

# RECHTSREGEL

Jurnal Ilmu Hukum

Volume 9 Nomor 1, August 2026

Volume 9 Nomor 1, August 2026

PAGES 1 - 264

ISSN : 2232 - 7725

E-ISSN : 2549 - 4739



Published by :  
Legal Studies Program (S1)  
Faculty of Law, Universitas Pamulang

|      |        |       |                  |                |                     |                       |
|------|--------|-------|------------------|----------------|---------------------|-----------------------|
| RJIH | VOL. 9 | NO. 1 | PAGES<br>1 - 264 | AUGUST<br>2026 | ISSN<br>2252 - 7725 | E-ISSN<br>2549 - 4739 |
|------|--------|-------|------------------|----------------|---------------------|-----------------------|

**RECHTSREGEL**  
Jurnal Ilmu Hukum  
August / Vol. 9 No. 1  
**2026**

**Editorial Office**  
**Faculty of Law, Universitas Pamulang – Kampus Viktor**  
Jalan Raya Puspitek No. 46 Buaran, Serpong, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia (15310)  
**E-mail:** ojs\_fh@unpam.ac.id

# Universitas Pamulang

## Editor in Chief

Diya Ul Akmal, S.H., M.H.

## Managing Editor

Dr. Isnu Harjo Prayitno, S.H., M.H.

## Editor

Dr. Abdul Hadi S.H., M.H. (Universitas Pamulang)  
Assoc Prof. Dr. Susanto, S.H., S.M., S.Ak., M.M., M.H., M.A.P. (Universitas Pamulang)  
Assoc Prof. Dr. Surya Oktarina, S.H., M.Hum. (Universitas Pamulang)  
Dr. Orien Effendi, S.H., M.H. (Universitas Pamulang)  
Nurrohim Yunus, LL.M., Ph.D. (UIN Syarif Hidayatullah)  
Abdul Hafid, S.Kom., S.H., M.M., M.H. (Pengadilan Agama Sleman)  
Dyah Kemala Hayati, S.H., M.H. (Universitas Brawijaya)  
Muhamad Sofian, S.H., M.H. (Universitas Cenderawasih)  
Novi Enjelina Putri, S.H., M.H. (Universitas Teknologi Surabaya)  
Ahmad Sayadi, S.H., M.H. (Universitas Pamulang)  
Risna Menda Lovinta Siregar, S.H., M.H. (Universitas Pamulang)

## Reviewer

|                                                 |                                               |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Prof. Dr. Oksidelfa Yanto, S.H., M.H.           | Raditya Feda Rifandhana, S.H., M.H.           |
| Dr. Alfitra S.H., M.Hum.                        | Rahmiati, S.H., M.H.                          |
| Dr. Azmi Polem, S.Ag., S.H., M.H.               | Siti Chadijah, S.H., M.H.                     |
| Assoc Prof. H.M. Rezky Pahlawan M.P, S.H., M.H. | Assoc Prof. Dr. Yoyon M. Darusman, S.H., M.M. |
| Dr. Mei Susanto, S.H., M.H.                     | Annisaul Maslamah, S.H., M.H.                 |
| Dr. Ismail, S.H., M.H.                          | Dwi Sri Handayani, S.H., M.H.                 |
| Dr. Susilo Wardani S.H., M.Hum.                 | Fadhli Muhaimin Ishaq, S.H., M.H.             |
| Ikomatussuniah, S.H., M.H., Ph.D.               | Rino Irlandi, S.H., M.H.                      |
| Adithya Tri Firmansyah R, S.H., M.H.            | Sri Yulianti Masoara, S.H., M.H.              |
| Muhamad Romdoni, S.H., M.H.                     | Taupik Hidayat, S.H., M.H.                    |
| Nurul Aprianti, S.H., M.H.                      | Wafa Nihayati Inayah, S.H., M.H.              |

## Technical Team

Fauzziyyah Azhar Ramadhan, S.H.

**Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum** is the biannual legal journal of the Faculty of Law, Universitas Pamulang, South Tangerang, Banten, Indonesia. It is a publication that brings together the original work of national and international academics addressing general topics in Criminal Law, Civil Law, International Law, State and Administrative Law, Islamic Law, Economic Law, Adat Law and Local, Natural Resources and Environmental Law, and another section related contemporary issues in law. The fundamental objective of **Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum** is to disseminate and promote the intellectual output of its authors, making it a privileged source for research and rational deliberation, given the reflective, critical, and constructive nature of the articles, reviews, and critiques it contains. Furthermore, its content is made freely available to the global legal community without restriction.

To ensure a robust and high-quality editorial process, articles, reviews, and critiques preselected by the editorial board are sent to expert peer reviewers. Through a rigorous double-blind evaluation process, these reviewers guarantee that the published results meet the needs and expectations of the academic community, adhering to the principles of relevance and research rigor. Volumes of **Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum** will be published in August and December of each year. Publication requirements can be found at the following web address: [https://openjournal.unpam.ac.id/index.php/rjih/author\\_guidelines](https://openjournal.unpam.ac.id/index.php/rjih/author_guidelines)

The material in this publication may be reproduced without authorization, provided that the title, author, and institutional source are cited, and that the integrity of the published content and the author's rights are respected.

Correspondence and website:  
ojs\_fh@unpam.ac.id  
<https://openjournal.unpam.ac.id/index.php/rjih/index>



# Table of Contents

## **Regulations Governing Criminal Provisions in the Substance of Local Regulations Following the Entry into Force of Law No. 1 of 2026 on Criminal Adjustments**

Baharuddin Riqiey, Maftuha Kiswah, Nisa Afifah, M. Kaisario H. Falah, Allina Ayessha Yulianto.....1

## **Nilai Ketuhanan Sebagai Landasan Politik Hukum Lingkungan Indonesia: Konstruksi *Environmental Justice* dan Penalaran Islam**

Mumtaz Alim Muttaqin.....23

## **Kekuatan Mengikat Klausula Pilihan Forum dalam Perjanjian dan Implikasinya Terhadap Kompetensi Relatif Pengadilan**

Maddenleo T Siagian, Dita Ananda Pridiani.....50

## **Resiko *Miscarriage of Justice*: Inkompatibilitas Peradilan Umum dalam Mengadili Prajurit Tentara Nasional Indonesia**

Alif Anandika Putra, Abdul Kahar Maranjaya, Diya Ul Akmal, Abdilla Alfath.....76

## **Kedudukan Anak dalam Perkawinan Campuran Yang Tidak Dicatatkan**

Ni Made Diah Laksmi Dewa, Ni Made Jaya Senastri, Indah Permatasari.....87

## **Proporsionalitas Sanksi Pajak Terhadap Perusahaan Berdasarkan Undang-Undang Harmonisasi Perpajakan Dikaitkan Dengan Prinsip Keadilan**

Marcelona Seven Banjarnahor, Dewi Iryani, Gradios Nyoman Tio Rae.....97

## **Analisis Tanggung Jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Transaksi Jual Beli Tanah yang Mengakibatkan Kerugian Pihak Pembeli (Studi Putusan Nomor: 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt)**

Zulfi Diane Zaini, Farel Ade Ari Indroko.....111

**Pendekatan Socio-Legal Sebagai Upaya Menjembatani  
Dikotomi Normatif dan Empiris dalam Penelitian Hukum**

Zahra Siti Fatimah, Donny Aliandi, Andreas Andri Muliawan, Dinda Dwi Deninta, La  
Idul.....127

**Implementasi Pengawasan Peraturan Daerah Kota  
Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 tentang Kawasan Tanpa  
Rokok (Studi Perguruan Tinggi Negeri di Surabaya)**

Arif Fatur Rohman, Adhitya Widya Kartika.....142

**Merger Raksasa Digital Grab-GoTo: Ancaman atau Solusi  
bagi Persaingan Usaha di Indonesia?**

Yuni Putri Dewantara, Michelle Hadi, Carissa Amanda Siswanto.....157

**Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2  
Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum  
dan Ketentraman Masyarakat di Kecamatan Pabean  
Cantian Kota Surabaya**

Aprita Dara Saphira Prameswari, Adhitya Widya Kartika.....176

**Eksistensi Kewenangan Pemerintah dalam Pembaharuan  
Pengaturan Hukum Pembagian Harta Gono Gini Bagi  
Perkawinan Beda Negara**

Raditya Feda Rifandhana, Dewi Ayu Rahayu, Susanto, Abizar Gavra Merangin, Pena  
Kusumandaru, Rahmat Safriel Maulana, Suke Indah Khumaero, Shandy Irdina.....201

**Analisis Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana  
Eksplotasi Pekerja Anak Perempuan untuk Melakukan  
Persetubuhan dengan Orang Lain (Studi Putusan Nomor  
689/Pid.Sus/2024/PN Tjk)**

Lukmanul Hakim, Sindi Yuliana.....212

**Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Pada Sektor E-  
Commerce: Studi Kasus PT VADS dan Shopee Indonesia**

Wisnu Eka Wardhana, Sugeng Santoso, Siti Kunarti, Taupik Hidayat.....225

**Eksekusi Putusan Pengadilan Hubungan Industrial Pada  
Perusahaan Pailit Berbasis Keadilan dan Keseimbangan Hak**

Ema Farida.....250

Article

---





## ARTICLE

# Regulations Governing Criminal Provisions in the Substance of Local Regulations Following the Entry into Force of Law No. 1 of 2026 on Criminal Adjustments

Baharuddin Riqiey<sup>1</sup>, Maftuha Kiswah<sup>2</sup>, Nisa Afifah<sup>3</sup>, M. Kaisario H. Falah<sup>4</sup>, Allina Ayeesha Yulianto<sup>5</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Narotama, Indonesia

<sup>2,4,5</sup>Fakultas Hukum, Universitas Jember, Indonesia

<sup>3</sup>Magister Ilmu Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia

\* Corresponding author: [baharuddin.riqiey@narotama.ac.id](mailto:baharuddin.riqiey@narotama.ac.id)

## ABSTRACT

Criminal provisions are one of the permitted subjects of local regulations. In principle, such provisions are limited to imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). However, following the enactment of Law No. 1 of 2026, the regulations regarding criminal provisions in the content of Regional Regulations have undergone changes. Therefore, this study aims to analyze the historical development of regulations concerning criminal provisions in the content of Regional Regulations, along with their evolution and adjustments to Regional Regulations following the enactment of Law No. 1 of 2026. This study is a legal study employing a legislative and conceptual approach. The results of this study indicate that the provisions regarding criminal penalties in the substance of local regulations, as set forth in Article 15 of Law No. 12 of 2011 and Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014 in conjunction with Article 5 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 are limited to imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). However, following the enactment of Law No. 1 of 2026, the criminal provisions that may be included in the substance of a Regional Regulation are limited to fines of Category III, namely up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). Regional Regulations may no longer contain criminal provisions in the form of imprisonment. Consequently, Local Regulations that still contain provisions for imprisonment must be repealed, and those that still contain fines exceeding Category II that is, up to Rp10,000,000.00 (ten million rupiah) must be amended to a maximum of Category III.

**Keywords:** Criminal Provisions, Local Regulation, Law No. 1 of 2026



**HOW TO CITE:**

Riqiey, B., et. al. (2026). "Regulations Governing Criminal Provisions in the Substance of Local Regulations Following the Entry into Force of Law No. 1 of 2026 on Criminal Adjustments". *Rechtsregel : Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 1-22. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.59377

## Introduction

Article 18, paragraph (6) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (hereinafter referred to as the 1945 Constitution) provides a constitutional basis for regions to enact local regulations as legal instruments in the administration of regional government (Sukardi & Wardana, 2024: 268). This provision affirms that local governments have the right to enact local regulations and other regulations to implement regional autonomy and assist in the fulfillment of national duties (Hadi et al., 2025: 1596). Thus, local regulations are a manifestation of the principle of decentralization recognized and guaranteed by the constitution, while also serving as a means for local governments to regulate the interests of the local community in accordance with the characteristics and needs of their region (Alqarni et al., 2022: 188; Baidhowah, 2022: 105; Prayoga & Ananda, 2023: 139).

The reinforcement of the constitutional basis for the enactment of local regulations is further reflected in the provisions of Article 14 of Law No. 12 of 2011 on the Enactment of Legislation (hereinafter referred to as Law No. 12 of 2011) and Article 236 paragraph (3) of Law No. 23 of 2014 on Regional Government (hereinafter referred to as Law No. 23 of 2014) in conjunction with Article 4 paragraph (2) of the Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 on the Formulation of Regional Legal Instruments (hereinafter referred to as Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015) (Sedubun, 2020: 12-13). These provisions affirm that to implement regional autonomy and assistive duties, regions have the authority to enact Regional Regulations (Mu'ammam & Diamantina, 2025: 5015; Suparto, 2021: 57). Thus, these provisions serve as a more operational normative basis for the exercise of the authority to enact Regional Regulations by the Regional People's Representative Council (DPRD) with the joint approval of the Regional Head (Rahmat, 2025: 49).

As part of Indonesia's legal system, regional regulations are also subject to certain limitations regarding their content. One type of content permitted in Regional Regulations, as stipulated in Article 15 of Law No. 12 of 2011 and Article 238 of Law No. 23 of 2014 in conjunction with Article 5 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015, is the regulation of criminal provisions (Indaryanto, 2022: 31). The inclusion of criminal provisions in Regional Regulations is intended as a law enforcement instrument against the

norms regulated in Regional Regulations (Rikardo et al., 2024: 163). With the threat of criminal sanctions, it is hoped that the public will have a higher level of compliance with the provisions established by the local government (Hadi, 2024: 204).

The criminal penalties referred to in the preceding paragraph are limited to imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah) (Alfa et al., 2024: 1311). Beyond that, the Regional Regulation may not contain any other criminal penalties. However, the law continues to evolve alongside societal developments. Criminal law, which originally focused on legal certainty by providing a deterrent effect, has now shifted its paradigm to become more humanistic by prioritizing the principle of restorative justice (Palimai et al., 2026: 33). This shift in the criminal law paradigm is accompanied by a shift in the regulation of criminal provisions within the content of Local Regulations (Harefa et al., 2025: 286; Hiariej, 2024: 50; Rifaid et al., 2025: 695).

Following the enactment of Law No. 1 of 2026 on Criminal Law Adjustments (hereinafter referred to as Law No. 1 of 2026), the provisions regarding criminal penalties in the substance of local regulations have changed. For Regional Regulations that are currently still in force, amendments must be made by aligning them with Articles IV and V of Law No. 1 of 2026 in conjunction with Article 79 of Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code. Likewise, draft Regional Regulations that are still in the drafting stage must be aligned with these two laws. If they are not promptly adjusted, there is a risk that the provisions of such Regional Regulations could be annulled by the Supreme Court through a judicial review petition (Desyanti et al., 2021: 301; Risnain, 2021: 510). The following are some examples of district and municipal regulations in East Java Province that have not yet been amended to comply with Law No. 1 of 2026:

**Table 1.** Local Regulations in East Java Province That Have Not Yet Aligned Their Criminal Provisions with Law No. 1 of 2026

| No. | Local Regulation                                                                                                                                                 | Text of the Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Surabaya City Regulation No. 4 of 2024 on the Transfer of Infrastructure, Facilities, and Utilities in Industrial, Commercial, Residential, and Settlement Areas | Article 28<br>(1) In addition to being subject to the administrative sanctions referred to in Article 26, any person or business entity/legal entity that violates the provisions of Article 4(1), Article 4(4), Article 5(3), Article 5(4), Article 7(1), Article 7(2), Article 7(3), Article 8(2), Article 8(4), Article 9(1), Article 9(2), Article 10(2), Article 10(3), Article 10 |

| No. | Local Regulation                                                                         | Text of the Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                                          | paragraph (4), Article 15 paragraph (1), Article 15 paragraph (3) and/or Article 22 paragraph (5), shall be punishable by imprisonment for a maximum of 3 (three) months or a fine of up to Rp 50,000,000.00 (fifty million rupiah).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 2.  | Sidoarjo Regency Regulation No. 4 of 2022 on the Preservation of Cultural Heritage Sites | Article 76<br>Any person who fails to fulfill the obligations referred to in Article 30, Article 34(2), and Article 36 shall be punished by imprisonment for a maximum of 6 (six) months and/or a fine of up to Rp.50,000,000 (fifty million rupiah).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 3.  | Gresik Regency Regulation No. 7 of 2015 on the Protection of Sustainable Food Cropland   | Article 51<br>(1) In addition to being subject to sanctions, any individual who converts sustainable food agricultural land or sustainable food land reserves as referred to in Article 19(2) shall be punished by imprisonment for a maximum of 5 (five) years and a fine of up to Rp. 1 billion (one billion rupiah).<br>(2) In the event that the act referred to in paragraph (1) is committed by a government official, the penalty shall be increased by one-third (1/3) of the prescribed penalty.<br><br>Article 52<br>(1) (1) In the event that a criminal offense as referred to in Article 19(2) is committed by a corporation, its officers shall be punished by imprisonment for a minimum of 2 (two) years and a maximum of 7 (seven) years and a fine of no less than Rp. 2 billion (two billion) and no more than Rp. 7 billion (seven billion).<br>(2) In addition to the fine referred to in paragraph (1), the corporation may be subject to the following penalties:<br>a. Confiscation of assets derived from the criminal offense;<br>b. Termination of contracts with the government;<br>c. Dismissal of officers; and/or |

| No. | Local Regulation | Text of the Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                  | d. Prohibition on officers from establishing a corporation in the same business sector.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|     |                  | (3) In the event that the acts as regulated in this chapter result in losses, the penalty imposed may be supplemented by payment of damages.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|     |                  | Article 53<br>Any government official authorized to issue permits for the conversion of sustainable food agricultural land and sustainable agricultural reserve land who fails to comply with the provisions set forth in Article 19(2) shall be punished by imprisonment for a minimum of 1 (one) year and a maximum of 5 (five) years and/or a fine of no less than Rp. 1 billion (one billion rupiah) and a maximum of Rp. 5 billion (five billion rupiah). |

**Source:** Compiled by the author

Looking at the table above, in practice, local governments still contain several provisions regulating imprisonment. Meanwhile, Law No. 1 of 2026 explicitly states that local regulations may no longer include provisions regarding imprisonment. In fact, as shown in the table above, there are Regional Regulations that stipulate fines exceeding the limits set forth in Article 15(2) of Law No. 12 of 2011 in conjunction with Article 238 of Law No. 23 of 2014, namely a maximum fine of Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). Given the issues arising in practice in several regions as described above, this study aims to examine and analyze, as well as provide recommendations regarding several Regional Regulations in the Regencies/Cities of East Java Province by aligning them with Law No. 1 of 2026. Specifically, this pertains to the provisions regarding criminal penalties in Regional Regulations. This practice stems from two factors: the failure to amend Law No. 1 of 2026 and weak oversight, which has led to regulations that exceed the limits

This study possesses a high degree of novelty and originality. This is because research on the adjustment of criminal provisions following the enactment of Law No. 1 of 2026 has never been conducted in the form of a scientific article. Similar studies previously conducted by researchers include one by Neisa Angrum Adisti et al., titled “Drafting Amendments to Criminal Provisions in Regional Regulations Following the Enactment of Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code” (Adisti et al., 2024: 1). That study examined the provisions of criminal

penalties in local regulations following the enactment of Law No. 1 of 2023, whereas this study aims to examine, analyze, and provide recommendations regarding several district and municipal local regulations in East Java Province in accordance with Law No. 1 of 2026.

Another study was previously conducted by Suharyo titled “The Formulation of Local Regulations and the Application of Criminal Sanctions, and Their Challenges” (Suharyo, 2015: 1). The study examined the presence of criminal penalties of imprisonment in the provisions of local regulations, which the author considers to be provisions that should be avoided; meanwhile, this study aims to align the criminal provisions in local regulations by referring to Law No. 1 of 2026 in conjunction with Law No. 1 of 2023.

Finally, a similar study was also conducted by Novendri M. Nggilu titled “A Legal Review of the Regulation of Criminal Sanctions in the Regional Regulation of Gorontalo Province” (Nggilu, 2020: 1). This study examines the provisions on criminal sanctions in the Gorontalo Provincial Regulation, with reference to Law No. 12 of 2011, Law No. 23 of 2014, and Ministry of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015, while all provisions regarding criminal sanctions in those regulations have been amended by Law No. 1 of 2026; thus, this study aims to examine and analyze the adjustment of criminal provisions in the content of the Regional Regulation based on Law No. 1 of 2026. Given this description, this study differs from previous studies, thereby possessing a sufficiently high degree of novelty and originality.

## Research Methods

This research is legal research using at least 2 (two) approaches, namely the statute approach and conceptual approach (Marzuki, 2021: 47). These research methods and approaches were chosen because this study examines legal norms from a normative perspective, making legal research the appropriate method. The legal materials used in this study are primary legal materials and secondary legal materials. The legal materials referred to consist of the following: the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; Law No. 12 of 2011 on the Formation of Legislative Regulations; Law No. 23 of 2014 on Regional Government; Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code; Law No. 1 of 2026 on Criminal Adjustments; and Regulation of the Minister of Home Affairs No. 80 of 2015 on the Formation of Regional Legal Instruments. Secondary legal materials consist of legal journals and books. Primary legal materials are collected using the inventory and categorization method, while secondary legal materials are collected using the literature search method. The primary legal materials and secondary legal materials that have been collected are then identified, classified,

and systematized according to their sources and hierarchies. After that, all legal materials are reviewed and analyzed using legal reasoning with the deductive method.

## **Results and Discussion**

### **A. Criminal Provisions in the Content of Local Regulations: Historical and Contemporary Developments**

A local regulation (Perda) is a type of legislation in Indonesia as stipulated in Article 7(1) of Law No. 12 of 2011. Under this provision, local regulations are positioned as part of the national legal system and are binding after the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, laws, government regulations in lieu of laws, government regulations, and presidential regulations. Local regulations serve to regulate the implementation of regional autonomy and assistance tasks, thereby allowing policies to be tailored to the needs and characteristics of each region. Therefore, although they occupy a lower position in the hierarchy, local regulations still play a strategic role in supporting the implementation of regional governance and national development.

One way to enforce the substantive provisions of a local regulation is by including criminal penalties within it. The inclusion of criminal provisions in the substance of a Regional Regulation is permitted, as referenced in Article 14 of Law No. 12 of 2011 and Article 236 paragraph (3) of Law No. 23 of 2014 *junctis* Article 4 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 (Hakim & Marisa, 2021: 9; Putri et al., 2026: 961). Nevertheless, the inclusion of criminal provisions in the substance of a Regional Regulation must not be arbitrary but must comply with the limitations set forth in applicable laws and regulations. These limitations continue to evolve; some laws and regulations governing criminal provisions in the substance of Regional Regulations are as follows:

#### **1. Article 15 paragraph (2) of Law No. 12 of 2011**

Prior to the enactment of Law No. 12 of 2011, the legal framework governing the formulation of legislation was set forth in Law No. 10 of 2004 on the Formulation of Legislation, as subsequently repealed by Law No. 12 of 2011 (hereinafter referred to as Law No. 10 of 2004). Article 14 of Law No. 10 of 2004 states that “*Provisions regarding criminal penalties may only be included in laws and regional regulations*”. However, Law No. 10 of 2004 does not specify in detail what types of criminal provisions may be included in local

regulations; consequently, local governments have the discretion to determine which criminal provisions to include in their local regulations.

Unlike Article 14 of Law No. 10 of 2004, Article 15 of Law No. 12 of 2011 provides detailed provisions regarding criminal provisions in local regulations. Article 15 paragraph (1) of Law No. 12 of 2011 states that “*Provisions regarding criminal sanctions may only be included in: a. Laws; b. Provincial Regional Regulations; or c. Regency/Municipal Regional Regulations*”. Furthermore, Article 15 paragraph (2) of Law No. 12 of 2011 states that “*The criminal provisions referred to in paragraph (1)(b) and (c) consist of a penalty of imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah)*”. Next, Article 15 paragraph (3) of Law No. 12 of 2011 states that “*Provincial Regional Regulations and Regency/Municipal Regional Regulations may include penalties of imprisonment or fines other than those referred to in paragraph (2) in accordance with the provisions of other laws and regulations*”. The differences in the provisions of Article 14 of Law No. 10 of 2004 and Article 15 of Law No. 12 of 2011 can be seen in the table below:

**Table 2.** Differences in Provisions Regarding Criminal Penalties Between Law No. 10 of 2004 and Law No. 12 of 2011

| No. | Law                              | Text of the Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Weakness                                                                                                                                             |
|-----|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Section 14 of Law No. 10 of 2014 | <i>Provisions regarding criminal penalties may only be included in laws and local regulations</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                           | It does not impose strict requirements regarding the specific types of criminal provisions that may be included in the content of a local regulation |
| 2.  | Section 15 of Law No. 12 of 2011 | (1) <i>Provisions regarding criminal penalties may only be included in:</i><br><i>a. Laws;</i><br><i>b. Provincial Regulations; or</i><br><i>c. Regency/Municipal Regulations.</i><br>(2) <i>The criminal provisions referred to in paragraph (1) letter (b) and (c) consist of imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah).</i> | -                                                                                                                                                    |



---

(3) *Provincial Regulations and Regency/Municipal Regulations may include penalties of imprisonment or fines other than those referred to in paragraph (2) in accordance with the provisions of other laws and regulations.*

---

**Source:** Compiled by the author

Upon examining the provisions of Article 15 paragraph (2) of Law No. 12 of 2011 cited above, it is clear that there is legal certainty regarding the criminal penalties that may be included in a Local Regulation, namely imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). Beyond these criminal penalties, a Regional Regulation may not include provisions regarding other types of criminal penalties within its content. Although such limits have been established, it cannot be denied that in practice, there are Regional Regulations that contain criminal penalties exceeding these limits. As shown in Table 1 above, these fines can exceed Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). Given this, it is appropriate to ensure alignment with higher-level legislation during the drafting of Local Regulations. Thus, their validity is not compromised in practice.

## 2. Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014

Provisions regarding criminal penalties in the substance of local regulations, as set forth in the law on regional government, were first established in Law No. 32 of 2004 on Regional Government, as subsequently repealed by Law No. 23 of 2014 (hereinafter referred to as Law No. 32 of 2004) (Huda, 2016: 34). Article 143(2) of Law No. 32 of 2004 states that “A *local regulation may provide for a maximum penalty of 6 (six) months’ imprisonment or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah)*” (AR, 2018: 649). The wording of this provision indicates that the gaps in the provisions of Article 14 of Law No. 10 of 2004 have been addressed by Article 143(2) of Law No. 32 of 2004. Consequently, in practice, local governments have, since 2004, established clear limits on the criminal provisions contained in the substance of local regulations, namely that they may be punishable by imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah).

Law No. 32 of 2004 has become irrelevant in the practice of local government; therefore, one effort to adapt to current circumstances is to revise Law No. 32 of 2004 by repealing it through Law No. 23 of 2014. The implementation of Law No. 23 of 2014 in local practice has at least brought about progress and greater certainty compared to the past. Upon examining the



provisions of Law No. 23 of 2014, one article in the law continues to strictly regulate criminal penalties regarding the content of local regulations. Article 238(2) of Law No. 23 of 2014 explicitly states that “*A Regional Regulation may include a penalty of imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah)*”.

Upon examining the wording of Article 143(2) of Law No. 32 of 2004 and Article 238(2) of Law No. 23 of 2014, there appears to be no difference whatsoever. Both provisions regulate the inclusion of criminal provisions in the content of local regulations, and both strictly specify the types of criminal provisions that may be included in such regulations. Thus, it can be said that the provisions regarding criminal provisions in the content of local regulations under Law No. 23 of 2014 provide legal clarity and certainty for local governments.

### 3. Article 615 of Law No. 1 of 2023

Law No. 1 of 2023 marks a significant milestone as a testament to the Indonesian nation's efforts to build a sovereign criminal justice system rooted in national values. Unlike the old Criminal Code, which was a legacy of Dutch colonial rule, this law was drafted through a lengthy process involving the insights of legal experts and academics, as well as the aspirations of the Indonesian people. Its enactment reflects efforts to reform criminal law that not only adapt to the times but also integrate the values of Pancasila, local wisdom, and the principles of restorative justice. One of the provisions of Law No. 1 of 2023 concerns criminal provisions in local regulations. This provision, as set forth in Article 615 of Law No. 1 of 2023, stipulates that:

- (1) Upon the effective date of this Act, imprisonment penalties under other laws outside of this Act and local regulations shall be replaced with fines, subject to the following provisions:
  - a. imprisonment of less than 6 (six) months shall be replaced with a fine not exceeding Category I; and
  - b. imprisonment of 6 (six) months or more shall be replaced with a fine not exceeding Category II.
- (2) In the event that a fine imposed as an alternative to imprisonment as referred to in paragraph (1) exceeds Category II, the provisions of the relevant laws and regulations shall remain in force.

Upon reviewing the text of Article 615 of Law No. 1 of 2023 above, it is evident that there has been a paradigm shift in regulating criminal provisions within the substance of local

regulations, namely the elimination of imprisonment as a penalty in the substance of local regulations. According to Eddy O.S. Hiarij and Topo Santoso, the legislative intent behind this provision is to prevent the imposition of criminal penalties in the short term, thereby rendering imprisonment no longer necessary (Hiarij & Santoso, 2025: 634). Upon reviewing the text of Article 615 of Law No. 1 of 2023 above, it is evident that theConsequently, since the enactment of Article 615 of Law No. 1 of 2023, criminal penalties in local regulations have been converted to fines in accordance with the provisions set forth above. Therefore, subsequent local regulations to be enacted must comply with the provisions of Article 615 of Law No. 1 of 2023.

#### 4. Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026

The enactment of Law No. 1 of 2026 was driven by the urgent need to align criminal penalty provisions with developments in national law, particularly following the implementation of Law No. 1 of 2023. In practice, there are still many criminal provisions outside the Criminal Code (KUHP), including in local regulations, that remain inconsistent—both in terms of the types and the scope of the sanctions prescribed—thereby potentially causing legal disharmony and uncertainty. Additionally, social dynamics and demands for a criminal justice system that is more proportional, effective, and justice-oriented also served as driving factors behind the enactment of this law. Therefore, Law No. 1 of 2026 serves as an instrument of harmonization and adjustment to ensure the consistency of criminal regulations nationwide, while simultaneously strengthening the principles of certainty, justice, and utility in the enforcement of law in Indonesia. One of the provisions of Law No. 1 of 2026 is to amend the criminal provisions contained in local regulations. Article IV of Law No. 1 of 2026 states that:

- (1) *Criminal provisions in Regional Regulations that contain a single criminal penalty in the form of imprisonment shall be amended as follows:*
  - a. *imprisonment of less than 6 (six) months shall be amended to a fine of up to Category I; and*
  - b. *imprisonment of 6 (six) months or more shall be amended to a fine of up to Category II.*
- (2) *Criminal provisions in Regional Regulations that contain a single criminal penalty in the form of a fine are amended to a fine as follows:*
  - a. *fines of less than Category II remain in effect as stated in the Regional Regulation; and*

- b. fines of more than Category II are amended to a fine of up to Category III.*
- (3) Criminal provisions in Regional Regulations that contain the threat of both imprisonment and a fine shall be amended as follows:*
  - a. Imprisonment shall be abolished; and*
  - b. Fines shall be amended in accordance with the provisions referred to in paragraph (2).*
- (4) The provisions referred to in paragraph (3) shall not apply to Regional Regulations concerning customary criminal offenses.*

Given the wording of the aforementioned article, it is clear that the provisions regarding criminal penalties in the content of local regulations have been clearly outlined, namely by stipulating that for local regulations containing a single criminal penalty in the form of imprisonment, this shall be converted to a fine; a single criminal penalty in the form of a fine shall not exceed Category III; and that the simultaneous imposition of imprisonment and a fine is replaced with imprisonment, while the fine must not exceed Category III. Thus, the provisions of Article 15 of Law No. 12 of 2011 in conjunction with Article 238 of Law No. 23 of 2014 have been amended through Articles V and VI of Law No. 1 of 2026, which affirm that, in essence, Regional Regulations may still contain criminal provisions, but these are limited to fines. Consequently, the scope for regulating criminal provisions within the content of Local Regulations has become more restricted, namely, they may only contain criminal provisions involving fines of up to Category III. The provisions in Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026 naturally differ from Article 615 of Law No. 1 of 2023. These differences can be seen in the table below:

**Table 3.** Differences in the Provisions on Criminal Penalties Between Article 615 of Law No. 1 of 2023 and Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026

| No. | Law                              | Substance of the Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Article 615 of Law No. 1 of 2023 | This merely reaffirms that the provisions of a local regulation may no longer prescribe imprisonment. If imprisonment has already been prescribed, it must be amended to a fine, taking into account the duration of the imprisonment. If the content of the Regional Regulation includes imprisonment of less than 6 (six) months, it shall be replaced with a fine of up to Category I. If the content of the |

| No. | Law                                         | Substance of the Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                             | Regional Regulation includes imprisonment of 6 (six) months or more, it shall be amended to a fine of up to Category II.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 2.  | Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026 | It is hereby specified in detail that if the provisions of a Regional Regulation include a single criminal penalty in the form of imprisonment for less than 6 (six) months, such penalty shall be replaced with a fine not exceeding Category I. However, if the provisions of a Regional Regulation include imprisonment for 6 (six) months or more, such penalty shall be replaced with a fine not exceeding Category II. Furthermore, if the provisions of the Regional Regulation contain a single penalty in the form of a fine of less than Category II, then it remains in effect. If it contains a fine exceeding Category II, it shall be amended to a fine not exceeding Category III. Finally, if the provisions of the Regional Regulation include criminal penalties in the form of both imprisonment and a fine, the imprisonment penalty shall be removed, and the fine not exceeding Category II shall remain in effect, while the fine exceeding Category II shall be amended to not exceed Category III. |

**Source:** Compiled by the author

The determination of whether a fine falls under Category I, Category II, or Category III may be based on the provisions of Article 79(1) of Law No. 1 of 2023, as follows:

(1) *The maximum fine shall be determined based on:*

- a. *Category I, Rp1,000,000.00 (one million rupiah);*
- b. *Category II, Rp10,000,000.00 (ten million rupiah);*
- c. *Category III, Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah);*
- d. *Category IV, Rp200,000,000.00 (two hundred million rupiah);*
- e. *Category V, Rp500,000,000.00 (five hundred million rupiah);*
- f. *Category VI, Rp2,000,000,000.00 (two billion rupiah);*
- g. *Category VII, Rp5,000,000,000.00 (five billion rupiah); and*
- h. *Category VIII, Rp50,000,000,000.00 (fifty billion rupiah).*

Accordingly, when formulating criminal provisions in the substance of a Regional Regulation or making adjustments to such provisions, due consideration must be given to the provisions of Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026 *juncto* Article 79 paragraph (1) of Law No. 1 of 2023 to determine the amount of the criminal fine to be stipulated.

