Jurnal Kebijakan Reformasi Hukum

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

KONSTRUKSI KEPASTIAN HUKUM BAGI NOTARIS DALAM MEMBERIKAN LAYANAN AKTA OTENTIK TERHADAP PENYANDANG DISABILITAS NETRA

Muhammad Farhan Affan[1], Jerri Rivaldo Alamsyah[2], Rizki Fajar Ananda[3], Asliani[4]
mfarhanaffan@gmail.com[1], jerrialamsyah@gmail.com[2], fajaranandaa@gmail.com[3], aslianiharahap69@gmail.com[4]
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Abstrak

Penyandang disabilitas netra memiliki hak yang setara dengan warga negara lainnya dalam mengakses layanan hukum, termasuk layanan kenotariatan. Namun, ketentuan perundang-undangan yang ada belum secara eksplisit dan komprehensif mengatur mekanisme pelayanan akta otentik yang aksesibel bagi kelompok ini. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis: (1) pengaturan jaminan aksesibilitas layanan kenotariatan bagi penyandang disabilitas netra dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku; (2) kesesuaian pengaturan tersebut dengan prinsip-prinsip teori kepastian hukum; dan (3) konstruksi hukum ideal layanan kenotariatan yang inklusif bagi penyandang disabilitas netra di masa depan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan yang ada bersifat parsial dan belum memenuhi standar kepastian hukum menurut teori Radbruch, Fuller, dan Otto. Konstruksi hukum yang diusulkan mencakup: pembacaan akta melalui teknologi text-to-speech terstandarisasi, penerjemahan braille bersertifikat sebagai bagian integral akta, pendampingan juru baca resmi berstandar, serta kewajiban pelatihan sensitivitas disabilitas bagi notaris.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Notaris, Disabilitas Netra, Akta Otentik, Aksesibilitas Layanan Hukum.

PENDAHULUAN

Negara Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) menjamin persamaan kedudukan setiap warga negara di hadapan hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jaminan konstitusional tersebut menghendaki agar setiap warga negara, tanpa terkecuali termasuk penyandang disabilitas netra, memperoleh akses yang setara terhadap seluruh layanan hukum yang disediakan oleh negara. Semangat inklusivitas ini diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yang secara tegas melarang segala bentuk diskriminasi dan mewajibkan penyediaan akomodasi yang layak dalam setiap aspek kehidupan.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*/CRPD) melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011, yang menegaskan komitmen negara untuk menghapus segala hambatan aksesibilitas termasuk dalam layanan hukum dan peradilan. Berdasarkan data World Health Organization dan World Bank, sekitar 15% populasi dunia hidup dengan disabilitas, dan disabilitas penglihatan merupakan salah satu kategori terbesar dalam kelompok tersebut.[1] Di Indonesia, Badan Pusat Statistik mencatat jutaan warga negara tergolong sebagai penyandang disabilitas, dengan disabilitas netra menempati posisi yang signifikan.[2]

[1] World Health Organization dan World Bank, *World Report on Disability* (WHO Press, 2011), hlm. 29.
[2] Badan Pusat Statistik, *Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Tahun 2020: Data Penyandang Disabilitas di Indonesia* (BPS, 2021), hlm. 14.

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) memegang peranan krusial dalam sistem hukum Indonesia. Akta notariil sebagai *acte authentique* memiliki kekuatan pembuktian sempurna dan menjadi instrumen fundamental dalam berbagai transaksi hukum seperti perjanjian jual beli, pendirian badan hukum, pembuatan wasiat, dan berbagai perbuatan hukum lainnya.[3]

