktrin, asas hukum, dan putusan pengadilan yang relevan dengan permasalahan. Dalam konteks ini, analisis dilakukan secara sistematis untuk menafsirkan makna dari suatu norma hukum, menguji konsistensi antar ketentuan, serta menilai keberlakuannya secara teoritis dan praktis. Teknik ini bertujuan untuk menemukan jawaban atas rumusan masalah dengan memadukan pendekatan perUndang-Undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

1.7. Sistematika Penulisan

Sebagaimana lazimnya sebuah penulis karya ilmiah didalam uraiannya selalu diawali dengan BAB I yang merupakan pendahuluan. Dalam pendahuluan ini menjelaskan tentang latar belakang persoalan yang akan dibahas, kemudian mengenai hal-hal yang sangat menarik untuk diwujudkan sebagai gagasan dalam penulisan ini dituangkan dalam rumusan masalah. Selanjutnya diuraikan dalam tujuan penulisan, metode penulisan dan sistematika penulisan.

BAB II, dalam bab ini akan membahas mengenai rumusan masalah pertama, yaitu ketentuan sanksi pelanggaran berat yang terdapat dalam Pasal 12 huruf D sejalan dengan prinsip proporsionalitas, pada Bab ini membahas secara komprehensif rumusan masalah pertama, yaitu mengenai ketentuan sanksi yang terdapat dalam UUJN maupun kode etik Notaris, ketentuan pelanggaran berat dalam UUJN dan ketentuan sanksi pelanggaran berat terhadap Pasal 12 huruf D seimbang dengan prinsip proporsionalitas.

BAB III, membahas tentang rumusan masalah ke dua yaitu sanksi yang terdapat dalam Pasal 12 huruf D sejalan dengan konsep atau teori koherensi. Pada

Bab ini merupakan pembahasan terhadap rumusan masalah kedua, yaitu apa itu teori kebenaran dalam hukum, kemudian juga akan membahas hakikat dari pelanggaran berat dalam Pasal 12 huruf D juncto Pasal 16 dan 17 UUJN, dan sanksi Pasal 12 huruf D ditinjau berdasarkan teori koherensi.

BAB IV, sebagaimana dalam suatu penulisan, didalamnya terdapat Penutup. Dalam Bab terakhir ini mengenai Penutup atas penulisan ini yang didalamnya ada Kesimpulan atas permasalahan yang dirumuskan dan beberapa Saran-saran.