#### 5. Section 5 paragraph (2) of Ministry of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015

The provisions regarding criminal penalties in the substance of local regulations are further regulated in Article 5 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 as a follow-up to the mandate of Law No. 23 of 2014. One of the provisions set forth in Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 concerns criminal penalties in the substance of local regulations. Article 5 paragraph (2) of Ministerial Regulation No. 80 of 2015 states that “*A Regional Regulation may include a penalty of imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah)*”. The wording of Article 5 paragraph (2) of Permendagri No. 80 of 2015 is not significantly different from Article 15 of Law No. 12 of 2011 in conjunction with Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014.

The limitation on criminal sanctions in regional regulations (Peraturan Daerah) as stipulated in Article 5 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 must be understood as a direct mandate derived from Law No. 23 of 2014 on Regional Government. This provision reflects a hierarchical legal framework in which lower-level regulations are required to conform to the norms, standards, and boundaries established by higher legislation. Consequently, the restriction on the formulation of criminal sanctions in regional regulations is not indicative of a lack of regulatory innovation at the local level, but rather a necessary adherence to the principle of legality and the distribution of legislative authority within Indonesia’s system of governance. Any deviation from these prescribed limits would instead risk violating the statutory framework and undermining legal certainty.

Although there is no difference from Article 15 of Law No. 12 of 2011 in conjunction with Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014, since the enactment of Law No. 1 of 2026, based on the principle of *lex posteriori derogat legi priori*, the provisions of Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026 shall apply. Even without invoking this principle, the provisions of Article 15 of Law No. 12 of 2011 in conjunction with Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014 have already been amended through Articles V and VI of Law No. 1 of 2026. Thus, the historical development of criminal provisions in the substance of Regional Regulations can be classified into three periods or regulatory models. This historical development is illustrated in the table below:

**Table 4.** History of Criminal Provisions in the Content of Local Regulations

| No. | Law                                                                                                                                                                               | Types of Criminal Penalties                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Validity Status                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Article 15 of Law No. 12 of 2011 and Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014 <i>junctis</i> Article 5 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015 | Imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Amended by the provisions of Articles V and VI of Law No. 1 of 2026 |
| 2.  | Article 615 of Law No. 1 of 2023                                                                                                                                                  | A prison sentence of less than 6 (six) months shall be replaced by a fine not exceeding Category I; and a prison sentence of 6 (six) months or more shall be replaced by a fine not exceeding Category II                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | As provided for in Article IV of Law No. 1 of 2026                  |
| 3.  | Articles IV, V, and VI of Law No. 1 of 2026                                                                                                                                       | A single penalty consisting of imprisonment for less than 6 (six) months shall be replaced with a fine of up to Category I. If the penalty consists of imprisonment for 6 (six) months or more, it shall be replaced with a fine of up to Category II. Furthermore, if the penalty consists of a single fine of less than Category II, it shall remain in effect. If it includes a fine exceeding Category II, it shall be converted to a fine not exceeding Category III. Finally, if it contains provisions for both imprisonment and a fine, the imprisonment shall be removed, and fines less than Category II shall remain in effect, while fines exceeding Category II shall be converted to a maximum of Category III. | Valid                                                               |

**Source:** Compiled by the author

## B. Adjustments to Criminal Provisions in the Content of Local Regulations Following the Enactment of Law No. 1 of 2026

After examining the previous sub-section, it is evident that the provisions regarding criminal penalties in the content of local regulations have undergone changes and developments, starting with the absence of any mention of the specific types of criminal penalties, then specifying that criminal provisions included in Regional Regulations are limited to imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah), to the eventual elimination of imprisonment and its replacement with fines. Thus, the provisions set forth in Articles IV, V, and VI carry distinct legal implications for the enactment of Regional Regulations in the regions. These implications extend not only to the context of enacting Regional Regulations but also require local governments to amend existing Regional Regulations -Regional Regulations containing criminal provisions by referring to Article 15 of Law No. 12 of 2011 and Article 238 paragraph (2) of Law No. 23 of 2014 in conjunction with Article 5 paragraph (2) of Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015. As for the examples of local regulations cited by the author, as shown in Table 1 above, amendments are necessary. The proposed amendments are as follows:

**Table 5.** Examples of Amendments to Local Regulations Containing Criminal Provisions Following the Enactment of Law No. 1 of 2026

| No. | Local Regulation                                                                                                                                                 | Text of the Original Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Text of the Amendment                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Surabaya City Regulation No. 4 of 2024 on the Transfer of Infrastructure, Facilities, and Utilities in Industrial, Commercial, Residential, and Settlement Areas | Article 28<br>(1) In addition to being subject to the administrative sanctions referred to in Article 26, any person or business entity/legal entity that violates the provisions of Article 4(1), Article 4(4), Article 5(3), Article 5(4), Article 7(1), Article 7(2), Article 7(3), Article 8(2), Article 8(4), Article 9(1), Article 9(2), Article 10(2), Article 10(3), Article 10 paragraph (4), Article | Article 28<br>(1) (1) In addition to being subject to the administrative sanctions referred to in Article 26, any person or business entity/legal entity that violates the provisions of Article 4(1), Article 4(4), Article 5(3), Article 5(4), Article 7(1), Article 7(2), Article 7(3), Article 8(2), Article 8(4), Article 9(1), Article 9(2), Article 10(2), Article 10(3), Article 10 paragraph (4), Article 15 paragraph (1), Article 15 paragraph (3) and/or Article 22 |

| No. | Local Regulation                                                                         | Text of the Original Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Text of the Amendment                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                                          | 15 paragraph (1), Article 15 paragraph (3) and/or Article 22 paragraph (5), shall be punishable by imprisonment for a maximum of 3 (three) months or a fine of up to Rp 50,000,000.00 (fifty million rupiah).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | paragraph (5), shall be punishable by a fine of up to Category III.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 2.  | Sidoarjo Regency Regulation No. 4 of 2022 on the Preservation of Cultural Heritage Sites | Article 76<br>Any person who fails to fulfill the obligations referred to in Article 30, Article 34 paragraph (2), and Article 36 shall be punished by imprisonment for a maximum of 6 (six) months and/or a fine of up to Rp.50,000,000 (fifty million rupiah).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Article 76<br>Any person who fails to fulfill the obligations referred to in Article 30, Article 34(2), and Article 36 shall be subject to a fine of up to Category III.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.  | Gresik Regency Regulation No. 7 of 2015 on the Protection of Sustainable Food Cropland   | Article 51<br>(1) In addition to being subject to sanctions, any individual who converts sustainable food agricultural land or sustainable food land reserves as referred to in Article 19 paragraph (2) shall be punished by imprisonment for a maximum of 5 (five) years and a fine of up to Rp. 1 billion (one billion rupiah).<br>(2) In the event that the act referred to in paragraph (1) is committed by a government official, the penalty shall be increased by one-third (1/3) of the prescribed penalty.<br><br>Article 52<br>(1) In the event that a criminal offense as | Article 51<br>(1) (1) In addition to being subject to sanctions, any individual who converts sustainable food agricultural land or sustainable food land reserves, as referred to in Article 19 paragraph (2), shall be punished in accordance with applicable laws and regulations.<br>(2) Deleted.<br><br>Pasal 52<br>(1) Dalam hal tindak Pidana<br>(1) If a criminal offense as referred to in Article 19 paragraph (2) is committed by a corporation, the corporation shall be punished in accordance with applicable laws and regulations. |



| No. | Local Regulation | Text of the Original Article                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Text of the Amendment                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                  | referred to in Article 19 paragraph (2) is committed by a corporation, its officers shall be punished by imprisonment for a minimum of 2 (two) years and a maximum of 7 (seven) years and a fine of no less than Rp. 2 billion (two billion) and no more than Rp. 7 billion (seven billion).                                               | (2) In addition to the fine referred to in paragraph (1), the corporation may be subject to criminal penalties in accordance with applicable laws and regulations.                                                                                                                                  |
|     |                  | (2) In addition to the fine referred to in paragraph (1), the corporation may be subject to the following penalties:                                                                                                                                                                                                                       | Pasal 53<br>Any government official authorized to issue permits for the conversion of sustainable food crop land and sustainable agricultural reserve land who fails to comply with the provisions set forth in Article 19(2) shall be punished in accordance with applicable laws and regulations. |
|     |                  | a. Confiscation of assets derived from the criminal offense;                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|     |                  | b. Termination of contracts with the government;                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|     |                  | c. Dismissal of officers; and/or d. Prohibition on officers from establishing a corporation in the same business sector.                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|     |                  | Article 53<br>Any government official authorized to issue permits for the conversion of sustainable food agricultural land and sustainable agricultural reserve land who fails to comply with the provisions set forth in Article 19 paragraph (2) shall be punished by imprisonment for a term of not less than 1 (one) year and not more |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

| No. | Local Regulation | Text of the Original Article                                                                                                                | Text of the Amendment |
|-----|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
|     |                  | than 5 (five) years and/or a fine of not less than Rp. 1 billion (one billion rupiah) and a maximum of Rp. 5 billion (five billion rupiah). |                       |

**Source:** Compiled by the author

Table 5 above is one example the author can illustrate based on the Annex to Law No. 1 of 2026. The examples of the Regional Regulations provided above are based on the research scope, which is limited to East Java. Thus, following the enactment of Law No. 1 of 2026, provisions regarding criminal penalties in the content of Regional Regulations are limited to fines. These fines must still comply with the provisions set forth in Article IV of Law No. 1 of 2026. Most importantly, the content of a Regional Regulation is not permitted to include provisions for fines exceeding Category III, namely Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah).

Local regulations that fail to adjust their criminal provisions following the enactment of Law No. 1 of 2026 on Criminal Law Adjustments have the potential to create disharmony within the national legal system. This is because the substance of the criminal sanctions in such local regulations is no longer aligned with the updated criminal law policy, whether in terms of type, severity, or sentencing approach. This inconsistency may result in weakened normative legitimacy of the local regulation, thereby opening the door to judicial review or annulment by the central government. Furthermore, law enforcement officials at the local level may face confusion in applying criminal provisions that are no longer relevant, which ultimately risks undermining the effectiveness of law enforcement.

## Conclusions

Since the enactment of Law No. 12 of 2011 and Law No. 23 of 2014, in conjunction with Minister of Home Affairs Regulation No. 80 of 2015, provisions regarding criminal penalties in local regulations were limited to imprisonment for a maximum of 6 (six) months or a fine of up to Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). However, following the enactment of Law No. 1 of 2023, these limits have changed, with imprisonment being replaced by a fine. The change from imprisonment to a fine was based on the rationale of preventing the imposition of criminal penalties in the short term, so that the penalty of imprisonment is no longer maintained. Although changes were made in Law No. 1 of 2023, subsequent developments led to further changes in Law No. 1 of 2026.

The scope of criminal provisions in the content of local regulations, as stipulated in Law No. 1 of 2026, is explained in detail: a single criminal penalty of imprisonment for less than 6 (six) months is replaced with a fine of up to Category I. If the provisions include imprisonment of 6 (six) months or more, this is amended to a fine of up to Category II. Furthermore, if the provisions include a single penalty in the form of a fine of less than Category II, it remains in effect. If the provisions include a fine exceeding Category II, this is amended to a fine of up to Category III.

Finally, if the provision includes criminal penalties in the form of imprisonment and fines, the imprisonment penalty is abolished and fines below Category II remain in effect, while fines exceeding Category II are reduced to a maximum of Category III. For detailed information regarding the amounts of criminal fines for Categories I, II, and III, please refer to Article 79(1) of Law No. 1 of 2023, which provides that Category I is set at Rp1,000,000.00 (one million rupiah), Category II at Rp10,000,000.00 (ten million rupiah), and Category III at Rp50,000,000.00 (fifty million rupiah). Local government officials in each regency and city are urged to promptly revise their local regulations to align the criminal provisions that may be included in such regulations with those set forth in Law No. 1 of 2026.

## References

- Adisti, N. A., Nurillah, I., & Banjarani, D. R. (2024). Penyusunan Perubahan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Dengan Menggunakan Metode Omnibus Law. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(2), 280–291. <https://doi.org/10.54629/jli.v21i2.1110>
- Alfa, D., Yani, T. A., & Sulaiman. (2024). Comparative Study of Qanuns and Regional Regulations: Exploring the Distinctive Features of Aceh. *EVOLUTIONARY STUDIES IN IMAGINATIVE CULTURE*, 8(2), 1304–1313. <https://doi.org/10.70082/esiculture.vi.1378>
- Alqarni, W., Ghifari, M. S., Asemki, Y., Rizki, M., Safira, B., Nindiah, I., Rosa, M., Rahmi, N., Fadhil, R., & Wahyuni, W. (2022). Dynamics of Asymmetric Decentralization on the Implementation of Regional Autonomy in Aceh. *Journal of Governance and Public Policy*, 9(3), 185–194. <https://doi.org/10.18196/jgpp.v9i3.13769>
- AR, S. (2018). Penentuan Sanksi Pidana Dalam Suatu Undang-Undang. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 6(4), 615–666. <https://doi.org/10.54629/jli.v6i4.337>
- Baidhowah, A. (2022). Explaining Decentralization Performance in Indonesia: Member of Parliament Decision, Political Networks, and Constitution Amendment. *Jurnal Bina Praja*, 14(1), 97–109. <https://doi.org/10.21787/jbp.14.2022.97-109>
- Desyanti, D., Sudarsono, S., Safa'at, M. A., & Setia Negara, T. A. (2021). The Original Intent of Settings Judicial Review of Local Regulations in Indonesia. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 8(9), 300.

- <https://doi.org/10.18415/ijmmu.v8i9.3001>
- Hadi, S. (2024). The Influence of Theorie Von Stufenbau Der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System. *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 20(2), 202–210. <https://doi.org/10.30996/dih.v20i2.10989>
- Hadi, S., Fikri, S., Riqiey, B., & Rustambekov, I. (2025). Legal Reform of the Division of Authority for Mining Affairs: Balance between Regional Autonomy and National Interests. *Journal of Law and Legal Reform*, 6(3), 1587–1630. <https://doi.org/10.15294/jllr.v6i3.20947>
- Hakim, A., & Marisa, H. (2021). The Formation of Responsive Regional Regulations in Supporting Regional Autonomy in Pekanbaru City. *JOELS: Journal of Election and Leadership*, 2(1), 7–11. <https://doi.org/10.31849/joels.v2i1.5884>
- Harefa, S., Sri Ismawati, & Mega Fitri Hertini. (2025). Transformasi Kebijakan Pemidanaan Dalam Kuhp Nasional: Menuju Sistem Pemidanaan Yang Berkeadilan Dan Humanis. *Simbur Cahaya*, 32(2), 283–306. <https://doi.org/10.28946/sc.v32i2.5050>
- Hiariej, E. O. S. (2024). *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana: Edisi Penyesuaian KUHP Nasional*. Rajawali Pers.
- Hiariej, E. O. S., & Santoso, T. (2025). *Anotasi KUHP Nasional*. Rajawali Pers
- Huda, N. (2016). Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 13(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.20885/iustum.vol13.iss2>
- Indaryanto, W. (2022). Interpretasi Mengenai Ketentuan Pidana dalam Peraturan Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta. *WICARANA*, 1(1), 29–46. <https://doi.org/10.57123/wicarana.v1i1.3>
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- Mu'amar, T., & Diamantina, A. (2025). Analysis Of The Role Of Regional Governments And The Ministry Of Law And Human Rights In The Formation And Harmonization Of Draft Regional Regulations After UU Nomor 15 Tahun 2019. *Journal of Law, Politic and Humanities*, 5(6), 5013–5022. <https://doi.org/10.38035/jlph.v5i6.2323>
- Nggilu, N. M. (2020). Tinjauan Yuridis Pengaturan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo. *Lambung Mangkurat Law Journal*, 5(2), 109–121. <https://doi.org/10.32801/abc.v5i2.102>
- Palimai, A. F. H., Pawennei, M., & Badaru, B. (2026). The Effectiveness of Restorative Justice in Judicial Decisions: The Transformation of the Sentencing Paradigm in Indonesia. *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum*, 29(1), 30–41. <https://doi.org/10.56087/j7x6y995>
- Prayoga, F., & Ananda, C. F. (2023). Rethinking of Local Autonomy and Fiscal Decentralization Policy: Can It Improve The Quality of Human Capital? A Case in Eastern Region of Indonesia. *Journal of Indonesian Applied Economics*, 11(2), 129–145. <https://doi.org/10.21776/ub.jiae.2023.011.02.2>
- Putri, A. O., Surahman, S., & Imran, I. (2026). The Authority of Autonomous Regions in The Formation of Regional Legal Products in The Unitary State of Indonesia System. *Interdisciplinary Social Studies*, 5(2), 957–964. <https://doi.org/10.55324/iss.v5i2.1031>
- Rahmat, M. F. N. (2025). Local Regulation Drafting: Examining the Legislative Function of the Regional People's Representative Council (DPRD) of Probolinggo City. *The Sunan Ampel Review of Political and Social Sciences*, 5(1).

- <https://doi.org/https://doi.org/10.15642/sarpass.2025.5.1.46-58>
- Rifaid, M., Haris, A., Ramadhan, M. J., & Hajairin. (2025). Transformation of Indonesian Criminal Justice Paradigm: Analysis of the Integration of Restorative Justice Principles in the National Criminal Code (Law No. 1 of 2023). *Lex Journal : Kajian Hukum dan Keadilan*, 9(3), 694–706. <https://doi.org/10.25139/lex.v9i3.10823>
- Rikardo, O., Purwadini, S. A., & Maharany, S. F. (2024). Peranan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. *Jurnal Hukum Sasana*, 10(1), 162–179. <https://doi.org/10.31599/sasana.v10i1.2110>
- Risnain, M. (2021). Ideas For Strengthening Supreme Court Judicial Review Authority In Review Of Regional Regulations. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 9(3), 505. <https://doi.org/10.25216/jhp.9.3.2020.505-522>
- Sedubun, V. J. (2020). Philosophical Establishment Of Regional Regulations Based On Regional Characteristics. *Pattimura Law Journal*, 5(1), 1. <https://doi.org/10.47268/palau.v5i1.476>
- Suharyo, S. (2015). Pembentukan Peraturan Daerah, Dan Penerapan Sanksi Pidana Serta Problematikanya. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4(3), 431. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i3.15>
- Sukardi, S., & Wardana, D. J. (2024). Does the Government have the authority to annul Regional Regulations? *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 32(2), 263–276. <https://doi.org/10.22219/ljih.v32i2.35027>
- Suparto, S. (2021). The Position and Function of the Regional Representative Council in Constitutional System of Indonesia According to the Regional Autonomy Laws: A Shift from Legislative to Regional Executive. *UNIFIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 53–69. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v8i1.3577>



## ARTICLE

# Nilai Ketuhanan Sebagai Landasan Politik Hukum Lingkungan Indonesia: Konstruksi *Environmental Justice* dan Penalaran Islam

*Divine Value as the Foundation of Indonesia's Environmental Legal Policy: The  
Construction of Environmental Justice and Islamic Reasoning*

Mumtaz Alim Muttaqin\*

Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta Selatan, DKI Jakarta, Indonesia

\*Corresponding author: [muttaqinmumtazalim@gmail.com](mailto:muttaqinmumtazalim@gmail.com)

## ABSTRAK

Artikel ini mengkaji bagaimana nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dapat menjadi dasar politik hukum lingkungan di Indonesia. Kondisi lingkungan yang ditandai meningkatnya bencana hidrometeorologi, deforestasi, dan lemahnya penegakan hukum menunjukkan bahwa kebijakan lingkungan masih bergerak dalam paradigma antroposentris dan kepentingan ekonomi. Jenis penelitian yang dipakai dalam penulisan hukum ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan studi pustaka. Kerangka *environmental justice* digunakan untuk menawarkan cara pandang yang menempatkan lingkungan sebagai subjek moral yang harus dijaga keberlanjutannya. Dalam konteks negara yang berketuhanan, nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dapat diperluas ke arah pengelolaan lingkungan. Artikel ini memaparkan empat nilai kunci dalam Islam, yaitu tauhid, amanah, *khilafah*, dan *ishlah*. Pemeliharaan lingkungan dalam pandangan Islam termasuk bagian dari tujuan syariat, khususnya perlindungan jiwa dan kemaslahatan umum. Politik hukum lingkungan perlu diarahkan pada pencegahan kerusakan, pengawasan yang efektif, dan penegakan hukum yang adil. Kajian ini menyimpulkan bahwa nilai ketuhanan dapat menjadi dasar moral yang memperkuat kebijakan lingkungan dan mendorong integrasi aspek spiritual, ekologis, dan sosial dalam pembangunan nasional.

**Kata Kunci:** Nilai Ketuhanan; Politik Hukum; *Environmental Justice*; Penalaran Islam

### ABSTRACT

*This article examines how the values of Ketuhanan Yang Maha Esa can serve as a foundation for environmental legal policy in Indonesia. Current environmental conditions marked by increasing hydrometeorological disasters, deforestation, and weak law enforcement indicate that environmental policy still operates within an anthropocentric paradigm and economic interests. This study employs a normative legal research method with a library research approach. The framework of environmental justice is used to offer a perspective that positions the environment as a moral subject whose sustainability must be protected. Within a theistic state framework, the values of Ketuhanan Yang Maha Esa can be expanded toward environmental governance. This article outlines four key values in Islam, namely tauhid, amanah, khilafah, and islah. Environmental preservation in Islamic thought is part of the objectives of sharia, particularly the protection of life and public welfare. Therefore, environmental legal policy should be directed toward damage prevention, effective supervision, and fair law enforcement. This study concludes that divine values can serve as a moral foundation to strengthen environmental policy and encourage the integration of spiritual, ecological, and social aspects in national development.*

**Keywords:** Divine Value; Legal Policy; Environmental Justice; Islamic Reasoning

#### HOW TO CITE:

Muttaqin, M.A. (2026). "Nilai Ketuhanan Sebagai Landasan Politik Hukum Lingkungan Indonesia: Konstruksi *Environmental Justice* dan Penalaran Islam". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1): 23-49. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.55766

## Pendahuluan

Kajian *enviromental justice* semakin relevan dari masa ke masa akibat kerusakan lingkungan yang masif. Sepanjang tahun 2024, BNPB mencatat 3.472 bencana alam terjadi di seluruh Indonesia dengan rincian 1.420 banjir kemudian disusul kebakaran hutan dan lahan (973), cuaca ekstrem (733), tanah longsor (207), kekeringan (89), gelombang pasang dan abrasi (27), gempa bumi (15) dan letusan gunung api (8). Sekitar 99,34% adalah bencana hidrometeorologi (BNPB, 2025). Selama kurun waktu satu dekade, yakni 2015 hingga 2021, frekuensi bencana menunjukkan tren peningkatan setiap tahun, sebelum akhirnya menurun pada 2022. Namun, pada 2023 jumlah kejadian kembali meningkat, lalu turun lagi pada 2024 dan mencapai titik terendah sejak 2019. Variabel alam berkontribusi besar terhadap fluktuasi tersebut, termasuk naiknya suhu global, perubahan iklim, pergeseran lempeng tektonik, aktivitas vulkanik, serta dinamika cuaca. Di samping itu, faktor antropogenik turut memperburuk situasi, misalnya melalui alih fungsi lahan, pembangunan yang tidak berorientasi pada mitigasi risiko bencana, serta pola hidup masyarakat yang kurang memperhatikan keberlanjutan lingkungan (BNPB, 2025: 4).



Banjir dan longsor besar melanda beberapa provinsi di pulau Sumatera pada akhir 2025. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) (2025a) melaporkan rekapitulasi dampak bencana di Provinsi Aceh, Sumatera Utara, dan Sumatera Barat, dengan sebaran 1.208 korban jiwa, 137 hilang jiwa, dan 1.718 keluarga mengungsi per 22 Mei 2026. *Center of Economic and Law Studies* (Celios) menghitung bahwa bencana itu diprediksi menimbulkan kerugian sekitar Rp68,67 triliun. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) mengungkapkan bahwa banjir dan longsor tersebut ikut dipicu oleh masifnya perubahan penggunaan lahan di samping karena cuaca ekstrem, banjir, dan longsor. Hal itu dipertegas dengan fakta bahwa sejak 2016 hingga 2024, wilayah Aceh, Sumatera Utara, dan Sumatera Barat telah kehilangan kurang lebih 1,4 juta hektare kawasan hutan.

Auriga Nusantara mengungkapkan bahwa dalam beberapa tahun terakhir, meski Indonesia menunjukkan kemajuan berarti dalam menekan laju kerusakan hutan tropis, peningkatan deforestasi yang terutama dipicu oleh ekspansi perkebunan kayu *pulp* dan kelapa sawit kembali terjadi. Masyarakat kerap mengalami keterbatasan akses informasi mengenai aktor yang mengendalikan maupun memperoleh keuntungan dari aktivitas tersebut. Hal itu disebabkan oleh fakta bahwa kepemilikan perusahaan yang beroperasi di Indonesia, pada banyak kasus, berada pada entitas asing yang berlokasi di yurisdiksi lepas pantai yang tidak mengungkapkan struktur kepemilikan saham secara transparan kepada public (Nusantara, 2024).

Perhatian negara kepada lingkungan hidup tertuang dalam UUD 1945 Pasal 3 Ayat 4 yang berbunyi, “*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*”. Adanya mandat wawasan lingkungan di tataran konstitusi menunjukkan bahwa aspek kelangsungan lingkungan hidup tidak dapat diletakkan sebagai kepentingan sekunder oleh negara. Lebih jauh lagi, regulasi mengenai lingkungan hidup secara spesifik diatur pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Pasal 2 UUPPLH menyebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pertama-tama, berasaskan tanggung jawab negara, kelestarian dan keberlanjutan, dan keserasian dan keseimbangan. Pasal 4 menyatakan bahwa pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berada dalam ruang lingkup yang ketat, berupa 1) perencanaan, 2) pemanfaatan, 3) pengendalian, 4) pemeliharaan, 5) pengawasan, dan 6) penegakan hukum.



Ekonomi hijau terus digalakkan pemerintah bersamaan dengan kemandirian dan ketahanan energi nasional (Ginting, 2024). Hal itu sebagai tindak lanjut dari Paris Agreement Article 5 Nomor 2. Perjanjian tersebut pada intinya menuntut negara-negara yang meratifikasi untuk menetapkan kebijakan dan insentif positif bagi kegiatan yang berkaitan dengan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan. Selengkapnya, perjanjian berbunyi bahwa negara-negara harus, *“...take action to implement and support, including through results-based payments, the existing framework as set out in related guidance and decisions already agreed under the Convention for: policy approaches and positive incentives for activities relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation, and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries; and alternative policy approaches.”*

Kendati demikian, pada praktiknya, pembangunan ekonomi selalu dibarengi dengan degradasi lingkungan. Peningkatan jumlah penduduk mendorong meningkatnya pemanfaatan berbagai sumber daya yang pada akhirnya menghasilkan limbah dan tekanan ekologis lebih besar. Pertumbuhan populasi juga mempercepat pembukaan kawasan hutan untuk kebutuhan permukiman serta meningkatkan penggunaan perangkat yang menghasilkan emisi CO<sub>2</sub> (Sari & Karimi, 2023). Kombinasi faktor tersebut memperburuk tingkat degradasi lingkungan, yang tercermin dari semakin tingginya konsentrasi polusi udara di Indonesia.

Politik hukum lingkungan Indonesia dinilai mengalami perkembangan sesuai tuntutan ekonomi alih-alih sesuai dengan nilai lingkungan itu sendiri. Jika regulasi terkait lingkungan ditarik ke fundamentalnya, ditemukan bahwa paradigma yang digunakan masih bercorak antroposentris yaitu suatu paradigma yang memposisikan bahwa manusia seolah berada di luar dan terlepas dari lingkungan tempatnya hidup (Yasir & Nurhayati, 2020). Berdasarkan kerangka tersebut, alam dipandang sebagai sesuatu yang semata-mata ada untuk memenuhi kebutuhan manusia. Alhasil, upaya untuk merawat dan menjaga lingkungan sering kali terabaikan. Ditambah lagi, narasi pembangunan yang berkelanjutan, pembangunan infrastruktur, dan pertumbuhan ekonomi, menempatkan lingkungan sebagai pembanding untuk menguji apakah kekayaan alam telah dikelola dengan adil. Nilai lingkungan tidak diletakkan sebagai kepentingan utama.

Hal itu semakin terlihat jelas pada substansi Undang-Undang Cipta Kerja yang berpihak pada paradigma *developmentalism* yang berorientasi pertumbuhan ekonomi besar-besaran (Maulidyna, 2022). Reformulasi tersebut pada akhirnya justru melemahkan perlindungan lingkungan hidup dan lebih menonjolkan agenda pembangunan yang terutama memberi

keuntungan bagi pelaku usaha seperti penyederhanaan izin lingkungan. Terlebih lagi, penerapan *asas ultimum remedium* pada hukum pidana lingkungan membatasi wewenang penegak hukum serta berpotensi mengakibatkan kerusakan lingkungan lebih besar (Anwar, 2020). Oleh sebab itulah arah kebijakan politik hukum di Indonesia dinilai perlu menggali lebih banyak landasan yang bersifat filosofis dan moral. Politik hukum yang menerapkan paradigma ini diharapkan mampu mewujudkan keadilan lingkungan dan sosial (Rafiqi, 2021).

Politik hukum yang lebih banyak diilhami oleh nilai filosofis dan moral tidak dapat dilepaskan dari fakta bahwa Indonesia adalah negara berketuhanan yang memiliki konstitusi yang berketuhanan (*godly constitution*) (Taufiqurrohman, et al, 2022). Nilai ketuhanan tersebut setidaknya dapat dilihat dalam UUD 1945 Pasal 29 Ayat 1 yang menyatakan, “*Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa*”, serta sila pertama Pancasila yang berbunyi, “*Ketuhanan Yang Maha Esa*”. Sila pancasila tersebut menghendaki landasan politik hukum Indonesia yang berbasis moral agama (Irawan & Prasetyo, 2022). Nilai ketuhanan tersebut juga diletakkan sebagai acuan etika utama penyelenggaraan negara (Pureklolon, 2020). Kemudian acuan tersebut harus diimplementasikan dalam pemerintahan negara, hukum dan peraturan perundang-undangan negara, kebebasan dan hak asasi warga negara (Umara & Halim, 2021). Konstitusi yang berketuhanan menghendaki bahwa setiap kepastian hukum yang dituangkan dalam norma peraturan perundang-undangan dan dalam putusan pengadilan, secara ideal harus berakar pada nilai agama dan prinsip ketuhanan itu sendiri (Taufiqurrohman, et all, 2022).

Pembahasan politik hukum yang berketuhanan membutuhkan suatu sudut pandang definitif dari agama tentang ketuhanan tersebut. Islam adalah agama mayoritas penduduk Indonesia. Berdasarkan publikasi Badan Pusat Statistik 2024, sebanyak 87,2% warga negara Indonesia beragama Islam. Oleh sebab itu, pembahasan dalam artikel ini disesuaikan dalam perspektif Islam. Penalaran Islam dinilai dapat memberikan pandangan politik hukum lingkungan yang memadai untuk demografi agama warga negar, lebih spesifiknya melalui kerangka ekoteologi Islam (Widiastuty & Anwar, 2025). Selanjutnya, perlu dikemukakan bahwa penelitian tentang hubungan politik hukum, lingkungan, dan perspektif Islam dapat ditemukan pada penelitian terdahulu.