Persoalan mendasar yang muncul adalah bahwa proses pembuatan akta notariil secara konvensional sangat bertumpu pada kemampuan membaca dan menandatangani dokumen tertulis. Bagi penyandang disabilitas netra, proses ini menghadirkan tantangan aksesibilitas yang serius mereka tidak dapat membaca naskah akta secara mandiri, verifikasi isi akta bergantung sepenuhnya pada pihak ketiga, serta mekanisme penandatanganan akta memerlukan adaptasi khusus. Ironisnya, UUJN dan peraturan pelaksanaannya belum secara eksplisit dan sistematis mengatur mekanisme layanan kenotariatan yang aksesibel bagi penyandang disabilitas netra. Undang-undang yang menjadi dasar jaminan aksesibilitas tersebut hanya menegaskan kewajiban notaris untuk melayani tanpa diskriminasi, namun masih belum mengatur poin-poin spesifik untuk memberikan pelayanan inklusif yang sesuai dengan kebutuhan penyandang disabilitas netra. [4]Kondisi ini menciptakan kekosongan norma (*rechtsvacuum*) yang berpotensi merugikan hak-hak hukum kelompok rentan tersebut.

Dari perspektif teori kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, hukum yang baik harus memenuhi tiga nilai dasar yaitu kepastian (*Rechtssicherheit*), keadilan (*Gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*Zweckmässigkeit*).[5] Ketiadaan norma yang jelas dan dapat diprediksi mengenai layanan kenotariatan inklusif merupakan defisit kepastian hukum yang nyata bagi penyandang disabilitas netra. Jan Michiel Otto menambahkan bahwa kepastian hukum yang sesungguhnya (*real legal certainty*) tidak hanya mensyaratkan peraturan yang ada, tetapi juga pelaksanaan yang konsisten dan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat.[6]

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan tiga pokok permasalahan: pertama, bagaimana pengaturan jaminan aksesibilitas layanan kenotariatan bagi penyandang disabilitas netra dalam peraturan perundang-undangan saat ini; kedua, apakah pengaturan tersebut telah memenuhi prinsip-prinsip teori kepastian hukum; dan ketiga, bagaimana seharusnya konstruksi hukum layanan kenotariatan yang inklusif bagi penyandang disabilitas netra di masa depan. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi akademis maupun praktis dalam pengembangan hukum kenotariatan yang lebih inklusif dan berkeadilan di Indonesia.

---

[3] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris* (Refika Aditama, 2008), hlm. 40.

[4] Rialita Febrina, "Jaminan Aksesibilitas Penyandang Disabilitas Netra atas Layanan Kenotariatan Berdasarkan Teori Kepastian Hukum". Jurnal Hukum Lex Generalis,Vol. 6, No. 12 (2025), hlm. 1-11. https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i12.2520

[5] Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, dalam *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin*, diterjemahkan oleh Kurt Wilk (Harvard University Press, 1950), hlm. 107.

[6] Jan Michiel Otto, "Toward an Analytical Framework: Real Legal Certainty and Its Explanatory Factors," dalam *Hukum Nyata Indonesia: Perkembangan dan Pemikiran*, ed. Adriaan Bedner dkk. (Leiden University Press, 2012), hlm. 23.

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma atau kaidah yang ditetapkan dan diberlakukan dalam suatu sistem hukum positif.[7] Sumber bahan hukum terdiri atas: (1) bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang relevan, yakni UUD NKRI Tahun 1945, UUJN, UU Penyandang Disabilitas, CRPD, dan berbagai peraturan pelaksana; (2) bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu; serta (3) bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum.

Pendekatan yang digunakan meliputi: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menganalisis norma positif yang berlaku; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk mengkaji teori kepastian hukum, teori disabilitas, dan konsep aksesibilitas dalam hukum; serta pendekatan komparatif (*comparative approach*) untuk menelaah pengaturan layanan kenotariatan inklusif di negara-negara lain sebagai bahan perbandingan. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif-preskriptif dengan menggunakan penafsiran sistematis, teleologis, dan gramatikal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Jaminan Aksesibilitas Layanan Kenotariatan Bagi Penyandang Disabilitas Netra dalam Peraturan Perundang-undangan

Analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku menunjukkan bahwa pengaturan aksesibilitas layanan kenotariatan bagi penyandang disabilitas netra bersifat fragmentaris dan tersebar dalam berbagai instrumen hukum yang tidak selalu terpadu. Kerangka normatif tersebut dapat dikategorikan dalam tiga lapisan, yakni: norma konstitusional, norma legislatif, dan norma regulatif.