Penelitian Sutrisno menunjukkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup belum berjalan sesuai arah politik hukumnya, karena pemanfaatan sumber daya alam belum sepenuhnya ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Pencemaran air, polusi udara, pembalakan hutan, dan berbagai bentuk perusakan lingkungan masih terus terjadi. Penelitian Eko Nurmardiansyah menunjukkan bahwa tanggung jawab moral manusia tidak hanya berlaku

terhadap sesama manusia, tetapi juga terhadap seluruh realitas ekologis. Berdasarkan hal itu, etika lingkungan perlu dibangun melalui cara pandang yang holistik dengan paradigma ekosentrisme (*ecocentrism*) dalam hubungan manusia dan lingkungan hidup (Nurmadiansyah, 2014).

Penelitian M. Yasir Said dan Yati Nurhayati (2020) menunjukkan bahwa etika lingkungan dalam perspektif ekosentrisme dan ekosufisme sebenarnya telah hidup dalam masyarakat tradisional melalui pengetahuan tradisional dan kearifan lokal. Penelitian Shafira Azka Maulidyna (2022) menunjukkan bahwa kehadiran UU Cipta Kerja justru menyebabkan kemunduran dalam politik hukum lingkungan. Oleh sebab itu, pembangunan nasional seharusnya diarahkan pada paradigma *eco-development* dan meninggalkan pendekatan developmentalism yang terlalu berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Penelitian Nur Sulistiyarningsih dan Bahar Elfudllatsani (2024) menyimpulkan bahwa prinsip masalah dan *maqasid al-syari'ah* dalam politik hukum Islam dapat menjadi dasar yang kuat untuk mendukung perlindungan hak asasi manusia dan pelestarian lingkungan dalam kebijakan pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Penelitian ini merupakan salah satu titik awal yang menjadi dasar dari penelitian penulis pada kesempatan ini.

Penelitian-penelitian di atas secara koheren berusaha menjelaskan bahwasanya politik hukum di Indonesia terus berkembang, tetapi tidak diawali oleh basis filosofis atau pandangan yang bersifat keberlanjutan (*sustainable*), melainkan bersifat pemenuhan tujuan-tujuan pembangunan dan ekonomi. Sementara itu, kearifan lokal dan juga nilai-nilai Islam sesungguhnya senantiasa mendorong pemeliharaan lingkungan hidup yang bersifat komprehensif, ilahiah, dan penuh maslahat. Kekurangan penelitian-penelitian di atas terletak pada kekosongan relevansinya secara langsung dengan konstitusi dan Pancasila yang memuat nilai-nilai ketuhanan secara spesifik. Oleh sebab itu, penelitian ini hendak memberikan suatu pandangan bagaimana nilai-nilai ketuhanan dalam Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, dapat menjadi basis politik hukum lingkungan di Indonesia. Kebaruan penelitian ini terletak pada usaha untuk menghubungkan tiga lapis argumentasi sekaligus, yaitu nilai ketuhanan sebagai dasar filosofis-konstitusional negara, *environmental justice* sebagai kerangka keadilan ekologis, dan nilai-nilai Islam sebagai landasan moral.

## Metode

Penelitian ini menggunakan metode normatif atau penelitian hukum doktrinal. Metode normatif merupakan proses untuk menemukan kaidah hukum, asas-asas hukum, dan doktrin-

doktrin hukum untuk menjawab permasalahan yang dihadapi. Metode ini dilakukan dengan pendekatan *konseptual (conceptual approach)* dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) berupa analisis terhadap politik hukum lingkungan, nilai-nilai ketuhanan, serta pandangan penalaran Islam terhadap lingkungan. Pendekatan yang digunakan adalah library research, di mana data berupa data sekunder yang ditemukan di bidang kajian politik hukum, nilai ketuhanan, pandangan Islam terhadap lingkungan, serta *enviromental justice*. Teori hukum yang digunakan teori *enviromental justice* dan hukum Islam.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Politik Hukum Lingkungan di Indonesia

Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa politik hukum adalah serangkaian kegiatan pemilihan instrumen yang akan dipakai untuk mewujudkan tujuan sosial dan tujuan hukum tertentu dalam masyarakat (Luthfy, 2021). Pendekatan ini memunculkan empat persoalan pokok; pertama, tujuan apa yang hendak dicapai melalui tatanan hukum yang ada; kedua, cara atau metode mana yang dianggap paling layak untuk dipakai dalam upaya mencapai tujuan tersebut; ketiga, kapan dan melalui mekanisme apa hukum perlu diubah; dan keempat, apakah mungkin dirumuskan suatu pola prosedural yang relatif mapan untuk membantu pemilihan tujuan serta sarana yang tepat guna mencapainya (Luthfy, 2021).

Mahfud MD memaparkan tiga pola yang menggambarkan relasi antara politik dan hukum. Pertama, pola *das sollen*, yang berangkat dari asumsi bahwa politik menjadi faktor penentu (determinan) bagi hukum. Pola ini memposisikan hukum (*ius constitutum*) sebagai landasan mengenai bagaimana politik idealnya dijalankan. Kedua, pandangan *das sein*, yang berangkat dari premis bahwa hukum justru memiliki daya menentukan terhadap politik. Mahfud MD menjelaskan bahwa hukum merupakan bentuk kristalisasi, formalisasi, atau legalisasi dari berbagai kehendak politik yang saling berkompetisi, baik melalui mekanisme kompromi maupun dominasi kelompok politik yang lebih kuat. Ketiga, pola *das-sollen-sein*, yang melihat bahwa politik dan hukum tidak saling mendominasi. Keduanya dipahami sebagai dua bidang yang berdiri sendiri tanpa kecenderungan untuk menguasai satu sama lain (Anggoro, 2019).

Pembangunan hukum, dalam kontekstualisasi legal policy, pada dasarnya harus memperhatikan tiga aspek yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Pertama, hukum yang dibentuk harus dapat memastikan setiap orang mendapatkan perlakuan yang adil. Kedua, hukum yang dibentuk harus mampu menjaga ketertiban dan harmoni dengan menghadirkan kepastian

hukum. Ketiga, dalam proses pembentukannya, hukum pada akhirnya dijamin dapat memberi manfaat nyata dengan menangani kebutuhan yang muncul dalam kehidupan bersama secara konkret (Hidayat & Arifin, 2019). Pembentukan hukum juga mesti responsif. Artinya, proses pembentukan undang-undang menjadi tempat bagi berbagai kelompok atau organisasi masyarakat untuk ikut menentukan arah kebijakan public (Hidayat & Arifin, 2019). Sebab dalam praktiknya, penyusunan dan penafsiran hukum tidak pernah sepenuhnya lepas dari pengaruh sosial, baik itu nilai moral masyarakat, latar belakang para pembuat hukum, agama, maupun keberagaman politik.

Jimly Asshiddiqie memaparkan terdapat lima landasan peraturan perundang-undangan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan politis, landasan yuridis, dan landasan administratif (Mahfuz, 2019). Landasan paling dasar adalah landasan filosofis karena produk hukum senantiasa ditujukan untuk menciptakan tataran negara yang ideal. Kemudian landasan sosiologis, di mana setiap produk hukum dimaksudkan untuk mengakomodasi kebutuhan dan tuntutan masyarakat sesuai realitas yang ada. Landasan filosofis dan landasan sosiologis akan menentukan kerangka berpikir yang digunakan pemangku kebijakan dalam gerak politis untuk menyusun hukum tersebut (*political will*). Paradigma pembentukan hukum lingkungan sangat bergantung kepada landasan filosofis sehingga tidak dapat disamakan dengan cara pandang hukum lainnya yang bersifat antroposentris. Politik hukum lingkungan seyogianya disusun berdasarkan paradigma yang khas dan berorientasi pada kelestarian ekologi.

Politik hukum lingkungan di Indonesia terus berkembang dari masa ke masa, terlihat dari peraturan lama yang terus digantikan dengan peraturan yang lebih sesuai dengan *political will* pemangku kebijakan. Pada mulanya, kebijakan lingkungan di Indonesia berpedoman pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Peraturan tersebut memuat prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan yang berperan mengarahkan pembentukan sistem hukum lingkungan nasional. Setelah berlaku sekitar 15 tahun, undang-undang ini dicabut karena dianggap tidak lagi sejalan dengan kebutuhan menuju pembangunan berkelanjutan (Parsaulian, 2020). UUPLH kemudian digantikan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dua belas tahun kemudian, undang-undang tersebut dicabut, dan ditetapkanlah Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Setelah berlangsung 13 tahun, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diubah sebagian dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, khususnya mengenai peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha.

Pembahasan lingkungan pada Undang-Undang Cipta Kerja dapat ditemukan secara khusus di bagian Persetujuan Lingkungan, yaitu kewajiban bagi setiap usaha atau kegiatan yang menimbulkan dampak penting maupun tidak penting terhadap lingkungan. Persetujuan ini menjadi prasyarat dasar untuk memperoleh perizinan berusaha atau Persetujuan Pemerintah. Prosesnya dilakukan melalui penyusunan dan penilaian Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), atau melalui penyusunan dan pemeriksaan formulir Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) (Maryati, et al, 2022). Setiap usaha atau kegiatan yang menimbulkan dampak lingkungan wajib memiliki AMDAL, UKL-UPL, atau Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPL). Hal itu ditujukan untuk menentukan apakah suatu rencana usaha membawa dampak penting atau tidak. Rencana usaha dinilai menggunakan tingkat risiko usaha yang menjadi dasar penetapan jenis perizinan berusaha yang harus dipenuhi pelaku usaha.

Regulasi mengenai lingkungan hidup di Indonesia saling berkaitan dengan berbagai regulasi di bidang lainnya mulai dari tingkat Undang-Undang sampai Peraturan Menteri dan peraturan lain yang lebih rendah. Pertama, UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang ini mengatur secara umum pengelolaan lingkungan hidup, mulai dari ketentuan umum, asas, tujuan, dan ruang lingkup, kemudian berlanjut pada perencanaan, pemanfaatan, serta pengendalian lingkungan. Terdapat juga di dalamnya pengaturan mengenai pengelolaan bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya, sistem informasi lingkungan, serta pembagian tugas dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah. Termasuk juga di dalamnya hak, kewajiban, larangan, dan peran masyarakat, serta pengawasan dan sanksi-sanksi.

Kedua, UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Undang-undang ini mengatur berbagai aspek pengelolaan sampah, seperti tugas dan wewenang pemerintah, hak dan kewajiban para pihak, serta ketentuan perizinan yang diperlukan dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Termasuk di dalamnya juga pengaturan teknis mengenai pengelolaan sampah, pembiayaan, kompensasi, kerja sama, dan kemitraan. Diatur pula rincian peran masyarakat, ketentuan mengenai larangan, pengawasan, dan sanksi-sanksi yang berkaitan dengan pelanggaran aturan.

Ketiga, UU Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konervasi Tanah Air. Undang-undang ini mencakup asas, tujuan, dan ruang lingkup konservasi tanah dan air, diikuti pengaturan mengenai penguasaan, wewenang, dan tanggung jawab para pihak. Diatur pula di dalamnya perencanaan dan penyelenggaraan konservasi, hak dan kewajiban, serta mekanisme pendanaan. Ketentuan mengenai bantuan, insentif, ganti kerugian, dan kompensasi turut dimasukkan, bersama pembinaan dan pengawasan, pemberdayaan serta peran masyarakat. Undang-undang tersebut juga mengatur penyelesaian sengketa, penyidikan, dan sanksi-sanksi.

Keempat, PP Nomor 33 Tahun 2023 tentang Konservasi Energi. PP ini mengatur pelaksanaan konservasi energi, mulai dari pemberian kemudahan serta insentif dan disinsentif, hingga pengelolaan data, pembinaan, dan pengawasan. Hal itu mengingat konservasi energi sebagai upaya terencana untuk menjaga ketersediaan sumber daya energi dan meningkatkan efisiensi pemanfaatannya. Upaya tersebut, dalam prosesnya, mewajibkan pemerintah, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, dan pelaku usaha untuk menyediakan dan bertukar data serta informasi yang diperlukan untuk mendukung kegiatan konservasi

Kelima, PP Nomor 21 Tahun Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. PP ini mengatur persetujuan lingkungan, pengelolaan mutu air, udara, dan laut, pengendalian kerusakan lingkungan, serta pengelolaan limbah B3 dan non-B3. Aturan ini juga mencakup penjaminan pemulihan lingkungan, sistem informasi lingkungan hidup, pembinaan, pengawasan, dan sanksi administratif. Pengawasan dan penegakan hukum dilakukan untuk memastikan setiap usaha menjalankan ketentuan yang telah ditetapkan dalam tahap perencanaan, termasuk kewajiban dalam persetujuan lingkungan. Sanksi terhadap penyimpangan diterapkan melalui tahapan administratif dengan prinsip *ultimum remedium*.

Adanya regulasi yang mengatur tentang lingkungan hidup, pada tataran yang ideal, menghendaki terwujudnya harmoni antara pembangunan, kehidupan sosial, juga terutama keberlangsungan lingkungan. Kendati demikian, permasalahan-permasalahan menyangkut lingkungan hidup, masyarakat adat, dan korporasi (konflik tenurial) masih tidak terelakkan. Konflik yang bersifat vertikal muncul antara masyarakat dan pemerintah, juga antara masyarakat dan pihak swasta seperti perusahaan, atau konflik yang bersifat horizontal terjadi antarkelompok masyarakat atau antarlembaga pemerintah (Abimanyu, 2023). Konflik tersebut dapat terjadi karena regulasi dan kebijakan yang tumpang tindih, tekanan ekonomi, tidak adanya pengakuan serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat sekitar hutan, lemahnya kelembagaan, dan tidak efektifnya mekanisme penyelesaian konflik.

Lebih jauh lagi, permasalahan lingkungan hidup dapat disaksikan pada konflik pertambangan. Beberapa kasus memperlihatkan aktivitas pertambangan menimbulkan keresahan masyarakat karena banyak sumur warga tidak lagi layak dipakai akibat tercemar merkuri dan sianida. Hal itu memicu gejolak sosial yang kemudian berkembang menjadi konflik. Kekhawatiran masyarakat juga bertambah akibat risiko longsor, kerusakan jalan, debu yang mengganggu pemukiman, serta menurunnya kualitas air bersih (Fauzi & Nulhaqim, 2024). Faktor lainnya adalah karena oknum perusahaan tambang lebih fokus pada keuntungan tanpa memperhatikan kondisi lingkungan. Kemudian penolakan masyarakat terhadap keadaan tersebut memicu konflik pertambangan. Pada faktanya, penegakan hukum lingkungan di Indonesia belum dapat mencapai tataran yang dikehendaki undang-undang. Korporasi memang dapat diancam pidana karena kerusakan dan kejahatan lingkungan, tetapi sebagaimana diterangkan sebelumnya, penegakan pidana terhalang oleh prinsip *ultimum remedium* sehingga sanksi administratif harus dikedepankan dibandingkan sanksi pidana (Ilham, 2025).

Faktor lain yang menghambat penegakan hukum lingkungan di antaranya adalah koordinasi penegak hukum. Faktanya, penegakan hukum belum terkoordinasi dengan baik antara penegakan hukum pusat dan penegakan hukum daerah. Keterbatasan jumlah sumber daya insani dan infrastruktur hukum yang memahami persoalan lingkungan, kejahatan lain seperti suap yang memengaruhi netralitas penegakan hukum, serta keterlibatan masyarakat yang sangat terbatas dalam pembuatan kebijakan, turut menghambat penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan dan kerusakan lingkungan (Ilham, 2025).

## **B. Kritik *Environmental Justice* atas Antroposentrisme Hukum**

*Enviromental justice* atau juga disebut *ecological justice* adalah pandangan mengenai sistem keadilan terhadap lingkungan. Prinsip keadilan yang dikehendaki bersifat distributif. Artinya, sumber daya lingkungan harus dibagikan secara adil agar seluruh makhluk hidup dapat bertahan, tumbuh, dan berkembang (Estiyantara, et al, 2023). Berdasarkan kerangka *enviromental jusctice*, hidup manusia maupun makhluk hidup lain dipandang sebagai hak dasar yang wajib dipenuhi. Hal itu dilandaskan premis bahwa setiap ekosistem tersusun atas unsur hidup dan tak hidup yang saling berpengaruh, sehingga hubungan timbal balik tersebut membentuk suatu sistem yang menentukan kondisi lingkungan sekaligus kehidupan manusia (Estiyantara, et al, 2023).

*Enviromental justice* memandang pengelolaan lingkungan hidup sebagai praktik yang harus mengikuti prinsip moral *primum non nocere*, yakni mendahulukan tindakan yang tidak menimbulkan kerusakan. Prinsip ini memandang persoalan lingkungan sebagai relasi antar-



subjek yang jauh lebih luas daripada gagasan keadilan lingkungan intragenerasi, yang hanya memusatkan perhatian pada keadilan bagi manusia dalam satu rentang generasi. Pendekatan moral tersebut tidak lagi berhenti pada pembahasan dampak krisis iklim terhadap manusia, melainkan menempatkannya dalam konteks kewajiban ontologis manusia terhadap bumi. Berdasarkan hal itu, diskusi mengenai lingkungan berkembang ke arah keadilan antargenerasi (Syahwal, 2024).

*Enviromental justice* mengemukakan bahwa sumber daya lingkungan tidak terbatas pada cara-cara untuk meningkatkan kesejahteraan manusia. Sumber daya lingkungan ditransformasikan sebagai hak mendasar yang melekat pada setiap unsur dalam ekosistem. Pendekatan ekosentris berupaya menautkan kebutuhan manusia dengan kesehatan ekosistem sehingga tercipta keseimbangan yang mampu menjaga keberlanjutan keduanya bagi generasi yang akan datang (Hamzani, et al, 2025). Hal itulah yang membedakan paradigma ekosentrisme dengan paradigma antroposentrisme seperti yang dipaparkan sebelumnya. Jarak konseptual lebar antara perspektif antroposentris dan ekosentris tersebut cukup lebar sehingga diperlukan suatu pendekatan yang mampu memadukan kepentingan manusia dengan upaya menjaga keberlangsungan lingkungan.

Pendekatan terpadu yang dimaksud perlu memerhatikan tiga aspek utama. Pertama, keadilan sosial, di mana setiap individu dan kelompok memperoleh akses yang sama terhadap sumber daya, peluang, serta hak-hak dasar. Termasuk juga pengentasan kemiskinan, kesetaraan gender, pemenuhan hak asasi manusia, dan perlindungan kelompok rentan. Kedua, keadilan ekologis, di mana setiap aktivitas manusia diarahkan untuk tidak menimbulkan kerusakan lingkungan yang berlebihan, serta bahwa pengelolaan sumber daya alam dilakukan secara bijaksana demi keberlanjutan ekosistem dan keanekaragaman hayati. Ketiga, keadilan ekonomis, di mana ekonomi ditata sehingga manfaatnya tidak terbatas untuk pihak-pihak tertentu saja, melainkan merata. Termasuk usaha-usaha untuk mengurangi disparitas antarkelas sosial, serta untuk memastikan pertumbuhan ekonomi tidak mengorbankan lingkungan (Yustitiantingtyas, 2025).

*Enviromental justice* berusaha mendekonstruksi pengaruh filsafat barat yang kental dalam antroposentrisme. Kritik utamanya diarahkan terhadap kegagalan antroposentrisme dalam mendefinisikan ‘apa kesalahan’ atau kekeliruan moral atas tindakan kejam terhadap makhluk non-manusia. Selama ini, sesuatu yang salah dinilai jika tindakan tersebut berpotensi menimbulkan dampak negatif bagi manusia saja (Munir, 2023). Akibatnya, kekejaman terhadap makhluk nonmanusia dipandang keliru hanya secara praktis, bukan karena nilai

kekejaman itu salah. Alam diposisikan semata-mata sebagai sarana untuk memenuhi kepentingan manusia. Akhirnya, pandangan antroposentrisme menjadi pandangan egoistik karena hanya menempatkan kebutuhan manusia sebagai prioritas, sementara kepentingan makhluk hidup lain maupun keseutuhan alam tidak dipertimbangkan sebagai bagian dari pertimbangan moral.

Paradigma-paradigma filosofis tersebut dan pertimbangan moral yang terkandung di dalamnya perlu diaktualisasikan ke dalam tataran hukum yang lebih konkret melalui kebijakan ekonomi, hukum, dan politik. Langkah tersebut kemudian ditanamkan menjadi kesadaran warga negara dalam sistem pendidikan nasional. Tanpa transformasi cara kerja pengambil kebijakan, betapa kuat dasar filosofis dan moral untuk melestarikan lingkungan hidup, dasar-dasar tersebut tidak bernilai lebih daripada suatu idealisme yang tidak mengikat dan tidak memaksa.

### **C. Perluasan Makna Ketuhanan Yang Maha Esa Dalam Kerangka *Enviromental Justice***

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan Tuhan sebagai sesuatu yang diyakini, dipuja, dan disembah oleh manusia sebagai yang Maha Kuasa, Maha Perkasa, dan sebagainya. Khususnya dalam Islam, konsep Tuhan didefinisikan melalui penyebutan Allah, yang berakar pada landasan etimologis dan terminologis yang spesifik. Nama Allah secara spesifik digunakan untuk menyebut Tuhan dalam Islam, yang menegaskan keberadaan-Nya sebagai Zat Yang Mahatinggi sekaligus memuat struktur teologis yang membentuk pemahaman keimanan umat (Arisiana, 2024). Keyakinan terhadap keberadaan Tuhan memengaruhi cara pandang manusia terhadap alam semesta sehingga tidak terbatas pada unsur spiritualisme semata. Begitupula keyakinan terhadap keberadaan Tuhan memengaruhi cara pandang manusia terhadap hukum.

Hukum tidak lahir dari ruang hampa. Hukum selalu beroperasi dalam konteks masyarakat yang memiliki sistem nilai, budaya, dan norma tertentu. Selanjutnya, hukum harus selaras dengan struktur nilai yang hidup dalam masyarakat (Lutfi, 2025). Sepanjang sejarah, hubungan antara hukum dan agama salit bertaut. Agama berfungsi sebagai dasar yang menjelaskan asal-usul serta cara kerja hukum dan negara. Kemudian peran Tuhan, khususnya legitimasi ilahi terhadap hukum dan negara, membentuk kedudukan yang subordinatif (Gatseliuk, 2021). Menurut sejarah, hukum dan negara pada salah satu tahap perkembangannya lahir dari pengaruh agama, contohnya melalui peran lembaga gereja. Agama juga menyediakan perangkat untuk mengkaji hukum. Melalui penafsiran kitab suci dengan penalaran logis, para

filsuf agama berupaya mengukuhkan dogma keimanan. Pandangan mengenai sifat ilahi hukum mendorong penggunaan Alkitab sebagai salah satu sumber rujukannya (Gatseliuk, 2021).

Cita hukum Indonesia tertuang dalam Pancasila. Ketuhanan Yang Maha Esa adalah sila yang pertama. Fakta tersebut mengandung setidaknya tiga arti. Pertama, bahwa peradaban bangsa Indonesia dan cita-cita yang dipupuk sepanjang historis tumbuh dan berkembang dengan nilai-nilai ketuhanan. Kedua, bahwa Indonesia memberikan kebebasan beragama bagi setiap warga negara. Ketiga, pembentukan hukum di Indonesia adalah representasi dari moralitas yang luhur yang terkandung dalam ajaran agama dan nilai-nilai ketuhanan (Gusman & Arnetti, 2023). Penafsiran keadilan yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa menuntut kemampuan manusia untuk membaca dan memahami fenomena hukum dengan ketelitian dan kebijaksanaan. Berdasarkan hal itu, penegak hukum dan pendidik hukum perlu memiliki integritas moral yang tinggi agar setiap penafsiran hukum selaras dengan nilai ketuhanan (Nanggala, 2020).

Makna Ketuhanan Yang Maha Esa yang mengandung nilai tauhid tidak dapat direduksi sebatas pengakuan akan hak-hak beragama di Indonesia. Nilai ketuhanan perlu diejawantahkan dengan bahasa yang tegas sehingga keberadaannya tidak dipandang sebagai formalitas penyusunan regulasi belaka. Nilai yang demikian tersebut perlu diperluas ke ranah *enviromental justice*. Hal itu didasarkan kenyataan bahwa pesan-pesan untuk melestarikan lingkungan termuat dalam ajaran agama-agama. Ilmu-ilmu, termasuk ilmu mengenai lingkungan, tidak dapat memberikan nilai spiritual jika dijauhkan dari ketuhanan (Ihsan & Mudin, 2020). Moralitas dan spiritualitas penegak hukum sama pentingnya dengan moralitas substansi hukum itu sendiri. Alam perlu dipahami bukan semata sebagai objek mandiri, tetapi sebagai realitas yang terhubung dengan Penciptanya. Ibarat sebuah cermin, perhatian tidak berhenti pada bendanya, melainkan pada refleksi yang ditampilkannya (Ihsan & Mudin, 2020).

Menurut Seyyed Hossein Nasr, agama berperan penting dalam menangani persoalan lingkungan sebab alam adalah simbol kehadiran Tuhan. Memahami simbol tersebut membuka jalan untuk mengenali eksistensi dan kebaikan Ilahi. Merusak alam berarti mengingkari bahkan mencederai simbol ketuhanan itu sendiri (Tanjung & Mansyur, 2021). Gagasan tentang pemulihan pengetahuan mengenai harmoni alam sebagai cerminan tatanan Ilahi mencakup dua hal. Pertama, kesadaran spiritual yang berhubungan erat dengan kepedulian lingkungan. Kecintaan kepada Tuhan terwujud pula dalam kecintaan terhadap alam. Kedua, kesadaran spiritual yang mendorong penerapannya dalam tindakan sehari-hari (Jaelani, 2025). Pemahaman akan nilai-nilai Ketuhanan menghendaki manusia memiliki kecintaan kepada

Tuhan-Nya. Kecintaan kepada Tuhan mencakup kecintaan terhadap alam sebagai ciptaan-Nya, termasuk segala yang berada dalam pemeliharaan-Nya. Peralihan dari kesadaran spiritual ke kesadaran ekologis terjadi melalui proses yang memperluas dan menyebarkan pemahaman itu hingga menjadi dasar tindakan nyata (Jaelani, 2025).

Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dalam kaitan keadilan lingkungan setidaknya mencakup empat nilai pokok, yaitu tauhid, amanah, *khilafah*, dan *ishlah*. Masing-masing dijelaskan seperti berikut. Pertama, tauhid. Secara etimologis, tauhid merujuk pada makna keesaan, yaitu keyakinan bahwa Allah itu satu dan tidak memiliki sekutu. Dalam pengertian syariat Islam, tauhid berarti menegaskan keesaan Allah dalam penciptaan, kekuasaan, dan pengaturan, serta memurnikan ibadah hanya kepada-Nya dengan meninggalkan segala bentuk penyembahan selain-Nya. Tauhid juga mencakup penetapan nama-nama-Nya yang indah dan sifat-sifat-Nya yang sempurna, serta pengakuan atas kesucian-Nya dari segala bentuk kekurangan (Amin, 2019). Kontekstualisasi tauhid terhadap *enviromental justice* diimplementasikan melalui ketataan. Ketaatan kepada Allah Swt. dan RasulNya, yakni kepada dalil-dalil yang mengharuskan dan menganjurkan menjaga lingkungan.

Kedua, amanah. Secara etimologis, amanah diartikan sebagai ketenangan jiwa dan terlepas dari ketakutan. Dapat diartikan juga sebagai menjaga kepercayaan dengan sebaik-baiknya. Amanah mencakup tanggung jawab atas harta, kewajiban moral, dan peran sosial. Amanah menunjukkan kadar keimanan serta kedewasaan spiritual seseorang. Islam memandang amanah sebagai perilaku terpuji, sedangkan pengkhianatannya dipandang sebagai pelanggaran berat terhadap nilai keagamaan (Almas, 2025). Jika dikaitkan dengan kepemimpinan, maka seorang pemimpin yang amanah memiliki integritas yang tercermin melalui kejujuran, akhlak yang baik, serta komitmen yang kuat terhadap tugas dan tanggung jawabnya (Faishol, 2020). Oleh sebab itu, kepemimpinan tidak bermanifestasi sebagai otoritas atau dominasi, melainkan terlihat dalam pelayanan dan tanggung jawab (*khidmah*) (Rahman & Alfarizzaki, 2025).

Kehendak untuk mewujudkan *enviromental justice* menuntut amanah penegak hukum dari proses legislasi hukum sampai penegakannya, amanah dalam pengertian berintegritas sesuai yang diatur undang-undang dan amanah kepada Tuhan-Nya. Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislasi negara haruslah diisi dewan yang amanah. Produk hukum yang dibentuk mesti memperhatikan kelestarian lingkungan sebagai amanah Tuhan untuk manusia. Lingkungan diletakkan setara dengan kepentingan manusia. Hukum yang dibentuk tidak dapat

memihak korporasi melalui kolusi, korupsi, dan nepotisme yang kemudian melegitimasi untuk merusak lingkungan.

Ketiga, *khilafah*. Istilah *khilafah* merujuk pada sistem atau keadaan, sedangkan khalifah menunjuk pada sifat atau posisi seseorang. Keduanya berasal dari akar kata *khalf* yang bermakna menggantikan, mewarisi, atau menjadi pihak yang menempati posisi setelah yang lain. Akar makna tersebut juga berkembang ke pengertian yang menunjukkan penyimpangan, seperti perselisihan, pelanggaran janji, atau keberagaman sikap (Aini, 2020). Al-Qur'an menggunakan istilah *khilafah* dan *khalifah* untuk beberapa makna, salah satunya berkaitan dengan posisi manusia sebagai penerus. Dawam Rahardjo menguraikan bahwa kata *khalifah* memiliki tiga pengertian. Pertama, *khalifah Allah* merujuk pada Adam sebagai simbol seluruh umat manusia. Kedua, *khalifah Allah* adalah keberlanjutan generasi yang mewarisi amanah tersebut. Ketiga, *khalifah Allah* adalah pemegang otoritas pemerintahan, yaitu kepala negara atau kepala pemerintahan (Susanti, 2020). Peran *khalifah Allah* harus dilaksanakan manusia dengan prinsip takwa, yaitu nilai-nilai yang diperintahkan Allah dan diajarkan Rasulullah. Dengan pijakan itu, pemeliharaan alam berlangsung selaras dengan hukum-hukum Ilahi sehingga menghadirkan kemaslahatan dan kesejahteraan bagi seluruh makhluk termasuk manusia sendiri (Hasibuan, 2021).

Jika dikontekstualisasikan dengan lingkungan hidup, peran *khalifah* sama sekali berbeda dengan peran manusia dalam paradigma antroposentrisme. Konsep *khilafah* memandang manusia sebagai pengelola alam semesta. Manusia diizinkan untuk memanfaatkan alam demi kemaslahatannya. Namun, pemanfaatan tersebut tidak mutlak. Setiap pemanfaatan yang merusak alam maka telah mereduksi nilai kemaslahatan. Rusaknya alam berpengaruh pada rusaknya kualitas hidup manusia. Hal itu bertentangan dengan penghambaan manusia kepada Allah. Sebab Allah dan RasulNya melarang kerusakan terjadi di muka bumi.

Jika dikontekstualisasikan dengan hukum maka konsep *khilafah* mendudukkan moralitas ketuhanan sebagai dasar hukum sehingga politik hukum lingkungan demi pembangunan ekonomi mesti diuji dengan nilai-nilai ketuhanan dan kemaslahatan. Pembangunan ekonomi harus dilaksanakan sesuai amanat Tuhan. Artinya, penyusun hukum, pelaksana hukum, penegak hukum, masyarakat, dan korporasi ditundukkan di bawah moralitas yang sama. Dengan demikian, perencanaan, implementasi, dan pengawasan hukum lingkungan perlu dilakukan sesuai prosedur yang berlaku. Pemilihan pejabat yang terlibat dalam izin pengelolaan lingkungan juga perlu diperhatikan. Pejabat yang berwenang mesti mengerti

perannya sebagai manusia, hamba Allah, dan penegak hukum sehingga tidak berkolusi dengan pengelolaan lingkungan yang serampangan.

Keempat, *ishlah*. Istilah *al-ishlah* berasal dari rangkaian kata *ashlaha-yushlihu-ishlahan* yang menunjukkan makna harmoni dan perbaikan. Ungkapan tersebut menggambarkan tindakan memperbaiki sesuatu setelah kerusakan terjadi. Karena *al-ishlah* menjadi kebalikan dari *al-ifsad* (merusak). Ahmad bin Faris menjelaskan bahwa kata *shaluha* sebagai akar kata *ishlah* beserta turunannya memuat makna menghasilkan manfaat, melakukan perbaikan, pembaruan, serta menciptakan keselarasan (Nasrulloh, 2024).

Bumi menjadi tempat hidup bagi jutaan makhluk dan organisme yang saling berinteraksi dengan lingkungannya. Ketidakterjagaan ekosistem akan memunculkan berbagai persoalan lingkungan. Allah menetapkan larangan bagi manusia untuk melakukan tindakan yang menimbulkan kerusakan di bumi. Allah berfirman dalam surah Al-A'raf ayat 56, yang artinya, *“Janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah diatur dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat dengan orang-orang yang berbuat baik.”* Dijelaskan dalam Tafsir Tahlili bahwa larangan ini mencakup seluruh aspek kehidupan, seperti merusak hubungan sosial, mengganggu kondisi jasmani dan rohani seseorang, merusak sumber penghidupan seperti pertanian dan perdagangan, serta merusak lingkungan. Allah telah menciptakan bumi dengan berbagai unsur pendukung seperti gunung, lembah, sungai, lautan, daratan, dan hutan untuk dimanfaatkan manusia demi kesejahteraan. Manusia berkewajiban menjaga bumi dan tidak melakukan tindakan yang merusak.

Jika dikontekstualisasikan dengan politik hukum, nilai ketuhanan *ishlah* menghendaki politik hukum lingkungan diselenggarakan dengan prinsip *no harm* dan harmoni. Politik hukum mengedepankan rehabilitasi lingkungan dan upaya preventif, alih-alih sekedar mengatasi kerusakan yang telah terjadi. Namun, bila telah terjadi kerusakan, maka segera dilakukan upaya restorasi lingkungan. Kebijakan tersebut berlaku sebagai kebijakan yang bersifat koheren dan harmonis dari pemerintah pusat sampai pemerintah daerah. Negara bertanggung jawab mengedukasi masyarakat agar memiliki kesadaran lingkungan, serta di saat yang sama mengawasi lembaga negara sendiri dan perusahaan ekstraktif agar tidak melakukan pelanggaran hukum dan kerusakan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diutamakan daripada pembangunan ekonomi.

## D. Penalaran Islam sebagai Dasar Moralitas Politik Hukum Lingkungan

Ekologi merupakan disiplin yang mempelajari hubungan antara makhluk hidup dan lingkungan tempat mereka berada. Secara umum, ekologi dipahami sebagai kajian mengenai organisme dalam habitat alaminya. Oleh karena objek pembahasannya mencakup interaksi antarspesies, populasi, komunitas, ekosistem, serta keseluruhan ekosfer yang meliputi atmosfer, hidrosfer, dan litosfer, maka cakupan ekologi menjadi sangat luas (Mappanyompa, 2023). Menurut Hamid 'Atiyyah, ekologi merupakan disiplin yang mengkaji hubungan antara manusia (*al-insan*) dan keseluruhan ekosistem yang membentuk jagat raya. Menurut Yusuf al-Qaradahwi, upaya menjaga lingkungan merupakan bentuk dorongan penghambaan yang menuntun manusia untuk senantiasa bersujud kepada Allah dan menghormati-Nya dengan rasa cinta. Pemeliharaan alam menjadi cara manusia dan seluruh ciptaan mengekspresikan penghambaan mereka masing-masing kepada Allah SWT (Mappanyompa, 2023).

Al-Qur'an mengajarkan bahwa prinsip tauhid perlu menjadi dasar pengelolaan lingkungan yang bijak dan serasi, jauh dari praktik pemborosan maupun eksploitasi. Bumi harus dimakmurkan, melalui pemanfaatan hasilnya sekaligus pemeliharaan keseimbangan ekologis. Oleh karena itu, berbagai ayat melarang tindakan *ifsad*, yaitu perusakan bumi. Kerusakan tersebut dipahami sebagai runtuhnya tatanan Ilahi, baik dalam dimensi teologis yang terkait tauhid maupun dalam tatanan kosmik yang mengatur keseimbangan alam. Larangan merusak bumi muncul sebagai konsekuensi langsung dari prinsip tersebut (Mappanyompa, 2023).

Istilah-istilah yang menggambarkan lingkungan hidup dan alam raya (*al-'alamin*) sangat maklum dalam Al-Qur'an. Kata *al-'alamin* misalnya muncul dalam Surah Al-Fatihah ayat 2. Konsep *al-sama'* ditemukan dalam Surah Al-Baqarah ayat 29, sedangkan kata *al-ardh* (bumi) disebutkan pada Surah Al-Baqarah ayat 22. Rujukan mengenai *ma'a* (air) terdapat dalam Surah Hud ayat 7 dan Surah Al-Furqan ayat 54. Kemudian, masih banyak ayat lain yang menggambarkan lingkungan (Barizi & Yufarika, 2025). Khususnya dalam surah Al-Fatihah ayat 2, istilah yang digunakan adalah *Rabbul 'alamin* yang bermakna Allah adalah Tuhan seluruh alam, yang berarti bahwa Allah merupakan pemelihara seluruh ciptaan sehingga manusia diarahkan untuk memahami bahwa seluruh unsur alam, mulai dari bumi, langit, air, hingga beragam makhluk hidup (Barizi & Yufarika, 2025).

Islam menetapkan kaidah-kaidah yang menuntun manusia agar mengelola sumber daya alam dengan orientasi pada kemaslahatan, sejalan dengan kaidah *la dharar wa la dhirara* (tidak

membahayakan dan tidak saling membahayakan) yang menempatkan kemanfaatan sebagai arah bagi seluruh aktivitas manusia. Ruang yang diberikan untuk manusia untuk mengelola alam berlangsung dalam koridor tanggung jawab dan keadilan. Yusuf al-Qaradhawi dalam bukunya *Ri'ayat al-Bi'ah fi al-Syari'at al-Islam* menekankan bahwa pemeliharaan lingkungan termasuk bagian dari lima tujuan pokok agama (*adh-Dharuriyat al-Khamsah*) (Nafisah, 2019).

Kemaslahatan lingkungan memberikan manfaat bagi kelangsungan hidup manusia sekaligus bagi alam itu sendiri, karena alam memiliki batas usia dan kapasitas. Walaupun terdapat pandangan bahwa alam mampu memulihkan ekosistemnya hingga kembali seimbang, tidak dapat dimungkiri beberapa bagian dari alam memiliki aspek-aspek yang bersifat tidak dapat diganti (Nafisah, 2019). Kajian tentang pemeliharaan lingkungan di dalam Islam mendapat tempatnya sendiri pada *Fiqh Bi'ah* (fikih lingkungan). Sukarni menjelaskan bahwa konsep dasar fikih lingkungan mengandung pokok-pokok sebagaimana yang dijelaskan di bawah.

Pertama, bahwa pemeliharaan lingkungan adalah satu kesatuan ajaran Islam. Konsep *ri'ayah al-bi'ah* melekat dalam keseluruhan ajaran Islam. Ketika dikontekstualkan ke ranah *fiqh*, setiap perilaku yang diarahkan pada pemeliharaan dan perbaikan lingkungan hidup dikualifikasikan sebagai kewajiban agama yang harus dipenuhi. Tindakan yang merusak lingkungan dipandang sebagai bentuk penghinaan terhadap nilai-nilai keagamaan dan dinyatakan haram menurut ketentuan *fiqh* (Juwita, 2017).

Kedua, kewajiban pemeliharaan lingkungan bersifat *fardhu kifayah*. Kewajiban kolektif atau *fardhu kifayah* adalah tugas yang memerlukan penyelesaian melalui keterlibatan bersama berbagai pemangku kepentingan. Hal itu menuntut koordinasi antarlembaga dan sinergi institusional sehingga penanganan masalah lingkungan menjadi hasil ijtihad dan mujahadah bersama, khususnya oleh ulama, pemerintah, dan masyarakat. Penerapannya dapat dirancang secara terstruktur dan berkelanjutan melalui pendidikan lingkungan, perencanaan program jangka pendek, menengah, dan panjang, serta mekanisme operasional, pengawasan, dan sanksi bagi pelanggaran (Juwita, 2017).

Ketiga, kewajiban pemeliharaan lingkungan menghendaki keseimbangan ekosistem. Keseimbangan ekosistem dipahami sebagai keadaan yang dapat berubah-ubah yang ditopang oleh fungsi-fungsi ekologis, di mana setiap komponen menjalankan peran wajar sehingga daya dukung lingkungan mencapai tingkat optimal. Pemahaman keseimbangan ini diperluas kepada seluruh kehidupan, baik aspek fisik maupun sosial, sehingga kebijakan dan praktik pengelolaan lingkungan diarahkan pada pemeliharaan fungsi ekologis secara menyeluruh (Juwita, 2017).



Menurut Majelis Ulama Indonesia (MUI), pemeliharaan lingkungan bersifat wajib bagi setiap muslim (*fardhu 'ain*). Majelis Ulama Indonesia (MUI) memberi contoh konkret mengenai praktik pemeliharaan lingkungan yang berlandaskan nilai-nilai keagamaan, yakni melalui pemanfaatan kembali barang-barang bekas untuk mencapai kemaslahatan bersama, upaya pencegahan penyakit, serta pengurangan perilaku *tabdzir* dan *israf*. Tindakan pembuangan sampah secara sembarangan dan pembuangan barang yang masih memiliki nilai guna bagi diri sendiri atau orang lain dikualifikasikan oleh MUI sebagai perbuatan yang haram.

Kajian *fiqh bi'ah* tidak dapat dilepaskan dari tujuan-tujuan hukum Islam (*maqashid al-syari'ah*). 'Alal Al-Fassi menyatakan bahwa *maqashid al-syari'ah* adalah tujuan dan rahasia di balik hukum-hukum yang ditetapkan oleh Allah. Beberapa ulama menggunakan istilah lain untuk menggambarkan konsep ini seperti *hikam al-shari'ah*, *'ilal al-shari'ah*, *aghradh al-shari'ah*, dan *asrar al-shari'ah*. Sementara itu, beberapa ulama kontemporer menjelaskan *maqashid syari'ah* sebagai filsafat syariah atau filsafat hukum Islam (Raysuni, 2015).

Pembahasan sebelumnya menjabarkan bahwa Yusuf al-Qardhawi memandang pemeliharaan lingkungan termasuk bagian dari lima tujuan pokok agama (*adh-Dharuriyat al-Khamsah*). Lebih lanjut, pokok-pokok itu adalah sebagai berikut. Pertama, menjaga agama (*hifzh ad-din*) seperti keimanan, mengucapkan dua kalimat syahadat, salat, zakat, puasa, haji dan sebagainya. Kedua dan ketiga, menjaga jiwa (*hifzh an-nafs*) dan menjaga akal (*hifzh al-aql*) seperti dalam makanan, minuman, pakaian, tempat tinggal, hukuman terhadap kriminalitas, dan sebagainya. Keempat dan kelima, menjaga keturunan (*hifzh al-nasl*) dan menjaga harta (*hifzh al-mal*) seperti dalam muamalat seperti pernikahan maupun muamalat harta (Syathibi, 2004). Kelima perkara tersebut saling terkait satu sama lain.

Pemeliharaan lingkungan dimasukkan salah satunya ke dalam lima tujuan pokok tersebut, yaitu ke dalam menjaga kehidupan. Sebab lingkungan yang terjaga menghadirkan manfaat bagi manusia, sedangkan kerusakan lingkungan memunculkan dampak buruk yang mengancam kehidupan manusia. *Maqashid al-syari'ah* tidak akan tercapai secara utuh jika lingkungan tidak dijaga. Kaidah fikih menyatakan bahwa “suatu perkara yang menjadi syarat bagi terlaksananya kewajiban, maka perkara itu pun menjadi wajib” (*ma laa yatimmu al-wajib illa bihi fa huwa wajib*) (Rohmah, 2021). Pemeliharaan jiwa (*hifdz al-nafs*) tidak mungkin terwujud tanpa lingkungan yang lestari. Kerusakan lingkungan berarti ancaman terhadap kehidupan manusia, dan dengan demikian juga mengancam prinsip perlindungan jiwa.

Jika menilik perjalanan hidup Nabi Muhammad, dapat ditemukan bahwa sepanjang hidup beliau senantiasa mendorong umatnya untuk melakukan kegiatan yang bermanfaat bagi

kelestarian alam, seperti menanam pohon, menggali sumur, dan mengolah tanah. Lebih dari tiga puluh hadis membahas tentang pertanian, budidaya, perburuan, serta pemeliharaan ternak, yang menegaskan bahwa sikap Islam terhadap lingkungan berlandaskan prinsip pembangunan berkelanjutan (Sule & Musa, 2025). Hal ini ditegaskan dalam sabda Nabi Muhammad yang artinya, *“Apabila seorang Muslim menanam pohon atau menabur benih, lalu hasilnya dimakan oleh manusia atau hewan, maka hal itu akan dihitung sebagai sedekah baginya.”*

Berdasarkan argumentasi-argumentasi di atas, dapat dikemukakan bahwa penegakan *enviromental justice* mendapatkan legitimasinya dalam Islam. Sebab pemeliharaan lingkungan merupakan salah satu tujuan Islam. Pelestarian lingkungan merupakan bentuk penghambaan *al-insan* kepada Tuhannya. Islam memeperlihatkan kaitan yang erat antara aspek teologis dan ekologis. Mengingat mayoritas warga negara Indonesia beragama Islam maka kampanye pemeliharaan lingkungan dan politik hukum lingkungan, dinilai akan efektif jika diselenggarakan berdasarkan nilai-nilai Islam. Secara konkret, politik hukum yang berlandaskan nilai ketuhanan Islam dapat menjadi acuan untuk mendorong kebijakan kebersihan air, batu, dan tanah; udara yang bersih dari polusi; dan kelestarian flora dan fauna. Semua diselenggarakan dengan pendekatan yang moderat, yaitu sikap *tawassuth* yang menempatkan hubungan manusia dan alam secara seimbang, serta jauh dari kecenderungan ekstrem maupun sikap yang terlalu bebas (Zainuddin, 2021).

## Kesimpulan

Kajian ini menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia terus mengupayakan politik hukum lingkungan dari masa ke masa. Pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja menuai kritik karena dianggap mereduksi instrumen hukum lingkungan sebelumnya, terlebih ketika penegakan pidana terhambat oleh prinsip *ultimum remedium* yang membuat sanksi administratif lebih dikedepankan. Wacana *environmental justice* mengemukakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup harus mengikuti prinsip mendahulukan tindakan yang tidak menimbulkan kerusakan. *Enviromental justice* perlu diterjemahkan ke dalam kebijakan ekonomi, hukum, dan politik.

Cita hukum Indonesia yang berlandaskan Pancasila, khususnya nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, tidak semestinya dipersempit hanya pada pengakuan hak beragama, tetapi perlu diperluas ke ranah *environmental justice*. Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dalam kaitannya dengan lingkungan mencakup empat nilai pokok, yaitu tauhid, amanah, *khilafah*, dan *ishlah*, yang menegaskan urgensi rehabilitasi lingkungan serta langkah preventif untuk mencegah

kerusakan lebih jauh. Islam menetapkan kaidah yang mengatur bahwa pengelolaan sumber daya alam idealnya berorientasi pada kemaslahatan, sebab lingkungan yang terjaga menghadirkan manfaat bagi manusia, sedangkan kerusakan lingkungan memunculkan dampak buruk yang mengancam kehidupan mereka. Pemeliharaan lingkungan merupakan bagian dari tujuan ajaran Islam sekaligus wujud penghambaan manusia kepada Tuhannya, di mana aspek teologis dan ekologis saling berkelindan.

Pemerintah hendaknya mengkaji kembali peraturan tentang lingkungan hidup yang berlaku melalui melibatkan partisipasi publik yang lebih besar baik dari masyarakat hukum, aktivis lingkungan, tokoh agama, maupun akademisi. Diharapkan dari partisipasi publik yang luas, dapat dirumuskan rekomendasi-rekomendasi yang lebih berimbang untuk menilai kebijakan yang berlaku. Jika peraturan yang berlaku dipandang tidak mengakomodasi atau mereduksi cita-cita pengelolaan lingkungan, pemerintah dapat menempuh jalur revisi regulasi itu. Wawasan lingkungan yang terintegrasi dengan nilai ketuhanan dapat dikampanyekan secara lebih masif, bahkan dijadikan konsiderans utama dalam program-program pendidikan dan pemberdayaan masyarakat.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Abimanyu, Rizqullah. “KETERKAITAN KEBIJAKAN PERHUTANAN SOSIAL DALAM UPAYA PENYELESAIAN KONFLIK TENURIAL DI KAWASAN HUTAN.” *Wahana Forestra: Jurnal Kehutanan* 18, no. 2 (July 2023): 93–104. <https://doi.org/10.31849/forestra.v18i2.11704>.
- Aini, Nafi’ah. “RELASI ANTARA PERAN MANUSIA SEBAGAI KHALIFAH DENGAN KERUSAKAN ALAM PERSPEKTIF AL-QUR’AN.” *AT-TIBYAN: Journal of Qur’an and Hadis Studies* 3, no. 1 (2020): 32–54. <https://doi.org/https://doi.org/10.30631/atb.v3i1.18>.
- Almas, Nasya Zahirah. “AMANAH DALAM Q.S. AN-NISA AYAT 58 DAN RELEVANSINYA TERHADAP KRISIS KEPEMIMPINAN DI INDONESIA.” Skripsi, UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM, 2025. <http://etheses.uin-malang.ac.id/79972/>.

- Amin, Saidul. "EKSISTENSI KAJIAN TAUHID DALAM KEILMUAN USHULUDDIN." *TAJDID Jurnal Ilmu Keislaman Dan Ushuluddin* 22, no. 1 (June 2019): 71–83. <https://doi.org/https://doi.org/10.15548/tajdid.v22i1.282>.
- Anggoro, Syahriza Alkohir. "Politik Hukum: Mencari Sejumlah Penjelasan." *Jurnal Cakrawala Hukum* 10, no. 1 (August 2019). <https://doi.org/10.26905/idjch.v10i1.2871>.
- Anwar, Mashuril. "Holistic Paradigm Contradiction of the Ultimate Principle of Remedium Against the Principle of Legality in Environmental Criminal Law Enforcement." *Administrative and Environmental Law Review* 1, no. 1 (September 2020): 43–52. <https://doi.org/10.25041/aclr.v1i1.2083>.
- Arisiana, Thias. "Konsep Ketuhanan Dalam Al-Qur'an: Relevansinya Terhadap Tantangan Sekularisme, Nihilisme, Dan Relativisme Keagamaan." *Qur'anic Interpretation Journal* 1, no. 2 (2024): 177–92. <https://doi.org/10.25217/qij.v1i2.5214>.
- Ar-Raysuni, Ahmad. *Al-Dzariah Ila Maqasid al-Shari'ah*. Dar Al-Kalema, 2015. [https://archive.org/details/20230702\\_20230702\\_0525/page/n3/mode/2up](https://archive.org/details/20230702_20230702_0525/page/n3/mode/2up).
- Asy-Syathibi, Abu Ishaq. *Al-Muwafaqat Fi Ushul al-Shari'ah*. Dar al-Kotob Al-Ilmiyyah, 2004. [https://archive.org/details/20200129\\_20200129\\_0618/page/n1/mode/2up](https://archive.org/details/20200129_20200129_0618/page/n1/mode/2up).
- Barizi, Ahmad, and SDA Defi Yufarika. "Ekologi Dalam Al-Quran Dan Hadis: Implikasinya Terhadap Kurikulum Pendidikan Islam." *Al-Madrasah Jurnal Pendidikan Madrasah Ibtidaiyah* 9, no. 2 (April 2025): 1033–47. <https://doi.org/10.35931/am.v9i2.4822>.
- BNPB. "Dashboard Penanganan Darurat Banjir Dan Longsor Provinsi Aceh, Sumatera Utara, Dan Sumatera Barat Tahun 2025." 2025. <https://gis.bnpb.go.id/bansorsumatera2025/>.
- . *DATA BENCANA INDONESIA 2024*. Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2025.
- dorar.net. "الموسوعة الحديثية - شروح الأحاديث - ما من مسلم يَغْرُسُ غَرْسًا أَوْ يَزْرَعُ زَرْعًا فَيَأْكُلُ مِنْهُ طَيْرٌ وَلَا إِنْسَانٌ." Accessed May 23, 2026. <https://dorar.net/hadith/sharh/5000>.
- Estiyantara, Nvidia Febiola, I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, and Fatma Ulfatun Najicha. "Implementasi Ecological Justice Principle Dalam Pengaturan Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi Dan Ketahanan Energi Nasional." *Jurnal Discretie* 4, no. 2 (July 2023): 262–75. <https://doi.org/https://doi.org/10.20961/jd.v4i2.81845>.
- Faishol, Lutfi. "Kepemimpinan Profetik Dalam Pendidikan Islam." *Eduprof: Islamic Education Journal* 2, no. 1 (March 2020): 39–53. <https://doi.org/10.47453/eduprof.v2i1.30>.
- Fauzi, Rizki Muhammad, and Soni A. Nulhaqim. "MASALAH KONFLIK PERTAMBANGAN DI INDONESIA MINING CONFLICT ISSUES IN INDONESIA." *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik* 6, no. 1 (2024): 31–41. <https://doi.org/https://doi.org/10.24198/jkrk.v6i1.53283>.
- Gatseliuk, Vitalii, Lesia Strelbitska, Oleh Herasymchuk, Andriy Pavlyshyn, and Valeriia Khrystiuk. "The Influence of Religion on the Norms of Criminal Law and Process: An International-Comparative Study." *Revista Amazonia Investiga* 10, no. 42 (July 2021): 226–35. <https://doi.org/10.34069/ai/2021.42.06.21>.
- Ginting, Sryani Br. "EKONOMI HIJAU YANG BERKEADILAN, BERKELANJUTAN DAN BERWAWASAN LINGKUNGAN." *Jurnal Profile Hukum* 2, no. 1 (January 2024): 118–26.

- Gusman, Delfina, and Sri Arnetti. "MAKNA SILA KETUHANAN YANG MAHA ESA SEBAGAI CITA HUKUM." *UNES Journal of Swara Justisia* 7, no. 2 (July 2023): 836–44. <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i2>.
- Hamzani, Achmad Irwan, Achmad Soeharto, Taufiq Taufiq, Dwi Edi Wibowo, and Anik Kunantiyorini. "Balancing Utilitarianism with Access to Environmental Justice: An Indonesian Case Study." *Environmental Policy and Law* 55, nos. 4–5 (September 2025): 152–65. <https://doi.org/10.1177/18785395251374205>.
- Hasibuan, Asdelima. "MEMAHAMI MANUSIA SEBAGAI KHALIFAH ALLAH." *JURNAL Ansiru PAI* 5, no. 1 (2021): 34–44. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30821/ansiru.v5i1.9793>.
- Hidayat, Arif, and Zaenal Arifin. "Politik Hukum Legislasi Sebagai Socio-Equilibrium Di Indonesia." *Ius Constituendum* | 4 (2019): 147–59. <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jic.v4i2.1654>.
- Ihsan, Nur Hadi, and Moh Isom Mudin. "Paradigma Kalam Dalam Konservasi Lingkungan Menurut Said Nursi." *Tasfiah* 4, no. 1 (February 2020): 27–46. <https://doi.org/10.21111/tasfiah.v4i1.4052>.
- Ilham, Muhammad. "TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI ATAS TINDAK PIDANA LINGKUNGAN." *Indonesia Journal of Business Law* 4, no. 1 (January 2025): 21–39. <https://doi.org/10.47709/ijbl.v4i1.5371>.
- Indonesia, Majelis Ulama. *Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Untuk Mencegah Kerusakan Lingkungan*. Majelis Ulama Indonesia, 2014. <https://fatwamui.com/storage/153/No.-41-Pengelolaan-Sampah-utk-Mencegah-Kerusakan-Lingkungan.pdf>.
- Irawan, Anang Dony, and Banu Prasetyo. "PANCASILA SEBAGAI LANDASAN POLITIK HUKUM KEBANGSAAN." *Jurnal Pendidikan Sosial Keberagaman* 9, no. 1 (2022): 1–7. <https://doi.org/https://doi.org/10.29303/juridiksiam.v9i1.293>.
- Jaelani. "TEOLOGI ISLAM: EKOSUFISME DALAM HARMONISASI KETUHANAN, KEMANUSIAAN, DAN ALAM." *Lentera: Multidisciplinary Studies* 3, no. 2 (February 2025): 136–48. <https://doi.org/https://doi.org/10.57096/lentera.v3i2.143>.
- Juwita, Dwi Runjani. "FIQH LINGKUNGAN HIDUP DALAM PERSPEKTIF ISLAM." *El-Wasathiya: Jurnal Studi Agama* 5, no. 1 (June 2017): 27–41. <https://doi.org/https://doi.org/10.35888/el-wasathiya.v5i1.3025>.
- Katada.co.id. "1,4 Juta Hektare Hutan Hilang, WALHI Sebut Banjir Sumatra Akumulasi Deforestasi." 2025. <https://katadata.co.id/ekonomi-hijau/ekonomi-sirkular/692e55dc88da7/1-4-juta-hektare-hutan-hilang-walhi-sebut-banjir-sumatra-akumulasi-deforestasi>.
- Kompas.com. "Celios: Kerugian Ekonomi Bencana Sumatera Capai Rp 68,67 Triliun." 2025. <https://www.kompas.com/tren/read/2025/12/11/163000065/celios--kerugian-ekonomi-bencana-sumatera-capai-rp-68-67-triliun>.
- Lutfi, Anas, Frans Br Reumi, Wahyudi Judijanto, Loso Nurdin, Elmiati Kastama, I. Made Sari, Liani Wardhani, et al. *Pengantar Ilmu Hukum Teori Dan Penerapannya Di Indonesia*. Edited by Ida Kumala Sari and Nurzatul Dihniah. Penerbit Buku Sonpedia, 2025.

- <https://books.google.co.id/books?id=MY6JEQAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=id#v=onepage&q&f=false>.
- Luthfy, Riza Multazam. "POLITIK HUKUM PENGATURAN PERATURAN DESA DALAM PRODUK HUKUM." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 4 (December 2021): 492–501. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v18i4.758>.
- Mahfuz, Abdul Latif. "Faktor Yang Mempengaruhi Politik Hukum Dalam Suatu Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan* 1, no. 1 (2019): 43–57. <https://doi.org/https://doi.org/10.32502/khk.v1i1.2442>.
- Mappanyompa, Sahwan, Saprun, and Palahuddin. "ECO-THEOLOGY DALAM PERSEPEKTIF AL-QUR'AN." *IBTIDA' IY : Jurnal Prodi PGMI* 8, no. 1 (2023): 27–44. <https://doi.org/https://doi.org/10.31764/ibtidaiy.v8i1.14904>.
- Maulidyna, Shafira Arizka. "Politik Hukum Lingkungan Dalam Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan Di Indonesia." *Simbur Cahaya*, December 2022, 265–92. <https://doi.org/10.28946/sc.v29i2.1814>.
- . "Politik Hukum Lingkungan Dalam Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan Di Indonesia." *Simbur Cahaya*, December 31, 2022, 265–92. <https://doi.org/10.28946/sc.v29i2.1814>.
- Munir, M. Ied Al. "Corak Paradigma Etika Lingkungan: Antroposentrisme, Biosentrisme Dan Ekosentrisme." *Jurnal Yaqzhan* 9, no. 1 (June 2023): 19–35. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.24235/jy.v9i1.10000>.
- Muryati, Dewi Tuti, Dharu Triasih, and Tri Mulyani. "Implikasi Kebijakan Izin Lingkungan Terhadap Lingkungan Hidup Di Indonesia." *Jurnal USM Review* 5, no. 2 (November 2022): 693–707. <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/julr.v5i2.5773>.
- Nafisah, Mamluatun. "Tafsir Ekologi: Menimbang Hifz al-Bīah Sebagai Uṣul Ash-Sharī'ah Dalam Al-Qur'an." *Al-Fanar: Jurnal Ilmu Al-Qur'an Dan Tafsir* 2, no. 1 (2019). <https://doi.org/https://doi.org/10.33511/alfanar.v2n1.93-112>.
- Nanggala, Agil. "MEMAKNAI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA DITUNJAU DARI PERSPEKTIF PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN." *WIDYA WACANA: JURNAL ILMIAH* 15, no. 1 (February 2020): 16–22. <https://doi.org/https://doi.org/10.33061/j.w.wacana.v15i1.3487>.
- Nasrulloh, Awal Hasbi. "KONSEP IFSAD DAN ISHLAH AL-ARDI DALAM TAFSIR AL-MARAGHI (PERSPEKTIF FIQHUL BIAH)." Skripsi, UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM, 2024. <http://etheses.uin-malang.ac.id/71343/>.
- Nurmardiansyah, Eko. "Eco-Philosophy dan Implikasinya dalam Politik Hukum Lingkungan di Indonesia." *MELINTAS* 30, no. 1 (April 2014): 70–104. <https://doi.org/10.26593/mel.v30i1.1283.70-104>.
- Nusantara, Auriga, Environmental Paper Network, Greenpeace International, Woods & Wayside International, and Rainforest Action Network. *Pembalok Anonim Deforestasi Di Hutan Tropis Dan Konflik Sosial Yang Dipicu Oleh PT Mayawana Persada Di Kalimantan Barat*. 2024. <https://auriga.or.id/flipbooks/report/id/109>.
- Parsaulian, Baginda. "Analisis Kebijakan Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Di Indonesia." *Jurnal Reformasi Administrasi* 56, no. 1 (2020): 56–62.



- PBB. *THE PARIS AGREEMENT*. United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2016.  
[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement\\_publication.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf).
- Pureklolon, Thomas Tokan. "PANCASILA SEBAGAI ETIKA POLITIK DAN HUKUM NEGARA INDONESIA." In *Law Review*, XX, 71–86. no. 1. 2020.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.19166/lr.v20i1.2549>.
- Rafiqi, Ilham Dwi. "PEMBARUAN POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM PERSPEKTIF HUKUM PROGRESIF POLITICS OF LEGISLATION REFORM IN NATURAL RESOURCE MANAGEMENT FROM THE PROGRESSIVE LAW PERSPECTIVE." *Bina Hukum Lingkungan* 5, no. 2 (February 2021): 319–39.  
<https://doi.org/10.24970/bhl.v5i2.163>.
- Rahman, Dimas Maulana, and Muhammad Zianda Alfarizzaki. "Dari Amanah Ke Keunggulan: Transformasi Nilai Islam Dalam Kepemimpinan Bisnis Modern." *Mukhtasab: Journal of Economics and Islamic Business* 1, no. 1 (2025): 31–46.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.65802/mukhtasab.v1i1.75>.
- Rohmah, Siti, Erna Herawati, and Anas Kholish. *Hukum Islam Dan Etika Pelestarian Ekologi: Upaya Mengurai Persoalan Lingkungan Di Indonesia*. Universitas Brawijaya Press, 2021.  
<https://books.google.co.id/books?id=LvxLEAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=id#v=onepage&q&f=false>.
- Said, M. Yasir, and Yati Nurhayati. "PARADIGMA FILSAFAT ETIKA LINGKUNGAN DALAM MENENTUKAN ARAH POLITIK HUKUM LINGKUNGAN." *Al-Adl: Jurnal Hukum* 12, no. 1 (January 2020): 39–60. <https://doi.org/10.31602/al-adl.v12i1.2598>.
- Sari, Inggia, and Kasman Karimi. "PENGARUH PERTUMBUHAN EKONOMI, JUMLAH PENDUDUK DAN KONSUMSI ENERGI TERHADAP DEGRADASI LINGKUNGAN DI INDONESIA." *JURNAL ECONOMIC DEVELOPMENT* 1, no. 1 (2023). <https://ecodev.bunghatta.ac.id/index.php/ecodev/article/view/15>.
- Statistik, Badan Pusat. "Agama Di Indonesia, 2024." May 2024.  
<https://samarindakota.bps.go.id/id/statistics-table/1/MzI0IzE=/agama-di-indonesia-2024.html>.
- Sule, Muhammad Maga, and Salihi Ashiru Musa. "Islam and Environmental Stewardship: Da'wah as a Viable Alternative." *Ishraqi* 24, no. 1 (2025): 237–56.  
<https://doi.org/10.23917/ishraqi.v24i1.10683>.
- Sulistiyaningsih, Nur, and Bahar Elfudllatsani. "Moral Politik Hukum Islam: Menyeimbangkan Hak Asasi Manusia dan Konservasi Lingkungan." *Al-Qisthu: Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Hukum* 22, no. 1 (2024): 62–74.
- "Surat Al-A'raf Ayat 56: Arab, Latin, Terjemah Dan Tafsir Lengkap | Quran NU Online." Accessed May 23, 2026. <https://quran.nu.or.id/al-araf/56>.
- Susanti, Salamah Eka. "EPISTEMOLOGI MANUSIA SEBAGAI KHALIFAH DI ALAM SEMESTA." *Humanistika* 6, no. 1 (2020): 85–99.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.55210/humanistika.v6i1.321>.