Pada lapisan konstitusional, Pasal 28D ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Norma ini merupakan landasan fundamental yang mewajibkan negara termasuk pejabat publik seperti notaris untuk memberikan layanan hukum tanpa diskriminasi.

Pada lapisan legislatif, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas mengamanatkan hak aksesibilitas pada berbagai bidang kehidupan dan mewajibkan penyediaan akomodasi yang layak (*reasonable accommodation*) oleh semua pihak termasuk penyelenggara layanan publik. Pasal 9 undang-undang tersebut secara spesifik menyebutkan hak penyandang disabilitas atas aksesibilitas dalam bidang hukum. Namun demikian, undang-undang ini tidak secara eksplisit menyebut layanan kenotariatan sebagai salah satu bentuk layanan hukum yang wajib diakses.[8]

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) sebagai *lex specialis* di bidang kenotariatan mengatur kewajiban notaris dalam membacakan akta di hadapan para pihak dan saksi (Pasal 16 ayat (1) huruf m UUJN). Pasal 44 UUJN mengatur penandatanganan akta oleh penghadap, saksi, dan notaris. Namun, kedua pasal tersebut tidak mengatur mekanisme alternatif bagi penghadap yang tidak dapat melihat naskah akta. Pasal 44 ayat (3) UUJN hanya menyebutkan bahwa apabila penghadap tidak dapat membubuhkan tanda tangan, penghadap menyebut alasannya dan hal tersebut dicatat dalam akta, tanpa menentukan prosedur verifikasi pemahaman isi akta secara khusus bagi penyandang disabilitas netra.

[7] Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, edisi revisi (Yale University Press, 1969), hlm. 39.
[8] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi (Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 133–134.

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

Pada tingkat regulasi, Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan memberikan gambaran tentang bagaimana sistem hukum dapat mengakomodasi kebutuhan penyandang disabilitas, namun cakupannya terbatas pada proses peradilan dan tidak menjangkau layanan kenotariatan. [9] Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2020 tentang Komite Nasional Disabilitas membentuk mekanisme koordinasi kebijakan disabilitas di tingkat nasional, tetapi belum menghasilkan regulasi teknis yang mengatur aksesibilitas layanan kenotariatan.[10]

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris juga tidak memuat ketentuan mengenai kompetensi notaris dalam melayani penyandang disabilitas.[11] Kode Etik Notaris yang diterbitkan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) pun hanya mengatur aspek profesionalisme dan integritas secara umum, tanpa menyentuh dimensi inklusivitas layanan terhadap kelompok rentan.[12]

Dalam konteks kenotariatan, prinsip yang diamanatkan oleh Pasal 12 CRPD adalah pergeseran dari substituted decision-making (pengambilan keputusan substitusi) menuju supported decision-making (pengambilan keputusan dengan dukungan. Bagi penyandang disabilitas netra yang menghadap notaris, penerapan prinsip supported decision-making berarti bahwa notaris tidak boleh menggantikan keputusan mereka, melainkan harus menyediakan dukungan yang memungkinkan mereka memahami isi akta dan menyatakan kehendaknya secara bebas.[13]

Dari perspektif hukum daerah, beberapa provinsi seperti DKI Jakarta telah memiliki peraturan daerah tentang perlindungan penyandang disabilitas yang mengatur aksesibilitas layanan publik secara lebih luas,[14] namun ketentuan tersebut tidak mencapai detail teknis prosedur kenotariatan. Kondisi ini mencerminkan adanya kekosongan norma yang substansial dalam sistem hukum kenotariatan Indonesia berkenaan dengan hak-hak penyandang disabilitas netra.