- Sutrisno, Sutrisno. "POLITIK HUKUM PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP." *JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM* 18, no. 3 (2011): 444–64. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol18.iss3.art8>.
- Syahwal. "Kelindan Identitas Dan Lingkungan:Perjuangan Masyarakat Awyu Menggapai Keadilan." *Jurnal Pro Natura* 1, no. 31 (July 2024): 58–75. <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1249262>.
- Tanjung, Akbar, and M. Mansyur. "Dampak Sains Modern Terhadap Lingkungan Dalam Perspektif Teologi Islam." *Indonesian Journal of Islamic Theology and Philosophy* 3, no. 2 (2021): 59–100. <https://doi.org/10.24042/ijtp.v3i2.10401>.
- Taufiqurrohman, As'ari, Suryani, and Dwi Edi Wibowo. "URGensi PENERAPAN KONSEP GODLY CONSTITUTION (KONSTITUSI DENGAN NILAI KETUHANAN) DALAM PENGUJIAN PERKARA KONSTITUSIONAL DI MAHKAMAH KONSTITUSI." *Jurnal PENA* 36, no. Edisi Khusus Penelitian Unikal 2022 (2022): 33–43. <https://doi.org/https://doi.org/10.31941/jurnalpena.v36i0.1959>.
- Umara, Nanda Saputra, and Pathorang Halim. "MEMBANGUN HUKUM PIDANA NASIONAL DI ATAS PONDASI KEADILAN PANCASILA DALAM WUJUD NILAI KE TUHANAN YANG MAHA ESA." *AL-QISTH LAW REVIEW* 5, no. 1 (August 2021): 171–93. <https://doi.org/https://doi.org/10.24853/al-qisth.5.1.171-193>.
- Widiastuty, Hesty, and Khairil Anwar. "Ekoteologi Islam: Prinsip Konservasi Lingkungan Dalam Al-Qur'an Dan Hadits Serta Implikasi Kebijakannya." *Risalah:Jurnal Pendidikan dan Studi Islam* 11, no. 1 (2025): 460–80. [https://doi.org/10.31943/jurnal\\_risalah.v11i1.2149](https://doi.org/10.31943/jurnal_risalah.v11i1.2149).
- Yasir, M., and Yati Nurhayati. "PARADIGMA FILSAFAT ETIKA LINGKUNGAN DALAM MENENTUKAN ARAH POLITIK HUKUM LINGKUNGAN." *Al'Adl* 1, no. 1 (January 2020): 39–60. <https://doi.org/10.31602/al-adl.v12i1.2598>.
- Yustitiantingtyas, L., L. Y. E. Pratiwi, A. D. Irawan, D. Stansyah, and S. Arifin. "Environmental Law Policy in Indonesia: Challenges and Sustainable Justice." *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 1473, no. 1 (2025): 1–11. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1473/1/012046>.
- Zainuddin, Faiz. "PERSPEKTIF FIQIH TERHADAP LINGKUNGAN." *JURNAL AL-HUKMI* 2, no. 1 (May 2021): 41–52. <https://doi.org/https://doi.org/10.35316/alhukmi.v2i1.1414>.





## ARTICLE

# Kekuatan Mengikat Klausula Pilihan Forum dalam Perjanjian dan Implikasinya Terhadap Kompetensi Relatif Pengadilan

*The Binding Force of Choice of Forum Clauses in Contracts and Their Implications for the Relative Jurisdiction of Courts*

Maddenleo T Siagian\*, Dita Ananda Pridiani

Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia

\*Corresponding author: [dosen02823@unpam.ac.id](mailto:dosen02823@unpam.ac.id)

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kekuatan mengikat klausula pilihan forum dalam perjanjian serta implikasinya terhadap penentuan kompetensi relatif pengadilan dalam hukum acara perdata Indonesia. Permasalahan utama berangkat dari adanya ketidakharmonisan antara Pasal 118 ayat (4) *Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) yang memberikan keleluasaan kepada penggugat dalam menentukan forum dan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang menegaskan asas *pacta sunt servanda*. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 2815 K/Pdt/2009 menafsirkan klausula pilihan forum sebagai ketentuan yang bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh para pihak. Penafsiran tersebut didasarkan pada prinsip bahwa perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak, sehingga mengesampingkan fleksibilitas yang diberikan oleh hukum acara. Implikasinya, pengadilan yang tidak sesuai dengan forum yang telah disepakati wajib menyatakan diri tidak berwenang untuk memeriksa perkara. Penelitian ini menyimpulkan bahwa klausula pilihan forum berperan penting dalam menentukan kompetensi relatif pengadilan, memperkuat kepastian hukum, serta mencegah terjadinya penyalahgunaan pilihan forum dalam praktik peradilan perdata.

**Kata Kunci:** Klausula Pilihan Forum; Kompetensi Relatif; Asas *Pacta Sunt Servanda*; Kebebasan Berkontrak; Hukum Acara Perdata.

**ABSTRACT**

*This study aims to examine the binding force of choice of forum clauses in contracts and their implications for determining the relative jurisdiction of courts in Indonesian civil procedural law. The main issue arises from the inconsistency between Article 118 paragraph (4) of the Herziene Indonesisch Reglement (HIR), which provides flexibility for plaintiffs in choosing a forum, and Article 1338 of the Civil Code, which affirms the principle of pacta sunt servanda. This research employs a normative juridical method with statutory and case approaches. The findings indicate that the Supreme Court, in Decision Number 2815 K/Pdt/2009, interprets choice of forum clauses as binding provisions that must be complied with by the parties. This interpretation is grounded in the principle that valid agreements operate as law for the parties, thereby limiting the procedural flexibility provided by law. Consequently, courts that are not in accordance with the agreed forum are required to declare themselves lacking jurisdiction. This study concludes that choice of forum clauses play a crucial role in determining relative jurisdiction, strengthening legal certainty, and preventing the abuse of forum selection in civil litigation.*

**Keywords:** *Choice of Forum Clause, Relative Jurisdiction, Freedom of Contract, Civil Procedure.*

**HOW TO CITE:**

Siagian, M. T., Pridiani, D. A. (2026). "Kekuatan Mengikat Klausula Pilihan Forum dalam Perjanjian dan Implikasinya Terhadap Kompetensi Relatif Pengadilan". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1): 50-75. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.59669

## Pendahuluan

Kompetensi relatif dalam hukum acara perdata merupakan salah satu pilar penting dalam sistem peradilan, karena menentukan kewenangan suatu pengadilan berdasarkan wilayah hukum untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara (Mertokusumo, 2009 ). Penentuan kompetensi relatif tidak semata-mata merupakan persoalan teknis prosedural, melainkan juga berkaitan erat dengan prinsip-prinsip fundamental dalam hukum, seperti kepastian hukum, efektivitas proses peradilan, serta perlindungan terhadap hak-hak para pihak dalam memperoleh akses terhadap keadilan. Pengaturan kompetensi relatif dimaksudkan untuk menciptakan keteraturan dalam distribusi perkara, mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan antar pengadilan, serta menjamin bahwa suatu sengketa diperiksa oleh pengadilan yang memiliki keterkaitan yang relevan dengan para pihak atau objek sengketa (Oeripkartawinata, 2009). Oleh karena itu, penentuan kompetensi relatif tidak dapat dipandang sebagai aspek administratif semata, melainkan sebagai instrumen hukum yang berfungsi menjaga integritas dan legitimasi proses peradilan.

Perkembangan hubungan hukum yang semakin kompleks, terutama dalam bidang perjanjian, telah membawa konsekuensi terhadap semakin rumitnya penerapan kompetensi relatif dalam hukum acara perdata. Salah satu aspek yang sering menimbulkan persoalan ialah

keberadaan klausula pilihan forum (*choice of forum clause*) dalam suatu kontrak, yaitu ketentuan yang memberikan hak kepada para pihak untuk menentukan sendiri pengadilan yang akan berwenang menyelesaikan sengketa di kemudian hari (Khairandy, Klausula Pilihan Forum dalam Perjanjian Perdata, 2015). Pengaturan tersebut pada dasarnya lahir dari penerapan asas kebebasan berkontrak, yang memberikan keleluasaan kepada para pihak untuk menyusun isi perjanjian, termasuk menentukan mekanisme penyelesaian sengketa sesuai dengan kehendak bersama (Hernoko, Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Komersial, 2012). Dalam doktrin hukum perjanjian, kebebasan menentukan forum penyelesaian sengketa dipandang sebagai bagian dari otonomi para pihak dalam hubungan kontraktual (Sjahdeini, 2010).

Walaupun demikian, keberadaan klausula pilihan forum dalam praktik peradilan sering kali menimbulkan persoalan hukum. Permasalahan muncul ketika salah satu pihak mengajukan gugatan pada pengadilan yang berbeda dari forum yang sebelumnya telah disepakati dalam kontrak. Keadaan tersebut memunculkan perdebatan mengenai sejauh mana klausula pilihan forum mempunyai kekuatan mengikat terhadap para pihak maupun terhadap pengadilan yang memeriksa perkara tersebut (Mujahidin, 2018). Selain itu, timbul pula persoalan mengenai hubungan antara kesepakatan para pihak dengan ketentuan hukum acara perdata yang mengatur kompetensi relatif berdasarkan wilayah hukum atau domisili tergugat (Harahap, 2016). Oleh sebab itu, persoalan kompetensi relatif yang berkaitan dengan klausula pilihan forum tidak hanya menyangkut aspek prosedural semata, melainkan juga mencerminkan hubungan yang erat antara prinsip kebebasan berkontrak dengan prinsip-prinsip hukum acara perdata yang bertujuan menjaga kepastian hukum dan keteraturan proses beracara (Rajagukguk, 2018).

Kompetensi relatif merupakan salah satu unsur penting yang berfungsi menentukan kewenangan suatu pengadilan berdasarkan wilayah yurisdiksinya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu. Pengaturan mengenai kompetensi relatif tidak hanya memiliki fungsi administratif dalam mendistribusikan perkara antar pengadilan, tetapi juga mengandung tujuan substantif, yakni menjamin efektivitas proses peradilan, memberikan kepastian hukum, dan melindungi hak-hak para pihak yang berperkara (Qamar, 2019). Dengan adanya pengaturan tersebut, diharapkan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antar pengadilan serta dapat dihindari praktik litigasi yang berbelit dan tidak efisien. Di samping itu, penentuan forum yang tepat juga berkaitan erat dengan prinsip *access to justice*, karena lokasi dan kewenangan pengadilan akan mempengaruhi kemudahan para pihak dalam memperoleh akses terhadap proses peradilan, baik dari segi biaya, efektivitas pembuktian, maupun kedekatan

geografis (Ali, 2017). Akan tetapi, dinamika hubungan kontraktual yang semakin berkembang menyebabkan penerapan kompetensi relatif tidak selalu dapat dilakukan secara sederhana. Keberadaan klausula pilihan forum dalam kontrak sering kali memunculkan benturan antara kehendak para pihak sebagaimana dituangkan dalam perjanjian dengan ketentuan hukum acara yang bersifat formal dan mengikat (Sutiyoso, 2016).

Pada praktiknya, tidak jarang salah satu pihak memilih mengajukan gugatan ke pengadilan lain di luar forum yang telah disepakati karena pertimbangan strategis ataupun adanya penafsiran yang berbeda terhadap isi klausula tersebut. Keadaan demikian menimbulkan persoalan yuridis mengenai apakah klausula pilihan forum harus dipandang sebagai ketentuan yang mengikat secara absolut atau masih dapat dikesampingkan oleh aturan kompetensi relatif yang ditentukan dalam hukum acara perdata, persoalan kompetensi relatif yang berkaitan dengan klausula pilihan forum menunjukkan adanya ketegangan antara asas kebebasan berkontrak dengan prinsip kepastian hukum dalam hukum acara perdata. Oleh karena itu, diperlukan penafsiran hukum yang menyeluruh dan proporsional agar tercipta keseimbangan antara penghormatan terhadap kesepakatan para pihak dengan tujuan peradilan untuk mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum (Khairandy, Benturan Klausula Pilihan Forum dengan Hukum Acara Perdata, 2016).

Permasalahan mengenai kekuatan mengikat klausula pilihan forum dalam hukum acara perdata pada dasarnya berakar pada adanya ketegangan normatif antara ketentuan Pasal 118 ayat (4) HIR dan Pasal 1338 KUH Perdata. Pasal 118 ayat (4) HIR memberikan ruang bagi penggugat untuk mengajukan gugatan pada pengadilan yang telah dipilih sebagai domisili para pihak dalam suatu perjanjian, dengan penggunaan frasa yang bersifat fakultatif seperti “dapat” dan “kalau ia mau”. Formulasi norma ini secara gramatikal mengandung makna bahwa pilihan forum tidak bersifat memaksa, melainkan memberikan alternatif bagi penggugat untuk menentukan sendiri pengadilan yang dianggap paling tepat berdasarkan pertimbangan tertentu.

Pada praktiknya, ketentuan ini sering ditafsirkan sebagai bentuk fleksibilitas hukum acara yang memungkinkan penggugat mengajukan gugatan di pengadilan lain yang juga memiliki dasar kewenangan, misalnya berdasarkan domisili tergugat. Namun demikian, di sisi lain, Pasal 1338 KUH Perdata secara tegas mengandung asas *pacta sunt servanda* yang menempatkan perjanjian sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Prinsip ini menuntut agar setiap kesepakatan yang dibuat secara sah harus dihormati dan dilaksanakan dengan itikad baik, termasuk kesepakatan mengenai pilihan forum penyelesaian sengketa. Dalam konteks ini, klausula pilihan forum tidak lagi dipandang sekadar sebagai opsi,

melainkan sebagai ketentuan yang mengikat dan membatasi kebebasan para pihak untuk menyimpang dari apa yang telah disepakati (Khairandy, Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan, 2013).

Terjadi ketegangan antara fleksibilitas yang diberikan oleh hukum acara dan kekuatan mengikat yang dituntut oleh hukum perjanjian. Ketegangan normatif tersebut pada akhirnya melahirkan dualisme penafsiran, baik dalam tataran doktrin maupun dalam praktik peradilan. Sebagian pandangan menempatkan klausula pilihan forum sebagai ketentuan yang tidak mengikat secara mutlak, sehingga penggugat tetap memiliki keleluasaan untuk menentukan forum lain sepanjang masih berada dalam koridor kompetensi relatif. Sebaliknya, pandangan lain menegaskan bahwa klausula tersebut harus dipatuhi secara ketat sebagai konsekuensi dari asas kebebasan berkontrak. Perbedaan penafsiran ini tidak hanya berdampak pada inkonsistensi putusan pengadilan, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak. Oleh karena itu, diperlukan suatu pendekatan interpretatif yang komprehensif dan sistematis untuk mengharmonisasikan kedua ketentuan tersebut, sehingga dapat tercapai keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan efektivitas proses peradilan (Assegaf, 2025).

Kajian mengenai klausula pilihan forum telah banyak dilakukan dalam literatur hukum. kompetensi relatif pada dasarnya bersifat fleksibel dan dapat ditentukan berdasarkan domisili tergugat, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang atau kesepakatan para pihak. Sementara itu, Subekti menegaskan bahwa asas kebebasan berkontrak memberikan ruang bagi para pihak untuk menentukan isi dan pelaksanaan perjanjian, termasuk pilihan forum penyelesaian sengketa, klausula pilihan forum memiliki kekuatan mengikat sepanjang tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan peraturan perundang-undangan, pada perkembangan yang lebih kontemporer, beberapa penelitian jurnal menunjukkan adanya kecenderungan pengadilan untuk tidak selalu konsisten dalam menghormati klausula pilihan forum.

Penelitian yang dilakukan oleh para akademisi hukum acara perdata menunjukkan bahwa masih terdapat putusan pengadilan yang mengabaikan kesepakatan para pihak dengan alasan fleksibilitas hukum acara. Selain itu, kajian komparatif dalam sistem hukum *common law* dan *civil law* menunjukkan bahwa pengakuan terhadap *choice of forum clause* cenderung lebih kuat dalam sistem hukum internasional (Oeripkartawinata, 2009). Terutama dalam konteks kontrak bisnis lintas negara. Meskipun demikian, penelitian-penelitian sebelumnya cenderung berfokus pada aspek normatif umum atau kajian doktrinal tanpa mengkaji secara mendalam penerapan konkret dalam putusan pengadilan tertentu. Keterbatasan ini menunjukkan adanya kebutuhan

untuk melakukan analisis yang lebih spesifik dan kontekstual terhadap putusan pengadilan sebagai bentuk konkret dari penerapan norma hukum (Harahap, 2016).

Seiring dengan berkembangnya praktik dalam menentukan isi dan pelaksanaan perjanjian, termasuk penentuan pilihan forum penyelesaian sengketa, kajian terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009 menjadi penting untuk dilakukan. Putusan tersebut memiliki signifikansi yang besar karena memberikan arah penafsiran yang lebih tegas mengenai kedudukan dan kekuatan mengikat klausula pilihan forum dalam sistem hukum Indonesia. Putusan ini tidak hanya menyelesaikan sengketa konkret antara para pihak, tetapi juga berfungsi sebagai preseden yang memperjelas hubungan antara norma hukum acara perdata dan prinsip-prinsip hukum perjanjian (Atmadja, 2025).

Mahkamah Agung dalam pertimbangannya menunjukkan pendekatan interpretatif yang sistematis dan harmonis dengan tidak memandang Pasal 118 ayat (4) HIR secara terpisah, melainkan mengaitkannya dengan Pasal 1338 KUH Perdata yang menegaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak (Putra, 2025). Melalui pendekatan tersebut, Mahkamah Agung secara implisit menempatkan klausula pilihan forum sebagai bagian integral dari kesepakatan kontraktual yang wajib dihormati dan dilaksanakan secara konsisten. Dengan demikian, klausula pilihan forum tidak lagi dipahami semata-mata sebagai ketentuan prosedural, tetapi juga sebagai manifestasi dari asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda* (Nurjanah, 2025). Lebih lanjut, putusan tersebut mencerminkan adanya pergeseran paradigma dalam penafsiran klausula pilihan forum, dari yang sebelumnya cenderung dipahami sebagai ketentuan yang bersifat fakultatif menjadi ketentuan yang memiliki daya ikat imperatif apabila telah disepakati secara sah oleh para pihak. Pergeseran ini tidak hanya memiliki dimensi teoretis, tetapi juga membawa implikasi praktis yang signifikan dalam praktik peradilan, khususnya terkait penentuan kompetensi relatif pengadilan. Dengan menempatkan klausula pilihan forum sebagai ketentuan yang mengikat, Mahkamah Agung memberikan pembatasan terhadap kebebasan penggugat dalam memilih forum, sehingga para pihak tidak dapat secara sepihak mengabaikan forum yang telah disepakati sebelumnya.

Pendekatan tersebut pada akhirnya memperkuat asas *pacta sunt servanda* sebagai fondasi utama dalam hukum perjanjian sekaligus mendukung terciptanya kepastian hukum dan konsistensi putusan pengadilan. Selain itu, putusan ini juga berkontribusi dalam meminimalisasi praktik forum shopping atau pemilihan forum secara oportunistik yang berpotensi merugikan salah satu pihak. Dengan adanya penegasan bahwa forum yang telah

disepakati harus dihormati (Prasetyo, 2025). Para pihak didorong untuk bertindak secara konsisten dan beritikad baik dalam melaksanakan perjanjian. Oleh karena itu, kajian terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009 menjadi relevan tidak hanya dari perspektif normatif, tetapi juga dalam konteks pengembangan praktik peradilan yang lebih tertib, adil, dan berorientasi pada kepastian hukum (Fadli, 2025). Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini memiliki urgensi untuk mengkaji secara mendalam kekuatan mengikat klausula pilihan forum serta implikasinya terhadap kompetensi relatif pengadilan. Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada analisis integratif antara norma hukum dan penerapannya dalam putusan Mahkamah Agung, yang diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis maupun praktis dalam pengembangan hukum acara perdata di Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang dan berbagai permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji secara mendalam mengenai kedudukan dan kekuatan mengikat klausula pilihan forum dalam sistem hukum Indonesia, khususnya dalam hubungannya dengan asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*) dan prinsip *pacta sunt servanda* sebagai asas fundamental dalam hukum perjanjian. Selain itu, penelitian ini juga berfokus pada analisis implikasi klausula pilihan forum terhadap penentuan kompetensi relatif pengadilan dalam praktik peradilan perdata, terutama sebagaimana tercermin dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2815 K/Pdt/2009. Dalam konteks tersebut, penelitian ini akan menelaah pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim dalam menafsirkan hubungan antara ketentuan hukum acara perdata mengenai kewenangan mengadili dengan prinsip-prinsip hukum perjanjian yang lahir dari kesepakatan para pihak. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai posisi klausula pilihan forum dalam sistem hukum nasional serta relevansinya terhadap kepastian hukum dan praktik penyelesaian sengketa perdata di Indonesia.

## Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada pengkajian norma hukum yang berlaku, baik yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam putusan pengadilan (Mamudji, 2015). Penelitian hukum normatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kekuatan mengikat klausula pilihan forum serta implikasinya terhadap kompetensi relatif pengadilan berdasarkan konstruksi norma hukum yang ada (Ibrahim, 2006). Dengan demikian, penelitian ini tidak bertumpu pada data empiris,



melainkan pada bahan hukum yang dikaji secara sistematis dan komprehensif untuk memperoleh argumentasi hukum yang tepat.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang relevan, khususnya yang berkaitan dengan kompetensi relatif dalam hukum acara perdata dan asas-asas hukum perjanjian, seperti ketentuan dalam *Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Melalui pendekatan ini, penulis menganalisis norma-norma hukum yang mengatur pilihan forum serta menafsirkan hubungan antara ketentuan hukum acara dan hukum perjanjian. Sementara itu, pendekatan kasus dilakukan dengan mengkaji secara mendalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009 sebagai objek utama penelitian. Analisis terhadap putusan ini difokuskan pada pertimbangan hukum hakim (*ratio decidendi*), guna memahami bagaimana Mahkamah Agung menafsirkan dan menerapkan norma hukum dalam konteks konkret (Mamudji., 2001).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti HIR dan KUH Perdata, serta putusan pengadilan yang menjadi objek kajian. Adapun bahan hukum sekunder meliputi berbagai literatur hukum, seperti buku teks, artikel jurnal ilmiah, serta doktrin yang berkembang dalam kajian hukum acara perdata dan hukum perjanjian (Marzuk, 2017). Bahan hukum tersebut dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*), dengan menelusuri sumber-sumber yang relevan dan memiliki otoritas akademik.

Teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yuridis, yaitu dengan menelaah bahan hukum secara deskriptif-analitis untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai isu hukum yang dikaji. Analisis dilakukan dengan cara menginterpretasikan norma hukum, mengkaji konsistensi antar peraturan, serta menghubungkannya dengan pertimbangan hukum dalam putusan pengadilan (Mamudji, 2015). Melalui metode ini, diharapkan dapat diperoleh kesimpulan yang argumentatif dan sistematis mengenai kekuatan mengikat klausula pilihan forum serta implikasinya terhadap kompetensi relatif pengadilan dalam praktik peradilan perdata di Indonesia.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Asas Kebebasan Berkontrak dan Prinsip *Pacta Sunt Servanda* Klausula Pilihan Forum dalam Perjanjian

Kekuatan mengikat klausula pilihan forum dalam perjanjian dalam sistem hukum Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kerangka besar asas kebebasan berkontrak dan prinsip *pacta sunt servanda* yang menjadi fondasi utama dalam hukum perjanjian (Saefullah, 2022). Asas kebebasan berkontrak memberikan kewenangan kepada para pihak untuk secara bebas menentukan isi, bentuk, dan mekanisme pelaksanaan perjanjian, termasuk dalam hal menentukan forum penyelesaian sengketa yang akan digunakan apabila terjadi perselisihan di kemudian hari (Mochamad Novel, 2025). Dalam konteks ini, klausula pilihan forum merupakan bentuk konkret dari otonomi kehendak para pihak (*party autonomy*) yang diakui dan dilindungi oleh hukum. Otonomi tersebut tidak hanya mencerminkan kebebasan dalam merumuskan hubungan hukum, tetapi juga menunjukkan adanya kepercayaan hukum terhadap kapasitas para pihak untuk mengatur kepentingannya secara mandiri dan rasional. Oleh karena itu, selama klausula tersebut disepakati secara sah, memenuhi syarat sahnya perjanjian, serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan, maka keberadaannya memiliki legitimasi hukum yang kuat dan wajib dihormati oleh para pihak maupun oleh lembaga peradilan.

Kekuatan mengikat klausula pilihan forum tidak hanya bersifat formal sebagai bagian dari isi perjanjian, tetapi juga memiliki dimensi substantif yang memengaruhi pelaksanaan hak dan kewajiban para pihak dalam konteks penyelesaian sengketa. Klausula ini berfungsi sebagai instrumen preventif yang memberikan kepastian mengenai forum yang berwenang, sehingga dapat meminimalisasi potensi konflik yurisdiksi dan mempercepat proses penyelesaian perkara (Mahkamah Agung, 2026). Dalam praktik kontraktual modern, khususnya dalam hubungan bisnis yang kompleks, keberadaan klausula pilihan forum menjadi elemen penting untuk menghindari ketidakpastian hukum yang dapat timbul akibat perbedaan interpretasi mengenai kewenangan pengadilan. Dengan demikian, klausula tersebut tidak hanya berfungsi sebagai pengaturan teknis, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan hukum yang memberikan kepastian dan prediktabilitas bagi para pihak. Di sisi lain, pengakuan terhadap klausula pilihan forum sebagai bagian dari kebebasan berkontrak juga mengandung konsekuensi bahwa negara, melalui pengadilan, pada prinsipnya harus menghormati dan menegakkan kesepakatan tersebut. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa hukum perjanjian bersifat mengikat tidak hanya bagi para pihak, tetapi juga memiliki daya paksa dalam sistem hukum secara keseluruhan. Oleh

karena itu, setiap upaya untuk mengabaikan atau menyimpangi klausula pilihan forum tanpa dasar hukum yang sah dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap prinsip *pacta sunt servanda*. Dalam perspektif ini, pengadilan tidak hanya berperan sebagai penafsir hukum acara, tetapi juga sebagai penjaga konsistensi penerapan prinsip-prinsip dasar hukum perjanjian, sehingga tercipta keseimbangan antara kebebasan para pihak dan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa (Syafran, 2012).

Lebih lanjut, prinsip *pacta sunt servanda* sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata menegaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Prinsip ini tidak hanya mencerminkan kekuatan mengikat perjanjian secara formal, tetapi juga mengandung dimensi normatif yang menuntut adanya kepatuhan penuh terhadap seluruh isi kesepakatan yang telah disepakati bersama. Dalam kerangka ini, para pihak tidak hanya berkewajiban untuk melaksanakan prestasi utama yang diperjanjikan, tetapi juga seluruh ketentuan tambahan yang mengatur mekanisme pelaksanaan, termasuk klausula pilihan forum. Dengan demikian, keberadaan klausula pilihan forum tidak dapat direduksi sebagai ketentuan pelengkap yang bersifat opsional, melainkan harus dipahami sebagai bagian integral dari struktur perjanjian yang memiliki kedudukan yang sama pentingnya dengan klausula lainnya. Hal ini karena klausula tersebut secara langsung berkaitan dengan kepastian mengenai mekanisme penyelesaian sengketa, yang merupakan aspek krusial dalam menjamin efektivitas pelaksanaan perjanjian.

Prinsip *pacta sunt servanda* juga berkaitan erat dengan asas itikad baik (*good faith*) dalam pelaksanaan perjanjian (Hernoko, Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial, 2023). Para pihak tidak hanya dituntut untuk melaksanakan isi perjanjian secara literal, tetapi juga harus menjunjung tinggi itikad baik dalam setiap tindakan yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian, termasuk dalam hal memilih forum penyelesaian sengketa. Oleh karena itu, tindakan salah satu pihak yang secara sengaja mengajukan gugatan ke pengadilan yang tidak sesuai dengan forum yang telah disepakati dapat dipandang sebagai bentuk pelanggaran terhadap kewajiban beritikad baik. Tindakan tersebut tidak hanya melanggar kesepakatan kontraktual, tetapi juga berpotensi merugikan pihak lain, baik dari segi waktu, biaya, maupun kepastian hukum. Dalam perspektif ini, pengabaian terhadap klausula pilihan forum bukan sekadar pelanggaran prosedural, melainkan merupakan pelanggaran substantif terhadap perjanjian itu sendiri (Yahman, 2023).

Pengakuan terhadap kekuatan mengikat klausula pilihan forum sebagai konsekuensi dari prinsip *pacta sunt servanda* juga berimplikasi pada kewajiban pengadilan untuk menghormati

dan menegakkan kesepakatan para pihak tersebut. Pengadilan tidak dapat semata-mata mendasarkan kewenangannya pada ketentuan hukum acara yang bersifat umum, tanpa mempertimbangkan adanya kesepakatan khusus yang telah dibuat oleh para pihak. Dalam hal ini, klausula pilihan forum dapat dipandang sebagai bentuk konkret dari pengaturan khusus yang harus diutamakan sepanjang tidak bertentangan dengan hukum (Harseno., 2026). Dengan demikian, penerapan prinsip *pacta sunt servanda* dalam konteks klausula pilihan forum tidak hanya memperkuat kepastian hukum dalam hubungan kontraktual, tetapi juga mendorong konsistensi dalam praktik peradilan serta menjamin bahwa kesepakatan para pihak benar-benar dihormati sebagai hukum yang mengikat.

Namun demikian, dalam praktik hukum acara perdata di Indonesia, kekuatan mengikat klausula pilihan forum tidak selalu dapat diterapkan secara konsisten karena berhadapan dengan ketentuan Pasal 118 ayat (4) HIR yang secara tekstual memberikan fleksibilitas kepada penggugat dalam menentukan forum gugatan. Penggunaan frasa seperti “dapat” dan “kalau ia mau” dalam ketentuan tersebut membuka ruang interpretasi bahwa pemilihan forum bersifat fakultatif, sehingga penggugat tidak secara mutlak terikat pada forum yang telah disepakati dalam perjanjian. Penafsiran gramatikal ini kemudian berkembang dalam praktik menjadi dasar bagi sebagian pihak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan lain yang secara yuridis masih memiliki hubungan kompetensi relatif, misalnya berdasarkan domisili tergugat. Akibatnya, norma hukum acara yang pada awalnya dimaksudkan untuk memberikan kemudahan dan fleksibilitas justru berpotensi mengaburkan kekuatan mengikat dari klausula pilihan forum yang telah disepakati secara kontraktual. Kondisi tersebut menimbulkan pluralitas penafsiran di kalangan hakim, yang pada akhirnya berimplikasi pada inkonsistensi putusan pengadilan. Dalam beberapa perkara, hakim cenderung mengutamakan ketentuan hukum acara dengan menerima gugatan meskipun diajukan di luar forum yang telah disepakati, dengan alasan bahwa penggugat memiliki hak untuk memilih forum yang dianggap paling tepat. Di sisi lain, terdapat pula putusan yang menegaskan pentingnya menghormati kesepakatan para pihak dengan menolak atau menyatakan tidak berwenangnya pengadilan yang tidak sesuai dengan klausula pilihan forum. Perbedaan pendekatan ini menunjukkan belum adanya keseragaman dalam memahami hubungan antara norma hukum acara yang bersifat umum dan norma hukum perjanjian yang bersifat khusus.

Fleksibilitas yang diberikan oleh Pasal 118 ayat (4) HIR juga berpotensi dimanfaatkan secara strategis oleh pihak-pihak tertentu untuk memperoleh keuntungan prosedural, misalnya dengan memilih forum yang dianggap lebih menguntungkan dari segi lokasi, biaya, atau

kecenderungan putusan. Praktik semacam ini dapat mengganggu keseimbangan para pihak dalam proses peradilan serta mengurangi efektivitas klausula pilihan forum sebagai instrumen untuk menciptakan kepastian hukum. Dalam perspektif yang lebih luas, ketidakpastian dalam penerapan klausula pilihan forum juga dapat berdampak pada menurunnya kepercayaan terhadap sistem hukum, khususnya dalam konteks hubungan kontraktual yang menuntut adanya prediktabilitas dan konsistensi dalam penegakan hukum. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan interpretatif yang lebih komprehensif untuk mengharmonisasikan ketentuan Pasal 118 ayat (4) HIR dengan prinsip *pacta sunt servanda* dalam hukum perjanjian. Pendekatan ini harus mampu menempatkan fleksibilitas hukum acara dalam kerangka yang tidak mengabaikan kekuatan mengikat kesepakatan para pihak, sehingga tercipta keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan dalam praktik peradilan perdata (Miru, 2023).

Dalam menghadapi dualisme norma antara ketentuan hukum acara dan prinsip-prinsip hukum perjanjian, pendekatan yang paling tepat adalah melalui penafsiran sistematis yang menempatkan kedua norma tersebut dalam satu kerangka hukum yang utuh dan saling melengkapi. Penafsiran sistematis mengharuskan setiap ketentuan hukum tidak dipahami secara parsial atau terpisah, melainkan dalam keterkaitannya dengan norma lain yang relevan, sehingga tercapai keselarasan dan konsistensi dalam penerapannya. Dalam konteks ini, Pasal 118 ayat (4) HIR tidak dapat ditafsirkan secara berdiri sendiri sebagai dasar fleksibilitas absolut dalam menentukan forum, melainkan harus dibaca bersama dengan Pasal 1338 KUH Perdata yang menegaskan kekuatan mengikat perjanjian sebagai undang-undang bagi para pihak. Dengan demikian, fleksibilitas yang diberikan oleh hukum acara tidak boleh mengesampingkan kesepakatan yang telah secara sah dibuat oleh para pihak dalam kerangka hubungan kontraktual.