Secara komparatif, beberapa negara telah mengembangkan standar yang lebih komprehensif. Amerika Serikat melalui Americans with Disabilities Act (ADA) mewajibkan seluruh penyedia layanan publik, termasuk notaris, untuk menyediakan akomodasi yang layak bagi penyandang disabilitas. Australia melalui Disability Discrimination Act 1992 dan Notarial Practice Rules juga mengatur kewajiban notaris untuk menggunakan format aksesibel termasuk huruf braille dan rekaman audio dalam proses pengesahan dokumen. Pengalaman komparatif ini menunjukkan bahwa regulasi yang inklusif bagi penyandang disabilitas netra dalam konteks kenotariatan adalah sesuatu yang sangat mungkin dan perlu diwujudkan.

B. Kesesuaian Pengaturan dengan Prinsip-Prinsip Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan fundamental dari hukum. Gustav Radbruch menegaskan bahwa kepastian hukum menghendaki agar hukum itu positif, artinya

[9] Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Tahun 2022* (Kemenkumham RI, 2023), hlm. 57.

[10] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik* (Refika Aditama, 2009), hlm. 15.

[11] Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta* (Mandar Maju, 2011), hlm. 98.

[12] Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Kanisius, 2010), hlm. 220.

[13] Sendrawan, T., Agustina, R., & Makarim, E. (2024). Legal Antinomy in Exercising Civil Rights of Persons with Disabilities in Notarial Activities: Lessons Learned from Indonesia. Journal of Southeast Asian Human Rights, 8(2), hlm. 240- 242. https://doi.org/ 10.19184/jseahr.v8i2.44270

[14] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 52–53.

hukum harus ditetapkan berdasarkan norma-norma yang berlaku umum sehingga tidak ada keraguan tentang apa yang harus dilakukan.[15] Dalam konteks ini, penilaian terhadap kesesuaian pengaturan yang ada dengan prinsip kepastian hukum dapat dilakukan melalui tiga kerangka teoritis utama: teori Radbruch, Fuller, dan Otto.

Pertama, melalui kerangka teori Radbruch tentang tiga nilai dasar hukum. Dari segi kepastian (*Rechtssicherheit*), pengaturan yang ada belum memenuhi syarat karena tidak terdapat norma yang jelas dan dapat diprediksi tentang mekanisme layanan kenotariatan bagi penyandang disabilitas netra. Notaris maupun klien penyandang disabilitas netra berada dalam kondisi ketidakpastian tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak. Dari segi keadilan (*Gerechtigkeit*), ketidaklengkapan pengaturan ini berpotensi menimbulkan perlakuan yang tidak setara, di mana penyandang disabilitas netra menghadapi hambatan sistemik dalam mengakses layanan kenotariatan yang merupakan hak mereka. Dari segi kemanfaatan (*Zweckmässigkeit*), kekosongan norma ini mengurangi fungsi sosial hukum dalam melindungi kelompok rentan.

Kedua, melalui delapan prinsip kepastian hukum menurut Lon L. Fuller dalam karyanya *The Morality of Law*. Fuller mensyaratkan bahwa hukum yang baik harus: (1) bersifat umum; (2) diumumkan secara luas; (3) tidak berlaku surut; (4) dirumuskan dengan jelas; (5) tidak mengandung kontradiksi; (6) tidak mewajibkan sesuatu yang mustahil; (7) bersifat tetap; dan (8) terdapat kesesuaian antara aturan dan pelaksanaannya. Pengujian terhadap ketentuan yang ada menunjukkan pelanggaran terhadap prinsip keempat (kejelasan rumusan), prinsip ketujuh (kestabilan norma), dan prinsip kedelapan (konsistensi aturan dan praktik). Notaris tidak memiliki panduan teknis yang jelas, sehingga praktik di lapangan sangat bervariasi dan bergantung pada inisiatif individual masing-masing notaris.

Ketiga, melalui kerangka teori kepastian hukum riil (*real legal certainty*) Jan Michiel Otto yang mengidentifikasi enam elemen kepastian hukum: (1) adanya aturan yang jelas; (2) lembaga pembuat aturan yang konsisten; (3) penerapan aturan yang konsisten oleh lembaga pelaksana; (4) sebagian besar warga mengakui aturan sebagai sesuatu yang sah; (5) penyelesaian sengketa yang konsisten; dan (6) aturan yang sesuai dengan tindakan para pihak.[16]Analisis menunjukkan bahwa elemen pertama tidak terpenuhi karena tidak ada aturan khusus yang mengatur layanan kenotariatan inklusif. Elemen ketiga juga tidak terpenuhi karena tanpa panduan teknis, penerapan yang konsisten oleh notaris tidak dapat dijamin.

Pengaturan yang ada juga belum sepenuhnya menginternalisasi prinsip-prinsip CRPD yang telah diratifikasi Indonesia. Pasal 12 CRPD tentang kesetaraan di hadapan hukum (*equal recognition before the law*) dan Pasal 13 CRPD tentang akses terhadap keadilan (*access to justice*) mewajibkan negara untuk mengambil langkah-langkah guna memastikan bahwa penyandang disabilitas memiliki akses efektif terhadap semua sistem dan prosedur hukum, termasuk penyediaan akomodasi prosedural yang sesuai.[17] Komite CRPD dalam Komentar Umum Nomor 1 Tahun 2014 menegaskan bahwa akses terhadap layanan hukum tidak boleh dikompromikan atas dasar disabilitas apapun.[18]

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan yang ada belum memenuhi prinsip-prinsip teori kepastian hukum secara memadai. Terdapat defisit normatif yang

[15] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *General Comment No. 1 (2014) on Article 12: Equal Recognition before the Law*, CRPD/C/GC/1, 19 Mei 2014, paragraf 15–17.
[16] Andi Prajitno, *Apa dan Siapa Notaris di Indonesia?* (Perwira Media Nusantara, 2010), hlm. 73.
[17] Lita Ayu Puspita, "Perlindungan Hukum bagi Penyandang Disabilitas dalam Pembuatan Akta Notaris," *Jurnal Kenotariatan Indonesia*, Vol. 3, No. 1 (2021), hlm. 45–60.
[18] Braille Authority of North America, *English Braille American Edition* (American Printing House for the Blind, 2016), hlm. 1.

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

signifikan berupa: (1) absennya ketentuan khusus mengenai prosedur pembacaan dan penjelasan akta yang aksesibel; (2) tidak adanya standar kompetensi notaris dalam melayani penyandang disabilitas netra; (3) ketiadaan mekanisme verifikasi pemahaman yang terstandarisasi; dan (4) tidak adanya sistem pendampingan resmi yang diakui secara hukum. Kondisi ini menciptakan kerentanan hukum bagi penyandang disabilitas netra dan potensi ketidaksahan akta apabila kemudian dipersoalkan landasan kesepakatan dan pemahamannya.

C. Konstruksi Hukum Layanan Kenotariatan yang Inklusif bagi Penyandang Disabilitas Netra

Konstruksi hukum yang diusulkan dibangun di atas empat pilar utama yang saling melengkapi: aksesibilitas informasi, verifikasi pemahaman, keabsahan tanda tangan, dan pembinaan sumber daya manusia. Keempat pilar ini dirancang untuk menjawab kekosongan norma yang teridentifikasi sekaligus memenuhi standar kepastian hukum.

Pilar pertama adalah aksesibilitas informasi aktual. Dalam konstruksi hukum yang diusulkan, notaris diwajibkan untuk menyediakan naskah akta dalam format yang dapat diakses oleh penyandang disabilitas netra, minimal dalam dua format: rekaman audio digital menggunakan teknologi *text-to-speech* terstandarisasi dan/atau terjemahan huruf braille yang disertifikasi oleh lembaga berwenang.[19] Kewajiban ini perlu diintegrasikan ke dalam UUJN melalui amandemen atau setidak-tidaknya melalui Peraturan Menteri Hukum dan HAM sebagai peraturan pelaksana. Format aksesibel tersebut harus memuat seluruh substansi akta dan menjadi bagian tidak terpisahkan dari akta yang dibuat, sehingga memiliki kekuatan hukum yang sama dengan naskah tertulis utama.