Klausula pilihan forum dalam perjanjian dapat diposisikan sebagai *lex specialis* yang secara khusus mengatur mengenai penentuan forum penyelesaian sengketa antara para pihak. Sebagai norma khusus yang lahir dari kesepakatan, klausula tersebut memiliki kekuatan mengikat yang lebih spesifik dibandingkan dengan norma umum dalam hukum acara perdata yang bersifat fakultatif. Dalam teori hukum, asas *lex specialis derogat legi generali* mengandung makna bahwa ketentuan khusus harus didahulukan penerapannya dibandingkan ketentuan umum sepanjang mengatur hal yang sama (Rahardjo, 2000). Oleh karena itu, apabila para pihak telah secara tegas menentukan forum tertentu dalam perjanjian, maka pilihan tersebut harus diprioritaskan dan dihormati oleh pengadilan, kecuali terdapat alasan hukum

yang sah untuk menyimpang, seperti bertentangan dengan ketertiban umum atau peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa.

Pendekatan ini juga mempertegas bahwa asas kebebasan berkontrak dan prinsip *pacta sunt servanda* tidak hanya memiliki dimensi teoritis, tetapi juga harus diwujudkan secara konkret dalam praktik peradilan. Pengakuan terhadap klausula pilihan forum sebagai ketentuan yang mengikat mencerminkan penghormatan terhadap otonomi para pihak dalam mengatur hubungan hukumnya, sekaligus memberikan jaminan bahwa kesepakatan tersebut tidak akan diabaikan secara sepihak. Dengan demikian, meskipun Pasal 118 ayat (4) HIR memberikan ruang pilihan bagi penggugat, ruang tersebut harus dipahami sebagai alternatif yang berlaku sepanjang tidak terdapat kesepakatan khusus yang mengatur sebaliknya. Dalam hal telah ada kesepakatan, maka pilihan forum yang telah ditentukan menjadi mengikat dan tidak dapat dikesampingkan hanya berdasarkan preferensi sepihak. Secara lebih luas, penerapan penafsiran sistematis ini sejalan dengan tujuan hukum untuk menciptakan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan dalam hubungan hukum antar pihak. Kepastian hukum tercermin dari konsistensi dalam menghormati kesepakatan kontraktual, keadilan terwujud melalui perlindungan terhadap hak-hak para pihak sesuai dengan apa yang telah disepakati, dan kemanfaatan tercapai melalui efisiensi dalam penyelesaian sengketa. Oleh karena itu, harmonisasi antara hukum acara dan hukum perjanjian melalui pendekatan sistematis tidak hanya menyelesaikan konflik norma, tetapi juga memperkuat integritas sistem hukum secara keseluruhan.

Kekuatan mengikat klausula pilihan forum juga memiliki implikasi yang signifikan terhadap praktik peradilan, khususnya dalam menjaga tertibnya proses litigasi dan mencegah terjadinya penyimpangan dalam penentuan forum (Asnawi, 2023). Dengan menempatkan klausula tersebut sebagai ketentuan yang mengikat, sistem peradilan secara tidak langsung menegaskan bahwa setiap sengketa harus diperiksa dan diputus sesuai dengan kerangka hukum yang telah disepakati para pihak sejak awal. Hal ini penting untuk menciptakan keteraturan dalam distribusi perkara antar pengadilan serta menghindari terjadinya konflik kewenangan yang dapat menghambat proses peradilan. Selain itu, penghormatan terhadap klausula pilihan forum juga berfungsi sebagai mekanisme pengendalian terhadap tindakan para pihak yang berpotensi menyimpangi kesepakatan demi kepentingan strategis tertentu, seperti memilih forum yang dianggap lebih menguntungkan secara prosedural atau substansial. Pengakuan terhadap kekuatan mengikat klausula pilihan forum berkontribusi dalam menjaga integritas dan kredibilitas proses peradilan. Ketika pengadilan secara konsisten menghormati dan menegakkan kesepakatan para pihak, maka hal tersebut mencerminkan komitmen terhadap

prinsip kepastian hukum dan konsistensi dalam penegakan hukum. Sebaliknya, apabila pengadilan mengabaikan klausula tersebut tanpa dasar yang jelas, maka hal itu berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta mereduksi kepercayaan para pihak terhadap efektivitas sistem peradilan. Oleh karena itu, penghormatan terhadap klausula pilihan forum tidak hanya berdampak pada hubungan hukum antar pihak, tetapi juga memiliki dimensi kelembagaan yang berkaitan dengan legitimasi pengadilan sebagai institusi penegak hukum.

Penerapan klausula pilihan forum yang konsisten juga berimplikasi pada efisiensi proses litigasi. Dengan adanya kepastian mengenai forum yang berwenang, para pihak dapat mempersiapkan strategi pembelaan secara lebih terarah, mengurangi potensi sengketa awal mengenai kompetensi relatif, serta mempercepat jalannya pemeriksaan perkara. Hal ini sejalan dengan prinsip peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, yang menjadi tujuan utama dalam penyelenggaraan peradilan di Indonesia. Selain itu, kepastian forum juga mempermudah proses pembuktian, karena lokasi pengadilan yang telah disepakati umumnya memiliki keterkaitan dengan para pihak atau objek sengketa. Pengakuan terhadap kekuatan mengikat klausula pilihan forum juga memberikan kontribusi penting dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum. Kepastian bahwa kesepakatan para pihak akan dihormati dan dilindungi oleh pengadilan menciptakan rasa aman dalam melakukan hubungan hukum, khususnya dalam transaksi bisnis yang memerlukan prediktabilitas dan stabilitas hukum (Khairandy, Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan, 2013). Dalam konteks yang lebih luas, hal ini juga mendukung iklim investasi dan perkembangan ekonomi, karena pelaku usaha cenderung lebih percaya terhadap sistem hukum yang mampu menjamin konsistensi dan kepastian dalam penyelesaian sengketa. Dengan demikian, klausula pilihan forum tidak hanya memiliki fungsi teknis dalam menentukan kewenangan pengadilan, tetapi juga berperan strategis dalam memperkuat sistem hukum secara keseluruhan.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa dalam sistem hukum Indonesia, klausula pilihan forum memiliki kekuatan mengikat yang kuat sebagai konsekuensi logis dari penerapan asas kebebasan berkontrak dan prinsip *pacta sunt servanda* yang menjadi landasan utama dalam hukum perjanjian. Kekuatan mengikat tersebut tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memiliki implikasi praktis dalam menentukan bagaimana sengketa harus diselesaikan oleh para pihak (H.S., 2019). Dalam hal ini, klausula pilihan forum harus dipandang sebagai bagian integral dari perjanjian yang tidak dapat diabaikan atau dikesampingkan secara sepihak, karena merupakan hasil kesepakatan yang lahir dari kehendak bebas para pihak. Oleh karena itu, setiap penyimpangan terhadap klausula tersebut, tanpa dasar hukum yang sah, berpotensi



menimbulkan ketidakpastian hukum serta mereduksi makna dari kebebasan berkontrak itu sendiri. Meskipun demikian, keberadaan ketentuan hukum acara, khususnya yang memberikan fleksibilitas dalam penentuan kompetensi relatif, tidak serta-merta meniadakan kekuatan mengikat klausula pilihan forum. Fleksibilitas tersebut harus dipahami dalam kerangka yang lebih luas sebagai norma umum yang berlaku sepanjang tidak terdapat pengaturan khusus yang ditentukan oleh para pihak. Dengan kata lain, kesepakatan para pihak mengenai forum penyelesaian sengketa harus diprioritaskan sebagai bentuk konkret dari penerapan asas kebebasan berkontrak, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang bersifat memaksa, ketertiban umum, maupun kesusilaan. Pendekatan ini mencerminkan adanya harmonisasi antara hukum acara dan hukum perjanjian, sehingga tidak terjadi pertentangan yang berujung pada ketidakpastian dalam praktik peradilan.

Penguatan terhadap kekuatan mengikat klausula pilihan forum juga berkontribusi dalam menciptakan keseimbangan antara kepentingan individual para pihak dan kepentingan sistem hukum secara keseluruhan. Di satu sisi, para pihak diberikan kebebasan untuk mengatur hubungan hukumnya secara mandiri, termasuk dalam menentukan forum penyelesaian sengketa (Syarifuddin, 2020). Di sisi lain, sistem peradilan tetap menjaga keteraturan dan kepastian melalui pengakuan terhadap kesepakatan tersebut sebagai bagian dari hukum yang mengikat. Dengan demikian, pendekatan ini tidak hanya memperkuat kepastian hukum, tetapi juga mendukung terciptanya proses peradilan yang lebih tertib, konsisten, dan berkeadilan. Pada akhirnya, pengakuan terhadap klausula pilihan forum sebagai ketentuan yang mengikat merupakan wujud dari integrasi antara prinsip kebebasan berkontrak dan fungsi hukum sebagai instrumen untuk menjamin keadilan dan kepastian dalam masyarakat.

## **B. Implikasi Klausula Pilihan Forum Terhadap Kompetensi Relatif Pengadilan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009**

Implikasi klausula pilihan forum terhadap kompetensi relatif pengadilan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009 menunjukkan adanya penegasan yang signifikan terhadap kedudukan perjanjian sebagai sumber hukum yang mengikat dalam menentukan kewenangan mengadili. Dalam perkara *a quo*, para pihak telah secara tegas menuangkan kesepakatan dalam suatu akta kerja sama yang menetapkan bahwa setiap sengketa yang timbul harus diselesaikan melalui Pengadilan Negeri Pelaihari, Kalimantan Selatan. Klausula tersebut pada hakikatnya merupakan manifestasi dari otonomi kehendak para pihak dalam menentukan

forum penyelesaian sengketa yang dianggap paling relevan dengan hubungan hukum yang mereka bangun. Namun demikian, dalam praktiknya, gugatan justru diajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Utara, sehingga menimbulkan keberatan dari pihak tergugat melalui pengajuan eksepsi kompetensi relatif. Kondisi ini mencerminkan adanya ketegangan antara kesepakatan kontraktual para pihak dengan norma hukum acara perdata yang memberikan alternatif forum bagi penggugat. Di satu sisi, hukum acara membuka ruang bagi penggugat untuk mengajukan gugatan di pengadilan yang memiliki keterkaitan yurisdiksi, misalnya berdasarkan domisili tergugat. Namun di sisi lain, keberadaan klausula pilihan forum dalam perjanjian menimbulkan kewajiban hukum bagi para pihak untuk tunduk pada forum yang telah disepakati. Ketidaksesuaian antara forum yang dipilih dalam gugatan dengan forum yang diperjanjikan tersebut pada akhirnya menimbulkan sengketa awal mengenai kewenangan mengadili, yang harus diselesaikan terlebih dahulu sebelum memasuki pokok perkara.

Lebih jauh, peristiwa ini menunjukkan bahwa klausula pilihan forum tidak hanya memiliki fungsi preventif dalam mengantisipasi sengketa, tetapi juga memiliki konsekuensi yuridis yang nyata dalam proses litigasi. Pengajuan gugatan di luar forum yang telah disepakati tidak sekadar merupakan persoalan administratif, melainkan menyangkut sah atau tidaknya kewenangan pengadilan untuk memeriksa perkara tersebut. Oleh karena itu, eksepsi kompetensi relatif yang diajukan oleh tergugat menjadi instrumen penting untuk menegakkan kesepakatan para pihak sekaligus menguji apakah pengadilan yang menerima gugatan memiliki kewenangan berdasarkan hukum. Dalam konteks ini, perkara *a quo* memperlihatkan secara jelas bagaimana klausula pilihan forum dapat menjadi titik awal sengketa prosedural yang menentukan arah keseluruhan proses peradilan. Apabila klausula tersebut diabaikan, maka tidak hanya berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga membuka peluang terjadinya penyimpangan dalam pemilihan forum yang dapat merugikan salah satu pihak. Sebaliknya, apabila klausula tersebut dihormati dan ditegakkan, maka akan tercipta kepastian mengenai pengadilan yang berwenang, sehingga proses penyelesaian sengketa dapat berlangsung secara lebih tertib, efisien, dan sesuai dengan prinsip keadilan yang telah disepakati bersama oleh para pihak.

Dalam tingkat pertama dan banding, pengadilan memang menerima eksepsi yang diajukan oleh tergugat, namun amar putusan yang dihasilkan menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Formulasi amar demikian menunjukkan adanya kekeliruan mendasar dalam penerapan hukum acara perdata, khususnya dalam hal klasifikasi jenis eksepsi dan konsekuensi yuridis yang melekat pada masing-masing eksepsi. Secara

doktrinal, eksepsi dalam hukum acara perdata dibedakan antara lain menjadi eksepsi mengenai kompetensi (absolut maupun relatif) dan eksepsi lainnya seperti *persona standi in judicio*. Perbedaan ini tidak semata-mata bersifat terminologis, melainkan berimplikasi langsung pada bentuk amar putusan yang harus dijatuhkan oleh hakim. Dengan demikian, ketidaktepatan dalam mengidentifikasi jenis eksepsi akan berujung pada kesalahan dalam merumuskan amar putusan, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi kemudian melakukan koreksi atas kekeliruan tersebut dengan menegaskan bahwa eksepsi kompetensi relatif harus diputus terlebih dahulu sebelum memeriksa eksepsi lainnya maupun pokok perkara, sebagaimana diatur dalam Pasal 136 HIR. Ketentuan ini mencerminkan prinsip bahwa kewenangan mengadili merupakan prasyarat fundamental yang harus dipastikan terlebih dahulu sebelum pengadilan melanjutkan pemeriksaan terhadap aspek lain dari perkara. Apabila pengadilan ternyata tidak memiliki kewenangan relatif, maka seluruh proses pemeriksaan selanjutnya menjadi tidak relevan, karena sejak awal pengadilan tersebut tidak berwenang untuk mengadili perkara yang diajukan. Oleh karena itu, pengabaian terhadap urutan pemeriksaan ini merupakan bentuk pelanggaran terhadap tata cara beracara yang dapat berdampak pada cacatnya putusan. Lebih lanjut, Mahkamah Agung menegaskan bahwa setiap jenis eksepsi memiliki konsekuensi hukum yang berbeda dan tidak dapat dipertukarkan satu sama lain. Dalam hal eksepsi kompetensi relatif dikabulkan, maka amar yang tepat adalah menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut. Sebaliknya, amar *niet ontvankelijk verklaard* hanya tepat digunakan dalam hal terdapat cacat formil tertentu yang berkaitan dengan syarat gugatan, seperti tidak adanya kedudukan hukum (*legal standing*) atau ketidakjelasan gugatan. Dengan demikian, penerapan amar *niet ontvankelijk verklaard* dalam konteks eksepsi kompetensi relatif merupakan kekeliruan yang substantif, karena mencampuradukkan antara persoalan kewenangan mengadili dengan persoalan kelayakan gugatan untuk diperiksa.

Koreksi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dalam perkara ini tidak hanya bersifat kasuistik, tetapi juga memiliki nilai preskriptif yang penting bagi praktik peradilan. Putusan ini menegaskan kembali pentingnya ketelitian hakim dalam mengidentifikasi jenis eksepsi serta konsistensi dalam menerapkan akibat hukumnya. Selain itu, penegasan tersebut juga berkontribusi dalam menjaga tertib hukum acara perdata, sehingga setiap tahapan pemeriksaan perkara dilakukan secara sistematis dan sesuai dengan kaidah yang berlaku. Dengan demikian, putusan ini tidak hanya memperbaiki kesalahan penerapan hukum dalam perkara konkret,

tetapi juga memberikan pedoman yang lebih jelas bagi pengadilan dalam menangani perkara yang berkaitan dengan kompetensi relatif di masa yang akan datang.

Lebih lanjut, Mahkamah Agung dalam pertimbangannya memberikan penafsiran yang bersifat progresif dan sistematis terhadap hubungan antara Pasal 118 ayat (4) HIR dan Pasal 1338 KUH Perdata. Secara tekstual, Pasal 118 ayat (4) HIR memang menggunakan frasa yang menunjukkan sifat fakultatif, seperti penggunaan kata “dapat” dan “kalau ia mau”, yang selama ini ditafsirkan sebagai pemberian keleluasaan kepada penggugat dalam menentukan forum. Namun, Mahkamah Agung menegaskan bahwa penafsiran terhadap ketentuan tersebut tidak dapat dilakukan secara gramatikal semata, melainkan harus ditempatkan dalam konteks keseluruhan sistem hukum, khususnya dengan memperhatikan prinsip-prinsip dasar dalam hukum perjanjian. Dalam hal ini, Mahkamah Agung menolak pendekatan interpretasi yang parsial, dan sebaliknya mengedepankan pendekatan integratif yang mengharmonisasikan antara hukum acara dan hukum perdata materiil. Dengan merujuk pada Pasal 1338 KUH Perdata, Mahkamah Agung menegaskan bahwa perjanjian yang dibuat secara sah memiliki kekuatan mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak. Prinsip *pacta sunt servanda* yang terkandung dalam ketentuan tersebut mengandung konsekuensi bahwa setiap klausula dalam perjanjian, termasuk klausula pilihan forum, wajib dilaksanakan dengan itikad baik dan tidak dapat diabaikan secara sepihak. Dalam konteks ini, klausula pilihan forum tidak lagi dipandang sebagai sekadar opsi yang dapat dipilih atau diabaikan, melainkan sebagai kewajiban hukum yang mengikat para pihak dalam menentukan forum penyelesaian sengketa. Dengan demikian, Mahkamah Agung secara tegas menempatkan perjanjian sebagai sumber hukum yang memiliki daya ikat yang kuat, bahkan dalam menentukan aspek prosedural seperti kompetensi relatif pengadilan.

Lebih jauh, konstruksi argumentasi Mahkamah Agung menunjukkan penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* secara implisit, di mana klausula pilihan forum diposisikan sebagai norma khusus yang lahir dari kesepakatan para pihak, yang mengesampingkan ketentuan umum dalam hukum acara perdata. Dalam hal ini, Pasal 118 ayat (4) HIR dipandang sebagai norma umum yang memberikan alternatif dalam penentuan forum, sedangkan klausula pilihan forum merupakan pengaturan khusus yang secara spesifik mengikat para pihak dalam hubungan hukum tertentu. Oleh karena itu, sepanjang klausula tersebut dibuat secara sah dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang bersifat memaksa, maka keberadaannya harus diutamakan dalam menentukan kompetensi relatif pengadilan. Pendekatan yang diambil oleh Mahkamah Agung ini memiliki implikasi yang luas dalam praktik peradilan, karena

menggeser paradigma penafsiran dari yang semula cenderung fleksibel menjadi lebih menekankan pada kepastian hukum dan penghormatan terhadap kesepakatan para pihak. Penafsiran progresif ini juga menunjukkan adanya upaya untuk memperkuat integrasi antara hukum acara dan hukum perjanjian, sehingga tidak terjadi dikotomi yang dapat menimbulkan ketidakpastian dalam penerapan hukum. Dengan demikian, putusan ini tidak hanya memberikan solusi terhadap perkara konkret, tetapi juga berkontribusi dalam pengembangan doktrin hukum yang lebih konsisten dan sistematis dalam memahami kedudukan klausula pilihan forum dalam sistem hukum Indonesia.

Implikasi penting dari pertimbangan Mahkamah Agung tersebut adalah terjadinya pergeseran paradigma dalam memandang klausula pilihan forum, dari yang sebelumnya cenderung dipahami sebagai ketentuan yang bersifat fakultatif menjadi ketentuan yang memiliki daya ikat imperatif. Pergeseran ini menunjukkan bahwa keberadaan klausula pilihan forum tidak lagi sekadar memberikan alternatif bagi para pihak dalam menentukan forum penyelesaian sengketa, melainkan menciptakan kewajiban hukum yang harus dipatuhi secara konsisten. Dengan demikian, kebebasan penggugat dalam menentukan forum sebagaimana diakomodasi dalam ketentuan hukum acara tidak dapat lagi dimaknai secara absolut, melainkan harus dibatasi oleh kesepakatan yang telah dibuat secara sah oleh para pihak dalam perjanjian. Dalam konteks perkara *a quo*, Mahkamah Agung secara tegas menyatakan bahwa Pengadilan Negeri Jakarta Utara tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut, karena bertentangan dengan klausula pilihan forum yang telah menunjuk Pengadilan Negeri Pelabuhan sebagai forum yang berwenang. Penegasan ini tidak hanya merupakan bentuk koreksi terhadap kesalahan penerapan hukum oleh *judex facti*, tetapi juga merupakan manifestasi konkret dari penghormatan terhadap asas *pacta sunt servanda*. Dengan kata lain, Mahkamah Agung menempatkan kesepakatan para pihak sebagai dasar utama dalam menentukan kompetensi relatif, sehingga setiap penyimpangan terhadap klausula tersebut harus dinilai sebagai pelanggaran terhadap perjanjian.

Putusan ini memiliki dimensi preskriptif yang penting dalam praktik peradilan, karena memberikan pedoman yang jelas bagi hakim dalam menangani perkara yang melibatkan klausula pilihan forum. Dengan adanya penegasan bahwa klausula tersebut bersifat imperatif, maka pengadilan diharapkan lebih konsisten dalam menilai dan menerapkan eksepsi kompetensi relatif yang didasarkan pada kesepakatan para pihak. Hal ini juga berfungsi untuk mengurangi potensi perbedaan penafsiran antar pengadilan, yang selama ini sering menimbulkan inkonsistensi dalam putusan. Dengan demikian, putusan Mahkamah Agung ini

berperan sebagai rujukan yurisprudensi yang dapat memperkuat keseragaman penerapan hukum. Selain itu, implikasi dari putusan ini juga berdampak pada perilaku para pihak dalam hubungan kontraktual, khususnya dalam hal kepatuhan terhadap klausula yang telah disepakati. Para pihak tidak lagi dapat dengan mudah mengabaikan klausula pilihan forum demi kepentingan strategis tertentu, karena pengadilan akan menilai secara tegas kewenangan berdasarkan kesepakatan tersebut. Hal ini pada akhirnya akan mendorong terciptanya kepastian hukum, meningkatkan disiplin kontraktual, serta memperkuat kepercayaan terhadap sistem peradilan. Dengan demikian, putusan ini tidak hanya menyelesaikan sengketa konkret, tetapi juga memberikan kontribusi yang signifikan dalam pengembangan hukum acara perdata dan praktik peradilan di Indonesia.

Selain itu, putusan ini juga menegaskan pentingnya konsistensi dan ketepatan dalam penerapan hukum acara perdata, khususnya dalam penanganan eksepsi kompetensi relatif sebagai bagian dari tahapan awal pemeriksaan perkara. Dalam perkara *a quo*, *judex facti* terbukti mencampurkan pertimbangan antara eksepsi kompetensi relatif dengan eksepsi mengenai *persona standi in judicio*, yang pada dasarnya merupakan dua jenis keberatan yang memiliki karakteristik dan konsekuensi hukum yang berbeda. Kekeliruan tersebut menunjukkan adanya ketidakcermatan dalam memahami struktur dan sistematika hukum acara perdata, di mana setiap jenis eksepsi seharusnya diperlakukan secara terpisah dan diputus berdasarkan urutan prioritas yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Ketidaktepatan dalam membedakan jenis eksepsi ini tidak hanya berdampak pada kesalahan dalam amar putusan, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak. Mahkamah Agung melalui putusan ini kemudian memberikan koreksi yang bersifat fundamental dengan menegaskan kembali bahwa eksepsi kompetensi relatif harus diperiksa dan diputus terlebih dahulu sebelum mempertimbangkan eksepsi lainnya maupun pokok perkara, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 136 HIR. Penegasan ini mencerminkan pentingnya prinsip *order of examination* dalam hukum acara perdata, di mana kewenangan mengadili merupakan aspek mendasar yang harus dipastikan sejak awal proses peradilan. Apabila pengadilan tidak memiliki kewenangan relatif, maka seluruh pemeriksaan terhadap aspek lainnya menjadi tidak relevan dan tidak memiliki dasar hukum yang sah. Oleh karena itu, pengabaian terhadap prinsip ini merupakan bentuk pelanggaran terhadap tata cara beracara yang dapat mengakibatkan cacat yuridis dalam putusan yang dijatuhkan.

Koreksi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tidak hanya bersifat kasuistik dalam menyelesaikan perkara konkret, tetapi juga memiliki nilai preskriptif yang penting dalam

memperbaiki praktik peradilan secara umum. Putusan ini memberikan pedoman yang jelas bagi hakim dalam mengidentifikasi, mengklasifikasikan, dan memutus berbagai jenis eksepsi secara tepat dan sistematis. Dengan demikian, diharapkan ke depan tidak lagi terjadi pencampuran antara eksepsi yang berkaitan dengan kewenangan mengadili dan eksepsi yang berkaitan dengan syarat formil gugatan atau kedudukan hukum para pihak. Penegasan ini juga berkontribusi dalam meningkatkan kualitas putusan pengadilan, karena setiap pertimbangan hukum disusun secara lebih terstruktur dan sesuai dengan kaidah hukum acara yang berlaku. Konsistensi dalam penerapan hukum acara tidak hanya penting untuk menjamin kepastian hukum, tetapi juga untuk menjaga kredibilitas dan legitimasi lembaga peradilan sebagai institusi yang menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian, putusan Mahkamah Agung ini tidak hanya berfungsi sebagai koreksi terhadap kesalahan penerapan hukum, tetapi juga sebagai instrumen pembinaan hukum (*judicial guidance*) yang mendorong terciptanya praktik peradilan yang lebih profesional, sistematis, dan berorientasi pada kepastian hukum.

Secara lebih luas, implikasi dari putusan ini adalah penguatan yang signifikan terhadap prinsip kepastian hukum sekaligus peningkatan penghormatan terhadap kesepakatan para pihak dalam perjanjian sebagai sumber hukum yang mengikat. Dengan menegaskan bahwa klausula pilihan forum memiliki daya ikat yang menentukan dalam menetapkan kompetensi relatif pengadilan, Mahkamah Agung telah memperjelas batas-batas penerapan norma hukum acara yang sebelumnya membuka ruang interpretasi yang luas. Penegasan ini secara efektif mempersempit kemungkinan terjadinya penafsiran yang berbeda-beda di tingkat peradilan, sehingga mendorong terciptanya konsistensi dalam putusan hakim. Dalam konteks ini, kepastian hukum tidak hanya dipahami sebagai kejelasan norma, tetapi juga sebagai konsistensi dalam penerapannya, yang pada akhirnya memberikan prediktabilitas bagi para pihak dalam merencanakan dan menjalankan hubungan hukum mereka.

Penguatan terhadap kekuatan mengikat klausula pilihan forum juga berimplikasi pada perlindungan terhadap prinsip keseimbangan para pihak dalam proses peradilan. Sebelum adanya penegasan seperti dalam putusan ini, fleksibilitas dalam penentuan forum sering kali dimanfaatkan secara strategis oleh salah satu pihak untuk memilih pengadilan yang dianggap lebih menguntungkan, baik dari segi geografis, biaya, maupun kecenderungan putusan. Praktik semacam ini berpotensi menciptakan ketimpangan posisi antara para pihak, khususnya apabila salah satu pihak berada dalam posisi yang lebih lemah secara ekonomi atau akses terhadap sistem peradilan. Dengan menjadikan klausula pilihan forum sebagai ketentuan yang mengikat,



Mahkamah Agung secara tidak langsung membatasi ruang bagi tindakan-tindakan oportunistik tersebut, sehingga proses peradilan dapat berlangsung secara lebih adil dan seimbang.

Putusan ini juga memiliki implikasi penting dalam menjaga integritas dan efektivitas sistem peradilan. Dengan membatasi kemungkinan penyimpangan dalam pemilihan forum, pengadilan dapat menghindari beban perkara yang tidak semestinya berada dalam yurisdiksinya, serta mencegah terjadinya konflik kewenangan antar pengadilan. Hal ini berkontribusi pada terciptanya sistem peradilan yang lebih tertib, efisien, dan terstruktur. Di samping itu, kepastian mengenai forum yang berwenang juga memungkinkan proses litigasi berjalan lebih cepat dan terarah, karena tidak lagi terganggu oleh sengketa awal mengenai kompetensi relatif.

Dalam perspektif yang lebih luas, penguatan terhadap klausula pilihan forum sebagaimana ditegaskan dalam putusan ini juga berkontribusi pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum. Kepastian bahwa kesepakatan para pihak akan dihormati dan ditegakkan oleh pengadilan memberikan jaminan bahwa hukum berfungsi secara konsisten dan dapat diandalkan. Hal ini sangat penting, khususnya dalam konteks hubungan bisnis dan investasi, di mana kepastian hukum merupakan salah satu faktor utama dalam pengambilan keputusan. Dengan demikian, putusan ini tidak hanya memiliki dampak pada tataran normatif dan praktis, tetapi juga pada pembangunan sistem hukum yang lebih kredibel, adil, dan berorientasi pada kepastian hukum.

Dengan demikian, Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009 memberikan kontribusi yang sangat signifikan dalam pengembangan hukum acara perdata di Indonesia, khususnya dalam memperjelas relasi normatif antara hukum acara perdata dan hukum perjanjian. Putusan ini tidak hanya menyelesaikan sengketa konkret yang diajukan oleh para pihak, tetapi juga menghadirkan konstruksi hukum yang lebih sistematis dalam memahami kedudukan klausula pilihan forum dalam menentukan kompetensi relatif pengadilan. Melalui pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung secara tegas menempatkan kesepakatan para pihak sebagai faktor determinan yang harus diprioritaskan dalam menilai kewenangan mengadili, sehingga memperkaya doktrin hukum acara dengan pendekatan yang lebih terintegrasi dengan prinsip-prinsip hukum perdata materiil. Putusan ini menegaskan bahwa klausula pilihan forum bukan sekadar ketentuan kontraktual yang bersifat administratif, melainkan merupakan norma yang memiliki kekuatan mengikat yang harus dihormati oleh pengadilan. Dengan demikian, pengadilan tidak lagi memiliki keleluasaan untuk mengabaikan klausula tersebut hanya dengan berpegang pada fleksibilitas yang diberikan oleh hukum acara,

melainkan harus menjadikannya sebagai dasar utama dalam menentukan kompetensi relatif. Pendekatan ini memperlihatkan adanya pergeseran paradigma dari pendekatan yang bersifat prosedural semata menuju pendekatan yang lebih substantif, yang menempatkan kehendak para pihak sebagai bagian penting dalam sistem penegakan hukum.

Selain itu, putusan ini juga berperan dalam memperkuat penerapan asas *pacta sunt servanda* dalam praktik peradilan. Dengan mengakui dan menegakkan klausula pilihan forum sebagai bagian dari perjanjian yang mengikat, Mahkamah Agung secara tidak langsung menegaskan bahwa setiap kesepakatan yang dibuat secara sah harus dilaksanakan dengan itikad baik dan tidak dapat disimpangi tanpa alasan hukum yang sah. Hal ini memberikan kepastian bagi para pihak bahwa perjanjian yang mereka buat akan memperoleh perlindungan hukum yang efektif, termasuk dalam aspek penentuan forum penyelesaian sengketa. Kontribusi putusan ini juga terlihat dalam upayanya menciptakan konsistensi dan kepastian hukum dalam praktik peradilan perdata. Dengan memberikan penafsiran yang jelas dan tegas terhadap hubungan antara Pasal 118 ayat (4) HIR dan Pasal 1338 KUHPerdata, Mahkamah Agung telah mempersempit ruang interpretasi yang sebelumnya menimbulkan perbedaan putusan di tingkat peradilan. Konsistensi ini sangat penting untuk menjaga integritas sistem hukum, karena memberikan pedoman yang dapat diikuti oleh hakim dalam menangani perkara serupa di masa yang akan datang. Secara keseluruhan, putusan ini tidak hanya memiliki nilai yuridis dalam menyelesaikan perkara konkret, tetapi juga memiliki nilai doktrinal dan preskriptif dalam membentuk arah perkembangan hukum acara perdata di Indonesia. Dengan menempatkan klausula pilihan forum sebagai dasar utama dalam menentukan kompetensi relatif, Mahkamah Agung telah memperkuat integrasi antara hukum acara dan hukum perjanjian, sekaligus mendorong terciptanya sistem peradilan yang lebih konsisten, adil, dan berorientasi pada kepastian hukum.