Pilar kedua adalah mekanisme verifikasi pemahaman yang terstandarisasi. Proses pembacaan akta sebagaimana diwajibkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m UUJN perlu diperluas cakupannya untuk mencakup prosedur verifikasi aktif bagi penyandang disabilitas netra. Notaris wajib memastikan bahwa klien penyandang disabilitas netra benar-benar memahami isi akta, bukan sekadar mendengarnya. Hal ini dapat dilakukan melalui sesi tanya jawab terstruktur dan pendokumentasian pernyataan pemahaman klien yang dimasukkan dalam *minuta* akta. Prosedur ini sejalan dengan kewajiban notaris untuk menjamin kesukarelaan dan kecakapan para pihak dalam membuat akta.[20]

Pilar ketiga adalah keabsahan tanda tangan alternatif. Bagi penyandang disabilitas netra yang kesulitan membubuhkan tanda tangan konvensional, konstruksi hukum yang diusulkan memberikan beberapa alternatif yang diakui: (1) penggunaan cap jempol (sidik jari) yang dicatat dan dilegitimasi dalam akta; (2) tanda tangan digital yang terautentikasi melalui sistem biometrik; atau (3) penandatanganan dengan bantuan alat bantu khusus yang diakui secara hukum. Setiap alternatif ini harus disertai berita acara khusus yang menjelaskan alasan penggunaan alternatif tersebut, sebagai bagian dari sistem dokumentasi yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.[21]

Pilar keempat adalah pendampingan juru baca resmi (*official reader*). Sistem pendampingan yang diusulkan mensyaratkan tersedianya juru baca resmi yang memiliki sertifikasi dan diakui oleh otoritas kenotariatan. Berbeda dengan saksi biasa, juru baca resmi memiliki fungsi khusus sebagai mediator komunikasi antara notaris dan klien penyandang disabilitas netra. Jabatan ini perlu diatur dalam peraturan tersendiri yang menetapkan standar kualifikasi, prosedur sumpah jabatan, hak dan kewajiban, serta mekanisme pertanggungjawaban. Kehadiran juru baca resmi harus dicatat dalam akta dengan identitas

[19] Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum* (Sinar Grafika, 2012), hlm. 167.
[20] Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 61.
[21] Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum* (Kencana, 2016), hlm. 97–99.

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

lengkap, sehingga dapat dimintai keterangan apabila dikemudian hari timbul perselisihan.

Dari segi rekayasa peraturan perundang-undangan, konstruksi hukum yang diusulkan dapat diwujudkan melalui dua jalur: (1) amandemen UUJN untuk memasukkan bab atau pasal khusus mengenai layanan kenotariatan bagi penyandang disabilitas; dan (2) penerbitan Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Standar Layanan Kenotariatan Inklusif sebagai regulasi teknis yang dapat diberlakukan lebih cepat. Jalur kedua lebih realistis dalam jangka pendek mengingat proses legislasi yang memerlukan waktu panjang.[22]

Konstruksi hukum yang diusulkan ini juga perlu didukung oleh sistem pembinaan sumber daya manusia notaris. Pendidikan dan pelatihan kenotariatan harus memasukkan materi tentang: disabilitas netra dan implikasinya terhadap kapasitas hukum; teknik komunikasi aksesibel; penggunaan teknologi bantu (*assistive technology*); dan aspek etika dalam melayani klien berkebutuhan khusus. Ikatan Notaris Indonesia sebagai organisasi profesi memiliki peran penting dalam mengintegrasikan materi ini ke dalam program pendidikan berkelanjutan dan kode etik profesi.[23]

Selain itu, perlu dibangun sistem pengawasan dan sanksi yang tegas terhadap notaris yang menolak atau mempersulit akses penyandang disabilitas netra. Majelis Pengawas Notaris di semua tingkatan (daerah, wilayah, dan pusat) perlu diberikan kewenangan eksplisit dan prosedur yang jelas untuk menangani pengaduan dari penyandang disabilitas, termasuk mekanisme penanganan yang aksesibel bagi pengadu yang bersangkutan.

Implementasi konstruksi hukum ini juga memerlukan dukungan infrastruktur. Kantor Notaris perlu secara bertahap memenuhi standar aksesibilitas fisik dan informasional. Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM dapat memberikan insentif atau bantuan teknis bagi notaris yang menerapkan standar layanan inklusif, terutama notaris yang berkantor di daerah dengan sumber daya terbatas. Program transisi yang terencana dengan baik akan memungkinkan implementasi yang realistis tanpa membebani profesi notaris secara berlebihan.

KESIMPULAN

1. Pengaturan jaminan aksesibilitas layanan kenotariatan bagi penyandang disabilitas netra dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini bersifat fragmentaris, implisit, dan belum memadai. Meskipun UUD NKRI Tahun 1945, UU Penyandang Disabilitas, dan CRPD memberikan landasan normatif yang kuat, UUJN sebagai lex specialis kenotariatan belum mengatur secara eksplisit mekanisme layanan yang aksesibel bagi penyandang disabilitas netra. Kekosongan norma (rechtsvacuum) ini menciptakan ketidakpastian hukum yang nyata bagi para pihak.
2. Pengaturan yang ada belum memenuhi prinsip-prinsip teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Radbruch, Fuller, maupun Otto. Dari perspektif Radbruch, pengaturan yang ada gagal memenuhi nilai kepastian karena absennya norma yang jelas dan dapat diprediksi. Dari perspektif Fuller, terdapat pelanggaran terhadap prinsip kejelasan rumusan dan konsistensi antara aturan dan praktik. Dari perspektif Otto, elemen pertama dan ketiga kepastian hukum riil tidak terpenuhi. Kondisi ini menempatkan penyandang disabilitas netra pada posisi yang tidak terlindungi secara hukum dalam interaksinya dengan sistem kenotariatan.

[22] United Nations, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Handbook for Parliamentarians No. 14* (UN, 2007), hlm. 82.
[23] Gerard Quinn dan Theresia Degener, *Human Rights and Disability: The Current Use and Future Potential of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability* (UN, 2002), hlm. 14–15.

3. Konstruksi hukum layanan kenotariatan yang inklusif bagi penyandang disabilitas netra di masa depan perlu dibangun di atas empat pilar: (a) aksesibilitas informasi melalui format audio digital dan braille bersertifikasi; (b) mekanisme verifikasi pemahaman yang terstandarisasi; (c) keabsahan tanda tangan alternatif yang diakui secara hukum; dan (d) sistem pendampingan juru baca resmi yang berlisensi. Konstruksi ini perlu dituangkan dalam amandemen UUJN dan/atau Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Layanan Kenotariatan Inklusif, didukung oleh sistem pembinaan sumber daya manusia notaris dan mekanisme pengawasan yang efektif.

Saran

1. Mengingat temuan bahwa pengaturan saat ini masih bersifat parsial dan fragmentaris, disarankan bagi Kementerian Hukum dan HAM untuk segera melakukan Harmonisasi Regulasi. Perlu diterbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham) sebagai lex specialis yang menjembatani UU Disabilitas dan UUJN. Regulasi ini harus secara eksplisit mewajibkan notaris menyediakan akomodasi layak, sehingga prinsip "hak aksesibilitas" tidak lagi bersifat implisit, melainkan menjadi kewajiban prosedural yang jika dilanggar dapat dikenakan sanksi administratif.
2. Untuk mengatasi defisit kepastian hukum (berdasarkan teori Radbruch dan Fuller) di mana praktik di lapangan saat ini masih bervariasi, disarankan bagi Ikatan Notaris Indonesia (INI) untuk menyusun SOP (Standard Operating Procedure) Pelayanan Inklusif. SOP ini harus menjadi panduan seragam bagi seluruh notaris dalam melayani penyandang disabilitas netra mulai dari metode pembacaan akta hingga teknik verifikasi kehendak. Dengan adanya standar baku, akan tercipta predictability (keteramalan) hukum; baik notaris maupun klien memiliki kepastian yang sama mengenai keabsahan prosedur yang dijalankan, sehingga meminimalisir risiko akta dibatalkan di pengadilan.
3. Menindaklanjuti usulan konstruksi hukum masa depan dalam artikel, disarankan bagi Lembaga Pendidikan Kenotariatan dan Organisasi Profesi untuk membangun Ekosistem Pendukung Layanan Otentik. Implementasi ini harus difokuskan pada dua hal: Pertama, Sertifikasi Juru Baca Resmi: Membentuk sistem pelatihan dan sertifikasi bagi pihak ketiga yang bertindak sebagai juru baca resmi agar memiliki kompetensi hukum dan etik. Kedua, Digitalisasi Aksesibel: Mendorong penggunaan teknologi text-to-speech yang terautentikasi dan penyediaan mesin cetak Braille di kantor-kantor pengurus daerah INI sebagai fasilitas bersama yang dapat diakses oleh notaris untuk menghasilkan lampiran akta yang inklusif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Andi Prajitno, Apa dan Siapa Notaris di Indonesia?, Perwira Media Nusantara, Surabaya, 2010.