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa klausula pilihan forum dalam perjanjian memiliki kekuatan mengikat yang tinggi dalam sistem hukum Indonesia sebagai konsekuensi dari penerapan asas kebebasan berkontrak dan prinsip *pacta sunt servanda*. Klausula tersebut tidak hanya berfungsi sebagai pengaturan teknis dalam menentukan forum penyelesaian sengketa, tetapi juga merupakan bagian integral dari perjanjian yang wajib dihormati dan dilaksanakan oleh para pihak. Dalam konteks ini, keberadaan Pasal 118 ayat (4) HIR yang memberikan fleksibilitas dalam penentuan forum tidak

dapat ditafsirkan secara terpisah, melainkan harus diharmonisasikan dengan ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata, sehingga kesepakatan para pihak tetap menjadi acuan utama dalam menentukan kompetensi relatif pengadilan. Melalui pendekatan ini, klausula pilihan forum diposisikan sebagai ketentuan yang bersifat imperatif sepanjang disepakati secara sah dan tidak bertentangan dengan hukum.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 2815 K/Pdt/2009 mempertegas konstruksi tersebut dengan menempatkan klausula pilihan forum sebagai dasar utama dalam menentukan kewenangan mengadili, sekaligus mengoreksi kesalahan penerapan hukum oleh *judex facti* dalam membedakan jenis eksepsi dan akibat hukumnya. Putusan ini tidak hanya memberikan kepastian hukum dalam perkara konkret, tetapi juga memiliki nilai preskriptif dalam membentuk praktik peradilan yang lebih konsisten dan sistematis. Implikasi praktis dari temuan ini menunjukkan bahwa pengadilan harus secara tegas menghormati dan menegakkan klausula pilihan forum, serta memprioritaskan pemeriksaan eksepsi kompetensi relatif sebelum memasuki pokok perkara. Dengan demikian, penerapan klausula pilihan forum secara konsisten dapat meningkatkan efisiensi proses litigasi, mencegah penyimpangan dalam pemilihan forum, serta menjaga keseimbangan dan keadilan bagi para pihak.

Dalam perspektif yang lebih luas, hasil penelitian ini mengindikasikan perlunya penguatan pemahaman hakim dan praktisi hukum terhadap hubungan antara hukum acara dan hukum perjanjian, sehingga tidak terjadi lagi inkonsistensi dalam penafsiran dan penerapan hukum. Selain itu, para pihak dalam perjanjian juga perlu lebih cermat dalam merumuskan klausula pilihan forum agar jelas, tegas, dan tidak menimbulkan multitafsir. Dengan demikian, keberadaan klausula pilihan forum tidak hanya berfungsi sebagai instrumen kontraktual, tetapi juga sebagai mekanisme yang efektif dalam menjamin kepastian hukum, memperkuat integritas sistem peradilan, dan mendukung terciptanya hubungan hukum yang adil dan berkelanjutan.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Ali, A. (2017). Efisiensi Peradilan dalam Penentuan Kompetensi Relatif. *Jurnal Legislasi Indonesia* , 118.
- Asnawi, M. N. (2023). *Hukum Acara Perdata: Teori, Praktik, dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama* . Yogyakarta: UII Press.
- Assegaf, A. F. (2025). Klausula Pilihan Forum dan Problematika Kompetensi Relatif dalam Sengketa Perdata di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 45-47.
- Atmadja, D. G. (2025). Kedudukan Klausula Pilihan Forum dalam Sengketa Perdata di Indonesia. *Jurnal Ius Quia Iustum*, 77.
- Fadli, M. (2025). Kompetensi Relatif Pengadilan dan Implikasi Klausula Pilihan Forum. *Jurnal Arena Hukum*, 58–60.
- H.S., S. (2019). *Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harahap, M. Y. (2016). Kompetensi Relatif dalam Sistem Hukum Acara Perdata. *Jurnal Hukum dan Peradilan* , 148.
- Harseno., R. M. (2026, april Friday). <https://www.dandapala.com/article/detail/tinjauan-klausula-choice-of-forum-kontrak-internasional-dalam-perspektif-hpi>. Dipetik April Friday , 2026, dari <https://www.dandapala.com/article/detail/tinjauan-klausula-choice-of-forum-kontrak-internasional-dalam-perspektif-hpi>
- Hernoko, A. Y. (2012). Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Komersial. *Jurnal Perspektif* , 190.
- Hernoko, A. Y. (2023). *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial* . Jakarta : kencana .
- Ibrahim, J. (2006). *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: 52–54.
- Khairandy, R. (2013). Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan. *FH UII Press*, 123–126.
- Khairandy, R. (2013). *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Khairandy, R. (2015). Klausula Pilihan Forum dalam Perjanjian Perdata. *Jurnal Mimbar Hukum* , 53.
- Khairandy, R. (2016). Benturan Klausula Pilihan Forum dengan Hukum Acara Perdata. *Jurnal Mimbar Hukum* , 216.
- Mamudji, S. S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Mamudji., S. S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Marzuk, P. M. (2017). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mertokusumo, S. (2009 ). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Miru, A. (2023). *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Mochamad Novel, M. V. (2025). Kebebasan Berkontrak Dan Batasannya: Analisis Dalam Perspektif Contract Drafting. *Journal Publicuho*, 2606.
- Mujahidin, A. (2018). Problematika Klausula Pilihan Forum dalam Sengketa Perdata. *Jurnal Yudisial* , 300.

- Nurjanah, S. (2025). Penerapan Asas Pacta Sunt Servanda terhadap Klausula Pilihan Forum. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 145.
- Oeripkartawinata, R. S. (2009). *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*. Bandung: Mandar Maju.
- Prasetyo, Y. (2025). Forum Shopping dan Kepastian Hukum dalam Sengketa Perdata. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 89–91.
- Putra, R. A. (2025). Harmonisasi Hukum Acara Perdata dan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Klausula Pilihan Forum. *Jurnal RechtsVinding*, 101–103.
- Qamar, N. (2019). Prinsip Kepastian Hukum dalam Kompetensi Pengadilan,. *Jurnal RechtsVinding* , 35.
- Rahardjo, S. (2000). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rajagukguk, E. (2018). Hubungan Kebebasan Berkontrak dengan Kepastian Hukum. *Jurnal Hukum & Pembangunan* , 225.
- Saefullah. (2022). Choice of Law Dalam Penyelesaian Sengketa Perjanjian Internasional. *Binamulia Hukum* , 121-122.
- Sjahdeini, S. R. (2010). Asas Kebebasan Berkontrak dalam Hubungan Kontraktual. *Jurnal Hukum Bisnis* , 76.
- Sutiyoso, B. (2016). Access to Justice dalam Sistem Peradilan Perdata. *Jurnal Dinamika Hukum* , 45.
- Syafran. (2012). *Pilihan Hukum, Forum dan Domisili Suatu Kontrak Dalam Transaksi Bisnis*. semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Syaifuddin, M. (2020). *Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum* . Bandung: Mandar Maju.
- Yahman. (2023). *Karakteristik Wanprestasi dan Tindak Pidana Penipuan dalam Hubungan Kontraktual* . Jakarta : Prenadamedia Group.



## ARTICLE

# Resiko *Miscarriage of Justice*: Inkompatibilitas Peradilan Umum dalam Mengadili Prajurit Tentara Nasional Indonesia

*The Risk of a Miscarriage of Justice: The Incompatibility of the General Court  
System in Adjudicating Indonesian National Armed Forces Personnel*

Alif Anandika Putra<sup>1</sup>, Abdul Kahar Maranjaya<sup>2</sup>, Diya Ul Akmal<sup>3</sup>, Abdilla Alfath<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia

<sup>2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jakarta, Indonesia

<sup>3</sup>Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia

<sup>4</sup>Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia

\* Corresponding author: [dosen03490@unpam.ac.id](mailto:dosen03490@unpam.ac.id)

## ABSTRAK

Wacana reformasi peradilan militer di Indonesia sering kali terjebak dalam dikotomi antara tuntutan supremasi sipil dan kebutuhan spesialisasi hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis risiko *miscarriage of justice* (kegagalan keadilan) yang muncul akibat inkompatibilitas peradilan umum dalam mengadili prajurit TNI. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan, penelitian ini menemukan bahwa hakim pada peradilan umum tidak memiliki instrumen kognitif untuk memahami doktrin *military necessity* dan *Rules of Engagement* (RoE). Hal ini berpotensi melahirkan kriminalisasi terhadap prajurit yang menjalankan perintah jabatan serta mengancam stabilitas strategi pertahanan negara karena sifat persidangan sipil yang terbuka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peradilan militer harus tetap eksis sebagai *specialist court* yang mandiri di bawah Mahkamah Agung guna menjaga asas *unity of command* dan kepastian hukum dalam ekosistem militer yang bersifat *unique society*. Sebagai simpulan, penguatan integritas pertahanan tidak dilakukan dengan unifikasi peradilan, melainkan melalui modernisasi peradilan militer agar tetap akuntabel tanpa kehilangan jati diri spesialisasinya.

**Kata Kunci:** Peradilan Militer, Inkompatibilitas Peradilan, *Military Nececssity*, *Rules of Engagement*, *Unity of Command*

**ABSTRACT**

*The discourse on military judicial reform in Indonesia is often trapped in a dichotomy between the demands for civilian supremacy and the need for legal specialization. This research aims to analyze the risk of miscarriage of justice arising from the incompatibility of general courts in adjudicating TNI (Indonesian National Armed Forces) personnel. Using a normative legal research method with statutory, conceptual, and comparative approaches, this study finds that judges in general courts lack the cognitive instruments to comprehend the doctrines of military necessity and Rules of Engagement (RoE). This incompatibility potentially leads to the criminalization of soldiers performing lawful superior orders and threatens the stability of national defense strategies due to the open nature of civilian trials. The results indicate that the military court must remain a primary, independent specialist court under the Supreme Court to maintain the principle of unity of command and legal certainty within the military ecosystem as a unique society. In conclusion, strengthening defense integrity should not be achieved through judicial unification, but rather through the modernization of military courts to ensure accountability without losing their specialized identity.*

**Keywords:** Military Justice, Judicial Incompatibility, Military Necessity, Rules of Engagement, Unity of Command

**HOW TO CITE:**

Putra, A. A., Maranjaya, A. K., Akmal, D. U., & Alfath, A. (2026). "Resiko Miscarriage of Justice: Inkompabilitas Peradilan Umum dalam Mengadili Prajurit Tentara Nasional Indonesia". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 76-86. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.60625

## Pendahuluan

Wacana reformasi peradilan militer di Indonesia pasca orde baru sangat berkaitan dengan tuntutan penguatan supremasi sipil dan prinsip *equality before the law* (Della et al., 2025; Helmi, 2013). Sesuai dengan konsep *equality before the law* yang ditawarkan oleh Immanuel Kant, menegaskan bahwa "*setiap orang sama kedudukannya di depan hukum tidak memandang apakah layak diperlawankan antara yang kuat maupun yang lemah*" (Helmi, 2013). Hubungan antara kekuasaan sipil dan militer dalam sistem demokratis konstitusional menurut J Maes, "*senantiasa menjadi medan tarik-menarik antara prinsip supremasi sipil dan kecenderungan militer untuk mempertahankan pengaruh politiknya*" (Risky & Kartikasaari, 2025).

Secara konstitusional, Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, termasuk peradilan militer. Desakan untuk melakukan unifikasi peradilan melalui amandemen Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU No. 34/2004) yang menghendaki prajurit tunduk pada peradilan umum dalam hal tindak pidana



umum terus menguat. Narasi yang berkembang di ruang publik sering kali memposisikan peradilan militer sebagai wadah impunitas yang menghambat penegakan hak asasi manusia.

Arus utama pemikiran tersebut cenderung mengabaikan aspek teknis-yuridis mengenai karakteristik unik militer sebagai *unique society*. Militer bukanlah organisasi sipil biasa; ia adalah instrumen negara yang bekerja berdasarkan asas kesatuan komando (*unity of command*) dan disiplin yang bersifat absolut. Militer menganut sistem pertanggungjawaban tunggal (*unity of command*) yang berada pada “komandan pemegang komando, yang dilaksanakan secara hierarki mengikuti rantai komando. Setiap komandan bertanggungjawab terhadap segala sesuatu yang terjadi dilingkungan kesatuan dibawah komandonya termasuk tanggungjawab terhadap pelaksanaan tugas yang secara keseluruhan disebut tanggungjawab komando” (Khair & Wahyuni, 2023).

Memaksakan prajurit TNI untuk diadili di peradilan umum tanpa mempertimbangkan doktrin *military necessity* berpotensi melahirkan kegagalan keadilan (*miscarriage of justice*). Hukum ini lahir dengan pertimbangan-pertimbangan nilai kemanusiaan yang dikarenakan oleh trauma paksa perang dunia pertama dan perang dunia kedua. Dalam hukum humaniter, kepentingan militer adalah kepentingan yang dijunjung tinggi oleh negara dalam urusan militer (Wicaksono et al., 2025). Hal tersebut diatur dalam asas yang dianut oleh oknum hukum humaniter yaitu asas kepentingan militer (*Military Necessity*). Asas ini mengandung arti bahwa suatu pihak yang bersengketa (*Belligerent*) mempunyai hak untuk melakukan setiap tindakan yang dapat mengakibatkan keberhasilan suatu operasi militer, namun sekaligus tidak melanggar aturan hukum humaniter (Kusumawardana et al., 2025).

Hakim pada peradilan umum tidak memiliki instrumen kognitif dan pemahaman sosiologis terhadap hukum pidana militer serta situasi-situasi darurat dalam tugas operasi pertahanan negara. Hal tersebut menjadi kekhawatiran adanya resiko kegagalan keadilan karena Hakim sipil akan menilai kesalahan berdasarkan alat bukti formil, tanpa memperhatikan konsep *Rules of Engagement* (RoE) atau aturan pelibatan kekuatan dalam militer. Dalam Keputusan Panglima TNI Nomor KEP/1537/XII/2023, tanggal 27 Desember 2023 tentang Aturan Pelibatan/*Rules of Engagement* disebutkan bahwa Aturan Pelibatan/RoE adalah aturan yang dikeluarkan oleh pejabat militer yang berwenang tentang hal-hal yang diperbolehkan atau hal-hal yang dilarang dalam penggunaan kekuatan untuk menghadapi suatu ancaman serta tindakan-tindakan untuk melakukan bela diri.

Terdapat problem fundamental mengenai inkompatibilitas peradilan umum jika dipaksakan mengadili subjek hukum militer. Pertama, adanya disparitas pemahaman mengenai

delik militer yang bersifat spesifik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Militer (KUHPM), seperti insubordinasi atau desersi, yang bagi hakim sipil mungkin dinilai secara awam tanpa melihat urgensi stabilitas satuan. Kedua, risiko terganggunya rahasia militer dan strategi pertahanan negara dalam persidangan yang bersifat terbuka dan diatur oleh prosedur hukum acara pidana umum yang kaku. Ketidaksesuaian kompetensi ini pada akhirnya tidak hanya merugikan prajurit sebagai pencari keadilan, tetapi juga mengancam integritas institusi pertahanan itu sendiri.

Penelitian terdahulu umumnya berfokus pada urgensi pengalihan kompetensi peradilan militer ke peradilan umum demi transparansi dan akuntabilitas. Sebaliknya, penelitian ini menawarkan sudut pandang berbeda dengan menitikberatkan pada resiko ketidakpastian hukum dan kegagalan keadilan yang muncul akibat inkompatibilitas sistemik. Kebaruan (*novelty*) dalam artikel ini terletak pada analisis kritis terhadap risiko *miscarriage of justice* yang selama ini luput dari diskursus reformasi peradilan di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menguji mengapa peradilan militer harus tetap eksis sebagai sistem mandiri demi menjaga keseimbangan antara penegakan hukum dan efektivitas pertahanan negara.

## Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normative (*legal research*), yang menitik beratkan pada analisis terhadap kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, doktrin hukum, serta prinsip-prinsip hukum yang relevan dengan eksistensi peradilan militer (Soekanto & Mamuji, 2013: 33-37). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal ilmiah Sinta, dan putusan pengadilan), serta bahan hukum tersier (kamus hukum dan ensiklopedia). Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui studi dokumen (*library research*) dan dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis (Ali, 2011: 105). Teknik analisis dilakukan dengan metode deduksi, yaitu menarik kesimpulan dari pernyataan yang bersifat umum (teori negara hukum dan supremasi sipil) menuju pernyataan yang bersifat khusus (urgensi spesialisasi peradilan militer).

## Hasil dan Pembahasan

### A. Inkompabilitas Kognitif Hakim Sipil Terhadap Doktrin *Military Necessity* dan *Rule of Engagement* (RoE)

Diskursus mengenai masa depan peradilan militer di Indonesia sering kali terjebak dalam dikotomi antara tuntutan penguatan supremasi sipil dan kebutuhan spesialisasi hukum. Supremasi sipil adalah: *“prinsip fundamental dalam sistem demokrasi yang menempatkan kekuasaan politik di tangan pemerintah sipil yang dipilih secara demokratis. Dalam kerangka ini, militer berfungsi sebagai alat pertahanan negara, sepenuhnya tunduk pada kebijakan dan kontrol sipil”* (Fathullah et al., 2026). Secara teoretis, upaya menarik prajurit TNI ke peradilan umum dipandang sebagai langkah progresif dalam bingkai demokrasi. Secara praktis-yuridis, terdapat inkompatibilitas sistemik yang mengancam efektivitas penegakan hukum dan integritas pertahanan negara.

Salah satu kekhususan hukum (*lex specialis*) dalam perkara militer, adalah peran komandan atau atasan dari anggota militer yang berperkara itu sendiri, dan tanpa menghilangkan fungsi dari polisi militer dan oditur militer sebagai penegak hukum (Lubis, 2021). Dimana menurut Ishar: *“hal tersebut merupakan ciri-ciri tata kehidupan Angkatan Bersenjata yang mencerminkan subtansi keseimbangan anatar asas kesatuan komando, dan kesatuan penuntutan”*. Problem fundamental tersebut berakar pada aspek inkompatibilitas kognitif hakim sipil, yang bukan sekadar masalah administratif, melainkan adanya kekhawatiran ketidakcakapan sistemik untuk menginternalisasi doktrin hukum materiil militer yang bersifat unik/*sui generis*.

### B. Ancaman Terhadap Asas *Unity of Command* dan Stabilitas Strategi Pertahanan Negara

Pada sistem kekuasaan kehakiman, hakim dituntut tidak hanya memahami teks Undang-Undang (hukum materiil), tetapi juga memahami sosiologi hukum dan lingkungan tempat subjek hukum tersebut berada (Busthami, 2018). Terdapat jurang penafsiran yang tajam mengenai delik-delik militer murni (*pure military offences*) sebagaimana diatur dalam KUHPM. Delik seperti insubordinasi atau desersi memiliki *ratio legis* yang berbeda dengan delik pidana umum. Bagi hakim sipil yang terbiasa dengan parameter kebebasan individu, tindakan pembangkangan seorang prajurit mungkin dipandang melalui lensa hak asasi manusia atau kebebasan berpendapat.

Pada ekosistem militer, tindakan tersebut adalah ancaman terhadap fatalitas organisasi dan keselamatan negara. Kegagalan hakim sipil dalam membedakan antara hak sipil dan kewajiban dinas militer akan melahirkan putusan yang anomali, yang dalam jangka panjang mendegradasi disiplin tempur dan melahirkan ketidakpastian hukum bagi prajurit itu sendiri. Ketidakpastian hukum dapat timbul dari ambigunya penggunaan bahasa dalam suatu aturan hukum. Aturan hukum yang tidak pasti dapat memunculkan keraguan dalam benak individu atau pun kelompok dalam masyarakat mengenai makna sebenarnya dan cakupan ruang lingkup yang tepat dari aturan hukum tersebut.

Aturan hukum yang ambigu menciptakan hambatan bagi subjek hukum dalam hal ini prajurit TNI, dalam memahami arti dan dampak hukum dari aturan tersebut, yang pada akhirnya membingungkan mereka dalam menjalankan dan menerapkan kewajiban hukumnya (Selara et al., 2025). Hal tersebut berkaitan dengan tujuan hukum itu sendiri, menurut Capitant: *"hukum bertujuan untuk mengatur hubungan antara manusia dalam masyarakat dan menetapkan apa yang boleh dan dapat dilakukan dengan menjunjung nilai keadilan"* (Subekti & Tjitrosoedibio, 2005: 50). Pada konteks praktis, aturan hukum yang pasti sangat penting bagi Hakim karena mereka berperan langsung dalam proses penegakan hukum

Lebih lanjut, muncul dilema besar dalam menerapkan doktrin *military necessity* atau kepentingan militer. Prinsip kepentingan militer menekankan pihak yang bersengketa dibenarkan untuk menggunakan kekerasan menundukkan lawan demi tercapainya tujuan dan keberhasilan perang (Rubiyanto, 2016). Termasuk dalam prinsip ini adalah prinsip proporsionalitas dan prinsip pembatasan untuk membatasi kerusakan yang disebabkan oleh operasi militer. Doktrin ini membolehkan tindakan-tindakan tertentu yang dalam keadaan sipil dianggap ilegal, namun menjadi sah secara hukum militer demi mencapai tujuan taktis operasional atau keselamatan satuan.

Hakim sipil sering kali terjebak pada pendekatan formalistik Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang kaku, tanpa memiliki instrumen kognitif untuk menilai *Rules of Engagement* (RoE) atau aturan pelibatan kekuatan yang melatari sebuah tindakan prajurit. Ketidaksesuaian ini akan bermuara pada risiko *miscarriage of justice* (kegagalan keadilan), di mana prajurit yang menjalankan perintah jabatan secara sah justru berisiko dikriminalisasi oleh sistem peradilan yang tidak memahami hakikat profesinya.

Kriminalisasi menurut Soerjono merupakan: *"tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana"*

(Hidayani & Mina, 2021). Efek kriminalisasi dapat membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya (Luthan, 2009). Dari penjelasan tersebut, dengan memaksakan TNI diadili di peradilan umum maka hal tersebut tidak ada ubahnya dengan kriminalisasi kepada institusi TNI atas nama supremasi sipil yang selama ini digaungkan oleh beberapa kelompok.

Selain aspek kognitif, aspek integritas pertahanan negara sangat bergantung pada asas kesatuan komando (*unity of command*). Asas kepentingan militer dalam penjatuhan hukuman baik pidana maupun disiplin adalah asas dimana hukum diterapkan tidak sekedar penegakan hukum belaka, namun ada kepentingan yang lebih besar. Penarikan subjek hukum militer ke ranah sipil berpotensi merusak otoritas komandan atas bawahan. Ada kekhawatiran ketika prajurit di tarik ke peradilan sipil akan menciptakan dualisme loyalitas dan memutus ikatan batin antara atasan dan bawahan, yang pada akhirnya dapat melemahkan moral tempur prajurit di garda terdepan.

Melawan seorang atasan merupakan perbuatan yang melanggar asas komando (*unity of command*) bagi seorang prajurit TNI (Sopacua et al., 2021). Perilaku Insubordinasi yang merugikan seorang atasan sangat tidak mencerminkan perilaku seorang prajurit yang terikat pada aturan dinas. Dari sudut pandang tata negara, TNI dibentuk sebagai alat pertahanan negara yang efektivitasnya bergantung pada kepatuhan hierarkis yang mutlak. Perilaku insubordinasi baik dalam bentuk penentangan perintah maupun tindakan yang merugikan kehormatan atasan merupakan anomali fatal yang merusak kohesi satuan dan melanggar aturan dinas yang bersifat *sui generis*.

### **C. Eksistensi Peradilan Militer Sebagai *Specialist Court* dalam Kerangka Konstitusionalitas**

Pada peradilan militer, proses hukum berjalan beriringan dengan pemulihan disiplin satuan, sedangkan peradilan umum yang bersifat sangat terbuka (*open to public*) berisiko menyingkap rahasia strategi militer, spesifikasi alutsista, dan detail operasi intelijen yang seharusnya dilindungi demi keamanan nasional. Jika setiap tindakan operasional di lapangan dapat dengan mudah dipidanakan oleh hakim sipil tanpa pertimbangan doktrin tempur, maka akan muncul fenomena keraguan bertindak di kalangan prajurit, yang secara langsung melemahkan daya tangkal pertahanan negara.

Kedudukan Peradilan Militer dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan manifestasi dari mandat konstitusional yang ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945. Hal tersebut juga terintegrasi pada pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009

Tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi: “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*”. Dengan kata lain hakim pengadilan militer memiliki independensi yang sama dengan hakim sipil dalam memutus perkara, bebas dari intervensi komando (*command influence*).

Untuk menjaga integritas, independensi, dan memastikan keputusan yang diambil tetap adil, dan bebas dari intervensi komando (*command influence*), Negara membuat Keputusan Presiden Nomor 56 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi, dan Finansial Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Militer dari Markas Besar Tentara Nasional Indonesia ke Mahkamah Agung. Keppres tersebut menempatkan pengadilan militer dibawah Mahkamah Agung baik Secara teknis yudisial, organisatoris, dan administratif, maupun finansial.

Kekuasaan kehakiman selalu ditekankan sebagai lembaga yang terpisah dan independen dari lembaga lain (Fatharani et al., 2024; Putra & Lubis, 2021). Ada beberapa alasan untuk hal ini. Pertama, kekuasaan kehakiman harus netral dalam segala perselisihan antara penguasa dan rakyat (Fatharani et al., 2024). Oleh karena itu, lembaga peradilan harus bebas dari pengaruh cabang pemerintahan lainnya. Kedua, lembaga yudikatif merupakan kekuatan yang lemah dibandingkan dengan lembaga legislatif dan eksekutif. Oleh karena itu, Undang-Undang harus diperkuat, misalnya, untuk melarang intervensi di pengadilan (Triyudiana et al., 2023; Wibowo & Sunaryanto, 2026). Ketiga, pengadilan memastikan bahwa prinsip “semua kekuasaan di bawah hukum” tidak dilanggar (Fatharani et al., 2024). Keempat, untuk memastikan bahwa Undang-Undang dilaksanakan sesuai dengan keinginan rakyat, demokrasi memerlukan badan yang tidak memihak, yaitu peradilan, untuk mengawasi, menegakkan atau melindungi hukum (Rachmadika et al., 2024).

Sebagai sintesis, urgensi mempertahankan peradilan militer bukan merupakan bentuk eksklusifitas mendapatkan impunitas, melainkan wujud kepatuhan terhadap prinsip negara hukum yang terspesialisasi. Peradilan Militer harus dipandang setara dengan pengadilan khusus lainnya, seperti Peradilan Pajak atau Tipikor, yang membutuhkan keahlian teknis/kompetensi tertentu. Kompetensi sendiri merupakan: “*seperangkat pengetahuan keterampilan dan perilaku tugas yang harus dimiliki, tentu dihayati, dikuasai, dan diwujudkan*”. Kompetensi dalam Peradilan Militer sejatinya merupakan manifestasi dari *specialized rule of law*, di mana eksistensinya tidak boleh dipandang sebagai ruang impunitas, melainkan sebagai bentuk pengadilan khusus yang menuntut integrasi antara pengetahuan

hukum, keterampilan teknis, dan penghayatan perilaku tugas yang spesifik demi menjamin kepastian hukum di lingkungan militer.

Resiliensi peradilan militer sebagai *specialist court* diperlukan untuk menjamin keahlian teknis hakim dalam menilai keabsahan tindakan militer, menjaga kecepatan penyelesaian perkara demi kesiapsiagaan personel, serta memberikan kepastian hukum substantif. Oleh karena itu, penguatan integritas pertahanan negara tidak dilakukan dengan cara melebur peradilan militer ke peradilan umum, melainkan dengan memodernisasi peradilan militer agar tetap akuntabel di bawah pembinaan teknis Mahkamah Agung tanpa kehilangan jati diri spesialisasinya.

## Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pengalihan wewenang mengadili prajurit TNI ke peradilan umum memicu inkompatibilitas sistemik yang berisiko melahirkan kegagalan keadilan (*miscarriage of justice*) karena hakim sipil dianggap kurang memahami doktrin *military necessity*, karakteristik unik militer sebagai *unique society*, serta aturan pelibatan kekuatan (*Rules of Engagement*). Peradilan militer merupakan manifestasi dari mandat konstitusional Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 yang harus dipertahankan sebagai pengadilan khusus (*specialist court*) demi menjaga asas kesatuan komando (*unity of command*), disiplin prajurit, serta kerahasiaan strategi pertahanan negara yang berisiko terganggu dalam persidangan sipil yang terbuka. Oleh karena itu, integritas pertahanan negara sebaiknya diperkuat melalui modernisasi peradilan militer di bawah pembinaan Mahkamah Agung guna menjamin kepastian hukum tanpa menghilangkan jati diri spesialisasi hukum militer itu sendiri.

Berdasarkan kesimpulan penelitian di atas, terdapat beberapa saran yang ditujukan kepada para pemangku kepentingan. Pertama, kepada pembentuk Undang-Undang (DPR dan Pemerintah), perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap rencana unifikasi peradilan dalam Pasal 65 ayat (2) UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI agar tidak menimbulkan inkompatibilitas sistemik yang merugikan prajurit dan mendorong harmonisasi regulasi yang mempertegas kedudukan peradilan militer sebagai *specialist court* demi menjamin kepastian hukum substantif bagi subjek hukum militer. Kedua, kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia agar dapat meningkatkan program modernisasi dan digitalisasi di lingkungan peradilan militer guna memperkuat akuntabilitas dan transparansi tanpa harus menghilangkan jati diri spesialisasi hukum militernya. Selanjutnya dapat memastikan kemandirian hakim



militer dari segala bentuk intervensi komando (*command influence*) melalui penguatan pembinaan teknis yudisial yang berkelanjutan.