Fernando M. Manullang, Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum, Kencana, Jakarta, 2016.

Gustav Radbruch, Legal Philosophy, dalam The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin, diterjemahkan oleh Kurt Wilk, Harvard University Press, Cambridge, 1950.

Habib Adjie, Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Bandung, 2008.

Habib Adjie, Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik, Refika Aditama, Bandung, 2009.

Ishaq, Dasar-Dasar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Jan Michiel Otto, "Toward an Analytical Framework: Real Legal Certainty and Its Explanatory Factors," dalam Hukum Nyata Indonesia: Perkembangan dan Pemikiran, ed. Adriaan Bedner dkk., Leiden University Press, Leiden, 2012.

Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Teori Hans Kelsen tentang Hukum, Sekretariat Jenderal dan

Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
Lon L. Fuller, The Morality of Law, Edisi Revisi, Yale University Press, New Haven, 1969.
Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2010.
Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016.
Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
Sjaifurrachman dan Habib Adjie, Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta, Mandar Maju, Bandung, 2011.

Jurnal/Karya Ilmiah

Lita Ayu Puspita, "Perlindungan Hukum bagi Penyandang Disabilitas dalam Pembuatan Akta Notaris," Jurnal Kenotariatan Indonesia, Vol. 3, No. 1, 2021.
Rialita Febrina, "Jaminan Aksesibilitas Penyandang Disabilitas Netra atas Layanan Kenotariatan Berdasarkan Teori Kepastian Hukum," Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol. 6, No. 12, 2025.
Sendrawan, T., Agustina, R., & Makarim, E., "Legal Antinomy in Exercising Civil Rights of Persons with Disabilities in Notarial Activities: Lessons Learned from Indonesia," Journal of Southeast Asian Human Rights, Vol. 8, No. 2, 2024.

Perundang-Undangan

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas.
Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum.
Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.
Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan.
Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Disabilitas.
Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2020 tentang Komite Nasional Disabilitas.
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 107).
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3).
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117).
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 69).

Dokumen Resmi, Laporan, dan Instrumen Internasional

Badan Pusat Statistik, Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Tahun 2020: Data Penyandang Disabilitas di Indonesia, BPS, Jakarta, 2021.
Braille Authority of North America, English Braille American Edition, American Printing House for the Blind, 2016.
Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 1 (2014) on Article 12: Equal Recognition before the Law, CRPD/C/GC/1, 19 Mei 2014.
Gerard Quinn dan Theresia Degener, Human Rights and Disability: The Current Use and Future Potential of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability, United Nations, New York dan Jenewa, 2002.
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Tahun 2022, Kemenkumham RI, Jakarta, 2023.
United Nations, Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Handbook for Parliamentarians

Vol. 10 No. 5 Tahun 2026
ISSN : 21102140

No. 14, United Nations, Jenewa, 2007.
World Health Organization dan World Bank, World Report on Disability, WHO Press, Jenewa, 2011.