Ketiga, kepada Markas Besar Tentara Nasional Indonesia (TNI) agar terus menginternalisasi doktrin *Rules of Engagement* (RoE) dan *military necessity* kepada seluruh prajurit sebagai instrumen perlindungan hukum dalam menjalankan tugas operasi. Selanjutnya mempertahankan *asas unity of command* dan disiplin absolut sebagai fondasi kekuatan pertahanan negara, sembari tetap membuka diri pada pengawasan yudisial yang profesional di bawah Mahkamah Agung. Keempat, kepada akademisi dan praktisi hukum diharapkan dapat memperluas diskursus mengenai hukum militer dengan perspektif yang lebih komprehensif, tidak hanya berfokus pada supremasi sipil, tetapi juga mempertimbangkan risiko *miscarriage of justice* akibat ketidakmampuan sistem sipil memahami sosiologi militer.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Ali, Z. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika.
- Busthami, D. (2018). Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Negara Hukum di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 46(4), 336. <https://doi.org/10.14710/mmh.46.4.2017.336-342>
- Della, I. D. P., Novaranty Zura Dwiputri, & Irwan Triadi. (2025). Supremasi Sipil Atas Militer Pasca-2024: Membaca Resistensi Institusional dalam Politik Hukum Indonesia. *Legalita*, 7(2), 250–262. <https://doi.org/10.47637/legalita.v7i2.1947>
- Fatharani, N., -Zalmmi, F. Al, Fauzi, Z., & Anshar, D. N. (2024). Peran Dan Tantangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia. *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik Dan Humaniora*, 1(2), 242–249. <https://doi.org/10.62383/progres.v1i2.342>
- Fathullah, S. K. R., Adnyani, N. K. S., & Hadi, I. G. A. A. (2026). Dampak Revisi Undang-Undang TNI Terhadap Masyarakat: Krisis Supremasi Sipil dan Peran Militer dalam Dinamika Politik. *Jurnal Pacta Sunt Servanda*, 7(1). <https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/JPSS/article/view/7046>
- Helmi, M. I. (2013). Penerapan Azas “Equality Before The Law” Dalam Sistem Peradilan Militer. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2). <https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.2998>
- Hidayani, S., & Mina, R. F. P. (2021). Criminalization and Decriminalization Policies in the New Concept of the Criminal Code. *Al-Qanun Jurnal Kajian Sosial Dan Hukum Islam*, 2(4), 292–305. <https://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/alqanun/article/view/19469>
- Khair, T. hidayat, & Wahyuni, S. (2023). Penerapan Tanggungjawab Komando Dalam Militer Pada Pelanggaran Berat HAM di Indonesia. *Res Publica: Jurnal Hukum Kebijakan*

- Publik*, 7(1), 96–108.
- Kusumawardana, H., Hariadi, W., & Djatmiko, A. (2025). Tinjauan Hukum Humaniter Internasional Terhadap Implementasi Asas Kepentingan Militer Dalam Konflik Bersenjata Untuk Melindungi Penduduk Sipil. *Cakrawala Hukum: Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma*, 27(2), 21–26. <https://doi.org/10.51921/chk.t9af1t65>
- Lubis, A. F. (2021). Penegakan Hukum Dalam Mengadili Anggota Militer Yang Melakukan Tindak Pidana Umum. *Jurnal Media Administrasi*, 6(1), 67–77.
- Luthan, S. (2009). Asas dan Kriteria Kriminalisasi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16(1), 1–17. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss1.art1>
- Putra, I., & Lubis, A. F. (2021). Hubungan Antara Kekuasaan Kehakiman dan Kekuasaan Pemerintahan Negara : Menuju Peradilan yang Independen dan Akuntabel. *MIMBAR ADMINISTRASI FISIP UNTAG Semarang*, 18(1), 64–83. <https://doi.org/10.56444/mia.v18i1.2039>
- Rachmadika, A. D., Zarkasi, A., & Syamsir, S. (2024). Kemandirian Kekuasaan Kehakiman Dalam Menegakkan Negara Hukum Yang Demokratis. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(3), 11234–11245. <https://doi.org/10.31004/innovative.v4i3.11592>
- Risky, S., & Kartikasaari, D. (2025). Supremasi Sipil Vs. Supremasi Militer: Pejabat Pembantu Presiden Non-Kementerian dalam Bingkai Reformasi Konstitusi. *Simbur Cahaya*, 32(1), 101–131. <https://doi.org/10.28946/sc.v32i1.4900>
- Rubiyanto, R. (2016). Perkembangan Hukum Humaniter dalam Konflik Militer Internasional. *Serat Acitya*, 5(2), 55–68. <https://jurnal.untagsmg.ac.id/index.php/sa/article/view/473>
- Selara, G., Kurniati, Y., RAS, H., Hermanto, D., & Tharsyah, Z. I. (2025). Implementasi Kode Etik Profesi Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Penegakan Hukum. *Jurnal Rectum*, 7(2), 225–241. <http://jurnal.universitasdarmaagung.ac.id/jurnalrectum/article/view/5769>
- Soekanto, S., & Mamuji, S. (2013). *Penelitian Hukum Normative: Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada.
- Sopacua, M. G., Yuliani, A. N., & Titahelu, J. A. S. (2021). Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Insubordinasi Yang Dilakukan Oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI). *Jurnal Masohi*, 2(1), 23–31.
- Subekti, R., & Tjitrosoedibio. (2005). *Kamus Hukum*. PT Pradnya Paramita.
- Triyudiana, A., Solehudin, A., Fathama, A., & Aryani, N. P. (2023). Netralitas Profesi Hakim di Tengah Intervensi Politik. *Das Sollen: Jurnal Kajian Kontemporer Hukum Dan Masyarakat*, 1(1). <https://journal.forikami.com/index.php/dassollen/article/view/98>
- Wibowo, K. T., & Sunaryanto, H. (2026). Intervensi Kekuasaan Eksekutif Dalam Peradilan Pidana: Tantangan Terhadap Independensi Kekuasaan Peradilan Pidana. *Jurnal Hukum Sasana*, 12(1), 166–183. <https://doi.org/10.31599/sasana.v12i1.4824>
- Wicaksono, A., Sagala, P., & Jaeni, A. (2025). Penerapan Asas Kepentingan Militer terhadap Prajurit TNI yang Melakukan Tindak Pidana dalam Sistem Peradilan Militer di Indonesia. *AKADEMIK: Jurnal Mahasiswa Humanis*, 5(1), 162–168. <https://doi.org/10.37481/jmh.v5i1.1143>



## ARTICLE

# Kedudukan Anak dalam Perkawinan Campuran Yang Tidak Dicatatkan

## *The Position of Children in Unregistered*

Ni Made Diah Laksmi Dewa\*, Ni Made Jaya Senastri, Indah Permatasari  
Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa, Denpasar, Bali, Indonesia

\*Corresponding author: [diahlaksmi13@gmail.com](mailto:diahlaksmi13@gmail.com)

## ABSTRAK

Pencatatan perkawinan adalah kegiatan administratif mencatatkan perkawinan dengan tujuan memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum. Pada pelaksanaannya masih ada perkawinan campuran yang tidak dicatatkan yang kemudian menimbulkan sengketa serta hilangnya perlindungan hukum bagi para pihak termasuk anak yang lahir di dalamnya. Berkenaan dengan itu yang menjadi permasalahan dari tidak tercatatkan perkawinan campuran ialah implikasi yang ditimbulkan dari tidak terpenuhinya ketentuan Pasal 61 UU Perkawinan. Tidak diakuinya perkawinan campuran yang tidak dicatatkan mengakibatkan diperlukannya perlindungan hukum bagi anak perkawinan campuran yang orangtuanya tidak memiliki bukti pencatatan perkawinan. Penelitian dilakukan dengan metode normatif dan pendekatan undang-undang, kasus, dan konseptual. Luaran penelitian yang diperoleh memberikan simpulan mengenai anak perkawinan campuran yang tidak tercatat akan tetap memiliki hak keperdataan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010. Tidak tercatatnya perkawinan berisiko menimbulkan sengketa yang diselesaikan melalui pengadilan. Pencatatan perkawinan campuran diatur dalam Pasal 56 UU Perkawinan dan pencatatan perkawinan di luar wilayah Indonesia diatur melalui Perpres Nomor 96 Tahun 2018 tepatnya pada pasal 40 ayat (1) dan (2) untuk menjamin pengakuan hukum dan kepentingan administratif para pihak.

**Kata Kunci:** Anak, Pencatatan Perkawinan, Perkawinan Campuran

**ABSTRACT**

*Marriage registration is an administrative activity to register a marriage with the aim of obtaining legal recognition and protection. In practice, there are still mixed marriages that are not registered, which then give rise to disputes and the loss of legal protection for the parties, including the children born there. In this regard, the problem of unregistered mixed marriages is the implications arising from the failure to fulfill the provisions of Article 61 of the Marriage Law. The non-recognition of unregistered mixed marriages results in the need for legal protection for children of mixed marriages whose parents do not have proof of marriage registration. The research was conducted using normative methods and approaches based on laws, cases, and conceptual. The research outputs obtained provide conclusions regarding children of unregistered mixed marriages will still have civil rights based on Constitutional Court Decision Number 46/PUU-VIII/2010. Unregistered marriages risk giving rise to disputes that are resolved through the courts. Registration of mixed marriages is regulated in Article 56 of the Marriage Law and registration of marriages outside the territory of Indonesia is regulated through Presidential Decree Number 96 of 2018, specifically in Article 40 paragraphs (1) and (2) to guarantee legal recognition and administrative interests of the parties.*

**Keywords:** Child, Marriage Registration, Mixed Marriages

**HOW TO CITE:**

Dewa, N. M. D. L., Senastri, N. M. J., & Permatasari, I. (2026). "Kedudukan Anak dalam Perkawinan yang Tidak Dicatatkan". Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum. 9(1): 87-96. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.58834

**Pendahuluan**

Hakikat manusia yaitu merupakan makhluk sosial yang tidak dapat terpisahkan dari peran orang kedua untuk saling melengkapi, mendukung dan membangun kehidupan bersama. Bentuk dari kebutuhan manusia yang selalu membutuhkan orang lain adalah adanya perkawinan. Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (Selanjutnya disebut UU Perkawinan) memberikan pengertian mengenai makna dan tujuan perkawinan yaitu hubungan lahir batin pria dan wanita sebagai bentuk upaya berkeluarga dan didasarkan oleh Ketuhanan Yang Maha Esa.

Seiring dengan globalisasi yang mampu mengubah batas negara yang memungkinkan interaksi warga negara yang mudah dan cepat. Hal ini memungkinkan terciptanya perkawinan beda kewarganegaraan atau dikenal dengan perkawinan campuran diatur pada Pasal 57 UU Perkawinan. Secara teoritis pengertian perkawinan campuran dibatasi oleh Hukum Perdata Internasional yang dimaksud ialah perkawinan antara pihak yang memiliki perbedaan domisili,

sehingga berlaku kaidah hukum yang berbeda (Yamin & Riza, 2021). Sahnya perkawinan campuran dinyatakan setelah terpenuhinya ketentuan Pasal 56 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan yang mengharuskan perkawinan diselenggarakan berdasar pada hukum negara tempat dilangsungkannya prosesi perkawinan dan tidak menentang hukum negara masing-masing pihak serta dilakukannya pencatatan terhadap perkawinan tersebut.

Pada praktiknya, ditemukan perkawinan campuran dengan tidak adanya pencatatan resmi, sehingga apabila ada anak maupun harta kekayaan di dalam perkawinan berpotensi menimbulkan persoalan (Mutmainah & Rosadi, 2023). Tidak dicatatkannya perkawinan campuran mengakibatkan negara tidak mengakui adanya peristiwa hukum tersebut. Dilihat dari Putusan Tingkat Kedua Jakarta Nomor 613/PDT/2017/PT.DKI yang dimana didalamnya ialah pasangan perkawinan campuran yang menikah di Melbourne Australia yang dibuktikan dengan *Certificate of Marriage* tertanggal 18 Mei 2002. Perkawinan campuran di luar wilayah Indonesia tersebut tidak pernah dicatatkan pada Kantor Pencatatan Perkawinan di Indonesia. Oleh karena perkawinan tersebut tidak pernah dicatatkan, dalam sengketa dipengadilan mengenai perjanjian perkawinan dalam perkawinan tersebut, Majelis Hakim dalam pertimbangannya tidak dapat mengabulkan permohonan dikarenakan perkawinan tersebut dianggap tidak pernah ada.

Proses mencatatkan perkawinan campuran tidak merupakan formalitas administratif melainkan syarat mendapatkannya pengakuan terhadap perkawinan di Indonesia. Tujuan dilakukannya pencatatan perkawinan ialah untuk memudahkan bagi negara melakukan pengawasan terhadap perkawinan yang telah terjadi serta memberikan jaminan perlindungan, mencegah perkawinan sedarah dan memberikan kepastian hukum terhadap suatu perkawinan (Jamaluddin & Azkia, 2024: 98). Perkawinan campuran yang tidak dicatatkan mengakibatkan anak yang lahir memiliki status anak tidak sah atau luar kawin yang didasarkan oleh Pasal 43 UU Perkawinan tidak memiliki keterkaitan keperdataan dengan ayah biologisnya. Terdapat permasalahan yang akan muncul diantaranya anak serta istri dari pernikahan tersebut lemah dimata hukum, berarti dalam hal *bargaining position* sang istri lemah begitu pula dengan status anak yang terlahir akan dianggap tidak sah.

Dengan demikian, kajian mengenai kedudukan anak dalam perkawinan campuran yang tidak dicatatkan menjadi hal penting untuk dibahas sebagai bentuk memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi seluruh pihak. Penelitian sebelumnya hanya berfokus kepada status anak dalam perkawinan campuran tetapi yang membedakan penelitian ini adalah adanya unsur kelalaian pencatatan yang dilakukan pasangan perkawinan campuran. Bentuk

kelalaian yang mengakibatkan permasalahan hukum ini perlu mendapatkan perhatian agar hukum di Indonesia tetap mampu melindungi hak seluruh pihak termasuk anak yang menjadi korban dalam peristiwa tersebut. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan terkait pentingnya pencatatan perkawinan campuran untuk melindungi hak seluruh pihaknya.

## Metode

Penelitian dilakukan menggunakan penelitian hukum normatif dan melihat bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam menjawab masalah hukum yang diajukan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya yaitu pendekatan perundang-undangan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum yang ada. Tipe pendekatan kasus dalam penelitian ini menggunakan studi kasus Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 613/PDT/2017/PT.DKI dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010, dan pendekatan konseptual yang menggunakan pandangan serta doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Penelitian ini juga menggunakan tiga sumber bahan hukum yakni primer yang berasal dari peraturan perundang-undangan, sekunder yang berasal dari penelitian sebelumnya, dan tersier dari bahan hukum yang menunjang sumber sebelumnya. Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode analisis diskriptif dan melalui interpretasi hukum untuk menginterpretasi norma hukum yang berlaku.

## Hasil dan Pembahasan

Suatu perkawinan akan diakui bilamana berlangsung atas prasyarat hukum negara serta aturan agama yang dianut (Wihardjo, 2023). Ketentuan mengenai kewajiban pendaftaran perkawinan ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan, yang selanjutnya diperinci dalam Pasal 34 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (Selanjutnya disebut UU Administrasi Kependudukan). Keharusan pencatatan tersebut tidak hanya berlaku bagi perkawinan yang dilangsungkan hukum agama, tetapi juga mencakup perkawinan yang ditetapkan melalui putusan pengadilan serta perkawinan yang melibatkan Warga Negara Asing, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 35 UU Administrasi Kependudukan.

Proses pencatatan tersebut sebagai bentuk memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur tata kehidupan berwarga negara, termasuk menentukan kewajiban pencatatan dengan

tujuan memberikan ketertiban dan keteraturan dalam bermasyarakat. Ketentuan pencatatan terhadap perkawinan beda kewarganegaraan yang dilangsungkan diluar wilayah Indonesia diatur melalui Pasal 56 ayat (2) UU Perkawinan. Kewenangan itu dimiliki oleh pegawai pencatatan ditegaskan pada Pasal 61 ayat (1) UU Perkawinan. Pencatatan perkawinan beda kewarganegaraan pada hakikatnya memiliki tujuan utama untuk menciptakan kepastian dan keteraturan administrasi perkawinan yang terjalin dilingkup masyarakat, serta mendapat hak perlindungan seluruh pihak di dalam perkawinan tersebut (Jannah, et al, 2021).

Perkawinan campuran yang tidak dicatatkan, mengakibatkan tidak diakuinya oleh negara tercantum pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 dimana dapat disimpulkan jika terdapat perkawinan diluar wilayah Indonesia yang tidak terdaftar di Indonesia, dianggap tidak pernah ada. Tidak diakuinya status akan mengakibatkan anak tidak menerima hak untuk dilindungi hukum yang tidak berkesesuaian dengan hak anak sesuai dengan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Termasuk memperoleh kewarganegaraan ganda sampai batas usia 18 tahun maupun sudah kawin guna menetapkan untuk menetapkan pilihan kewarganegaraanya (Karso, 2021).

Keabsahan perkawinan campuran akan menentukan kedudukan hukum anak pada perkawinan tersebut. Lahirnya anak di dalam perkawinan yang dianggap tidak ada mengakibatkan anak disebut sebagai anak luar kawin oleh karena perkawinannya tidak sah (Isnaeni, 2016). Pada perkawinan campuran tanpa pencatatan, mengakibatkan anak yang lahir sebagai anak luar perkawinan yang tidak memiliki hubungan keperdataan dengan ayah beserta keluarganya, yang diatur pada Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan. Tentunya dalam kondisi ini sangat merugikan kepada anak dalam perkawinan tersebut dikarenakan tidak dapat memperoleh sesuatu yang sudah menjadi haknya.

Kedudukan anak luar kawin mulai berubah sejak adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 yang memutuskan perubahan makna Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan agar dimaknai sebagai anak luar kawin tetap memiliki hubungan perdata dengan ayahnya biologisnya selama bisa dibuktikan dengan ilmu dan teknologi. Putusan tersebut yang memutuskan anak-anak yang lahir di luar pernikahan yang sah tetap memiliki hubungan darah dan perdata dengan ayahnya. Artinya, ayah tetap harus bertanggungjawab atas kesejahteraan anak tersebut (Rosidah, 2017). Maka dari itu berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi



46/PUU-VIII/2010 status anak yang belum terdata tersebut tetap berpotensi memiliki hak perlindungan sepanjang dapat dibuktikan adanya hubungan keperdataan yang timbul dari relasi suami istri antara ibu dan ayah biologisnya (Sujana, 2015). Perubahan ini juga diberlakukan pada perkawinan campuran yang mana mampu melindungi hak dari anak yang lahir dalam perkawinan campuran yang tidak dicatatkan.

Dampak yang ditimbulkan dari tidak tercatatnya perkawinan diantaranya tidak adanya kepastian hukum, status anak yang tidak terlindungi dan rentan akan diskriminasi sosial. Kondisi ini mengakibatkan penyelesaian sengketa hukum yang lebih kompleks seperti pada kondisi perkawinan tersebut tidak dicatatkan dan salah satu orang tua meninggal dunia, penyelesaian sengketa kewarisan dapat diselesaikan melalui jalur litigasi. Melalui jalur litigasi melalui pengajuan gugatan pengadilan guna menerima putusan hukum yang memikat sebagai solusi penyelesaian sengketa kewarisan.

Perkawinan campuran yang tidak tercatat dan mengakibatkan negara tidak mengakui adanya perkawinan tersebut. Terlihat juga dalam Putusan Banding Jakarta Nomor 613/PDT/2017/PT.DKI bagian pertimbangan hakim menyatakan perkawinan tersebut dianggap tidak pernah ada didasarkan dengan Pasal 56 ayat (1) Jo. Pasal 56 ayat (2) UU Perkawinan yang pada intinya telah tidak berkesesuaian dengan pengaturan UU Perkawinan dan tidak memenuhi kewajiban pencatatan di Indonesia setelah kembali ke Pegawai Pencatatan Sipil tempat tinggal para pihak. Berdasarkan putusan tersebut, peran pencatatan perkawinan merupakan syarat penting untuk dilaksanakan sebagai cara memperoleh perlindungan hukum di Indonesia. Mekanisme penyelesaian sengketa kewarisan pada perkawinan campuran yang tidak dicatatkan dapat dilakukan melalui litigasi atau pengadilan. Sengketa kewarisan yang diselesaikan secara litigasi ditentukan melalui putusan hakim. Mekanisme ini dijalankan secara terstruktur dan sistematis sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku untuk menemukan penyelesaian sengketa kewarisan perkawinan campuran yang tidak dicatatkan (Apriyanto, et al, 2024).

Pada UU Perkawinan menegaskan bahwasanya suatu perkawinan dinyatakan sah dan diakui apabila diselenggarakan berdasarkan hukum agama serta dicatatkan sejalan seperti ketentuan yang berlaku. Pada konteks perkawinan campuran, keabsahan perkawinan ditentukan oleh terpenuhinya syarat materiil dan syarat formal. Syarat formal bersinggungan pada prinsip *locus regit actum* atau *lex loci celebrationis*, yakni hukum yang berlaku di tempat perkawinan tersebut dilangsungkan (Pinasty, et al, 2023). Dimana perkawinan harus berlangsung berkesesuaian dengan hukum negara tersebut dan tidak berlawanan dengan hukum

pihak masing-masing. Sedangkan, syarat materiil berkaitan dengan syarat umum untuk menikah seperti usia cukup, tidak ada halangan perkawinan, persetujuan calon mempelai dan semuanya harus berkesesuaian dengan hukum (Pinasty, et al, 2023).

Pengaturan mengenai perkawinan campuran yang tidak dilaksanakan di Indonesia diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Perkawinan, yang mengatur sebagaimana perkawinan tersebut diakui bilamana dilakukan berdasarkan hukum negara setempat serta tidak menentang ketentuan Undang-Undang Perkawinan bagi Warga Negara Indonesia. Selain itu, perkawinan tersebut wajib didaftarkan pada instansi pencatatan perkawinan di Indonesia paling lama yaitu satu tahun terhitung dari kembalinya ke Indonesia. Berdasarkan ketentuan tersebut, perkawinan campuran baru dinyatakan sah dan diakui apabila dilangsungkan sesuai hukum tempat dilangsungkannya perkawinan, tidak adanya pertentangan pengaturan dengan hukum negara masing-masing pihak dan dicatatkan setelah kembali ke Indonesia dengan batas waktu yang ditentukan.

Perkawinan campuran yang dilakukan di Indonesia, maka harus mengikuti hukum Indonesia yang mencakup batas minimal umur, dan kepada perkawinan campuran dipenuhi syarat-syarat sebelum melangsungkan perkawinan. Persyaratan bagi WNA yang akan menikah dengan WNI juga diatur dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Pernikahan dimana menyatakan bahwa persyaratannya diantaranya adalah dokumen yang menyatakan tidak adanya halangan untuk melakukan pernikahan yang dikeluarkan oleh instansi negara yang bersangkutan, menyertai dokumen yang dikeluarkan instansi terkait mengenai izin poligami bagi yang berencana beristri lebih dari satu, akta kelahiran atau surat kematian bagi pihak yang pernah melangsungkan perkawinan namun pasangan sebelumnya sudah meninggal, paspor dan data kedua orang tua.

Setelah semua persyaratan dipenuhi, calon pengantin pria dan wanita melangsungkan perkawinan sesuai dengan adat dan agama calon pengantin, dan mempelai campuran melakukan pencatatan perkawinan berdasarkan Pasal 61 UU Perkawinan. Terhadap perkawinan campuran yang tidak dilangsungkan di Indonesia mengenai pencatatan berlaku Pasal 40 ayat 1 Perpres Nomor 96 Tahun 2018 dan bagi negara yang tidak menyediakan pencatatan perkawinan bagi warga negara asing berlaku Pasal 40 ayat (2) peraturan ini.

Kewajiban pencatatan perkawinan dilakukan dengan menerbitkan akta perkawinan / surat keterangan perkawinan yang memiliki legalitas untuk bukti atas diakuinya perkawinan campuran tersebut menurut hukum negara Indonesia. Perkawinan yang berstatus sah merupakan faktor penting akan keberlangsungan perkawinan kedepannya. Sahnya sebuah

perkawinan adalah sesuatu hal yang krusial yang berkaitan erat dengan akibat perkawinan. Status perkawinan yang sah juga mampu memberikan legalitas hukum menjadi tegas dan jelas (Yasniwati, 2023).

Pencatatan perkawinan memiliki peran strategis dalam mewujudkan tertib administrasi hukum, karena berfungsi sebagai sarana penjamin kepastian dan kemudahan hukum, sekaligus menjadi alat pembuktian sah atas adanya suatu ikatan perkawinan. Eksistensi pendataan ini selain untuk ketertiban administrasi juga guna melindungi para pihak di dalamnya dari perkawinan yang tidak bertanggungjawab (Prastiwiyanto, 2018). Tidak dicatatkannya perkawinan campuran mengakibatkan tidak adanya bukti otentik berupa akta perkawinan yang mengakibatkan kelemahan hukum apabila ada pihak yang tidak mengakui (Mahera & Rahim, 2022).

Bukti pencatatan perkawinan berupa akta perkawinan menjadi hal penting karena diperlukan untuk mengurus dokumen-dokumen lainnya. Keberadaan akta perkawinan campuran juga diperlukan dalam mengurus Izin Tinggal Tetap (ITAP), diatur pada Pasal 54 ayat 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Selain persyaratan yang memerlukan akta perkawinan untuk memperoleh ITAP kepada pasangan campuran, akta perkawinan juga menjadi persyaratan mendapatkan ITAP bagi anak berkewarganegaraan ganda dalam perkawinan campuran tersebut. Bukti perkawinan campuran berupa akta perkawinan tidak hanya menjadi penerbitan dokumen kependudukan, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme perlindungan hukum bagi seluruh anggota keluarga. Dalam praktiknya, perkawinan campuran wajib dicatatkan sesuai dengan ketentuan hukum negara masing-masing pihak guna menjamin kepastian hukum (Srikandi, 2025).

Ketidakpatuhan terhadap kewajiban pencatatan tersebut dapat menimbulkan konsekuensi hukum yang signifikan, khususnya terhadap anak di dalamnya. Apabilat terjadi anak dapat dikualifikasikan sebagai anak luar perkawinan campuran yang tidak sah. Oleh karena negara melihat bahwa perkawinan tersebut tidak pernah ada tentunya berdampak terhadap keberhakan istri dan anak di dalamnya. Walaupun kedudukan anak luar kawin setelah Putusan MK 46/PUU-VIII/2010 tetap memiliki hubungan dengan ayah dan keluarga ayahnya untuk memperoleh hak-haknya. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa pencatatan perkawinan memiliki peranan penting untuk menjamin keberlangsungan keluarga tersebut terhindar dari sengketa hukum yang timbul.

## Kesimpulan

Kelahiran anak dari perkawinan beda kewarganegaraan yang tidak tercatat, yang mengakibatkan secara administratif dikualifikasikan sebagai anak tidak sah atau anak luar kawin, tetap memiliki hak keperdataan, juga hak sebagai ahli waris. Pengakuan terhadap hak tersebut diperkuat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 yang memperluas pengaturan mengenai hak-hak perdata anak luar kawin. Berkenaan dengan adanya Putusan yang melindungi status dan hak anak yang lahir dalam perkawinan yang tidak sah, tidak menghilangkan makna mengenai keharusan pencatatan perkawinan. Hal ini disebabkan oleh tidak dicatatkannya perkawinan memungkinkan untuk memunculkan sengketa di kemudian harinya yang berdampak pada hak asuh, kewarisan dan hubungan perdata di dalamnya.

Solusi penyelesaian yang digunakan dapat melalui jalur litigasi atau pengadilan. Ketentuan mengenai legalitas status perkawinan campuran tertuang melalui Pasal 56 ayat (1) UU Perkawinan, yang menegaskan perkawinan tersebut dinyatakan sah bilamana dijalankan memenuhi prasyarat hukum negara tempat perkawinan berlangsung serta tidak adanya halangan dengan hukum yang berlaku para pihak di negaranya. Sementara itu, mekanisme pencatatan perkawinan yang tidak dilakukan di Indonesia maka berlaku Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) Perpres Nomor 96 Tahun 2018. Pencatatan dilakukan untuk mendapatkan pengakuan, dan diperuntukan sebagai syarat administrasi untuk mengurus kependudukan anak yang dilahirkan ataupun persyaratan bagi WNA yang menikah dengan WNI dalam memperoleh Izin Tinggal Tetap (ITAP) di Indonesia.

## Informasi Pendanaan

Pendanaan penelitian ini berasal dan dibiayai dengan Keputusan Rektor Universitas Warmadewa Nomor : 77/UNWAR/PD-02/2026 Tentang Crafting Artikel Sinta.

## Ucapan Terima Kasih

Terima kasih sebesar-besarnya peneliti ucapkan kepada Fakultas Hukum Universitas Warmadewa yang dimana dalam penelitian ini telah membantu penyusunan artikel dan turut memberikan pendanaan yang ditujukan untuk publikasi artikel. Rasa terima kasih ini juga diberikan kepada seluruh pihak termasuk pembimbing, orang tua, dan pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan penelitian ini baik secara moral maupun materiil.

## Referensi

- Attallah Apryano, A., Ramadhan, A., Frisco Fernando, F., & Pratama Erdiyanto, R. (2024). Penyelesaian Sengketa Waris Dalam Konflik Antar Keluarga Sedarah. *Jurnal Kewarganegaraan*, 8(1), 961-968 <https://doi.org/10.31316/jk.v8i1.6441>
- Aulia Pinasty, R., Indah Cahyani Putri, S., Aurelia Safira, A., Mega Pratiwi, A (2023). Perlindungan Hukum Untuk Memenuhi Hak Waris Anak Hasil Perkawinan Campuran Berdasarkan Asas HPI. *Pancasila Law Journal*, 1(2), 385-392, <https://doi.org/10.24905/plj.v1i2.44>
- Isnaeni, M. (2016). *Hukum Perkawinan Indonesia*. PT. Revka Petra Media
- Jamaluddin, Faisal, & Azkia, S. (2024). *Hukum Perkawinan (Pendekatan Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam)*. Depublish Digital
- Jannah, S., Syam, N., Hasan, S., (2021). Urgensi Pencatatan Pernikahan Dalam Presfektif Hukum Islam Dan Hukum Positif Di Indonesia. *Jurnal Penelitian dan Pemikiran Keislaman*, 8(2), 190-199 <https://journal.uim.ac.id/index.php/alulum/article/view/1052>
- Karso, J. (2021). *Perkawinan Campuran & Kesejahteraan Mengkaji Pelayanan Publik Izin Perkawinan Campuran di Kabupaten Indramayu Jawa Barat*. Penerbit Samudra
- Mahera, V., & Rahim, A. (2022). Pentingnya Pencatatan Perkawinan, *As-Syams: Journal Hukum Islam*, 3(2). 92-101 <https://ejournal.iaingorontalo.ac.id/index.php/AS-SYAMS/article/view/289>
- Mutmainah, D. M., S, N. A., & Rosadi, D. I. R. (2023). Akibat Hukum Bagi Anak Hasil Perkawinan Kewarganegaraan. *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora*, 1(3), 10-23, <https://doi.org/10.59246/aladalah.v1i3.323>
- Prastiwiyanto. (2018). Fungsi Pencatatan Perkawinan dan Implikasi Hukumnya, *Jurnal Pemikiran dan Pendidikan Islam*. 11(1), 34-52, <https://doi.org/10.37812/fikroh.v11i1.33>
- Rosidah, Z. N. (2017). Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010 Tentang Hak Perdata Anak Luar Kawin di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama Surakarta. *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, 2(2). 75-87, <https://doi.org/10.22515/alakhkam.v2i2.1067>
- Srikandi, D. A., Arini, Y., Zalfa 'atiqoh, D., Hanisya, L., Dwi, S., Ramadhan, N., & Hidayah, A. N. (2025). Perkawinan Campuran Dalam Perspektif Hukum: Implikasi Yuridis Terhadap Status Kewarganegaraan, Harta Bersama, dan Hak Waris. *Jurnal Hukum Progresif*, 8(6), 97-104, <https://law.ojs.co.id/index.php/jhp/article/view/691>
- Sujana, I. N. (2015). *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010*. Aswaja Pressindo.
- Wihardjo, R. R. (2023). *Kedudukan Harta Bersama Pada Perkawinan Campuran*. PT. Nas Media
- Yamin, M. S., & Riza, F, 2021. *Buku Ajar Hukum Perdata Internasional*, Medan : UMSUPRESS
- Yasniwati. (2023). Urgensi Pencatatan Perkawinan Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak dalam Mewujudkan Keluarga Bahagia. *Unes Law Review*, 6(1) 2312-2317, <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1.1021>



## ARTICLE

# Proporsionalitas Sanksi Pajak Terhadap Perusahaan Berdasarkan Undang-Undang Harmonisasi Perpajakan Dikaitkan Dengan Prinsip Keadilan

*The Proportionality of Tax Sanctions Against Companies Based on the Tax  
Harmonization Law is Linked to the Principle of Justice*

Marcelona Seven Banjarnahor\*, Dewi Iryani, Gradios Nyoman Tio Rae  
Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta Pusat, DKI Jakarta, Indonesia

\*Corresponding author: [marcel07marbun@gmail.com](mailto:marcel07marbun@gmail.com)

## ABSTRAK

Pengenaan sanksi administratif pajak merupakan instrumen penting dalam penegakan kepatuhan perpajakan terhadap Wajib Pajak Badan. Namun, dalam praktiknya, sanksi sering diterapkan secara formalistik dan otomatis tanpa mempertimbangkan unsur kesalahan, itikad baik, serta proporsionalitas antara pelanggaran dan sanksi yang dikenakan. Kondisi ini menimbulkan persoalan yuridis terkait pemenuhan prinsip kepastian hukum dan keadilan dalam sistem perpajakan. Permasalahan tersebut tercermin dalam sengketa pajak yang melibatkan PT Gitaswara Indonesia, PT Foster Electric Indonesia, dan PT Anugerah Sukses Multi Usaha, yang menunjukkan adanya perbedaan penilaian antara fiskus dan majelis hakim mengenai legitimasi pengenaan sanksi administratif pajak. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan meliputi peraturan perpajakan, putusan pengadilan pajak, serta literatur hukum yang relevan. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan teori kepastian hukum dan teori keadilan sebagai kerangka analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan sanksi administratif pajak belum sepenuhnya mencerminkan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Fiskus cenderung menerapkan sanksi sebagai konsekuensi otomatis atas koreksi fiskal atau temuan administratif, sedangkan majelis hakim dalam beberapa putusan mempertimbangkan unsur kesalahan, itikad baik, dan proporsionalitas sanksi. Oleh karena itu, sanksi administratif pajak seharusnya diterapkan secara proporsional dan berkeadilan guna menyeimbangkan kepentingan penerimaan negara dengan perlindungan hukum bagi Wajib Pajak Badan.

**Kata Kunci:** Sanksi Administratif Pajak, Wajib Pajak Badan (Perusahaan), Proporsionalitas, Keadilan

**ABSTRACT**

*The imposition of tax administrative sanctions constitutes an important instrument in enforcing tax compliance among corporate taxpayers. However, in practice, such sanctions are often applied in a formalistic and automatic manner without adequately considering elements of fault, good faith, and proportionality between the violation committed and the sanction imposed. This condition raises legal issues concerning the fulfillment of the principles of legal certainty and justice within the tax system. These issues are reflected in tax disputes involving PT Gitaswara Indonesia, PT Foster Electric Indonesia, and PT Anugerah Sukses Multi Usaha, which demonstrate differing assessments between the tax authorities and the tax court judges regarding the legitimacy of imposing administrative tax sanctions. This study employs a normative legal research method using statutory and case approaches. The legal materials consist of tax regulations, tax court decisions, and relevant legal literature. The data are analyzed qualitatively using the theories of legal certainty and justice as the analytical framework. The findings indicate that the implementation of administrative tax sanctions has not fully reflected the principles of legal certainty and justice. Tax authorities tend to impose sanctions as an automatic consequence of fiscal corrections or administrative findings, whereas tax court judges in several decisions have considered elements of fault, good faith, and the proportionality of sanctions. Therefore, administrative tax sanctions should be imposed in a proportional and equitable manner to balance the state's interest in tax revenue collection with legal protection for corporate taxpayers.*

**Keywords:** Administrative Tax Sanctions, Corporate Taxpayers (Companies), Proportionality, Justice

**HOW TO CITE:**

Banjarnahor, M. S., Iryani, D., Rae, G. N. T. (2026). "Proporsionalitas Sanksi Pajak Terhadap Perusahaan Berdasarkan Undang-Undang Harmonisasi Perpajakan Dikaitkan Dengan Prinsip Keadilan". Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum. 9(1): 97-110. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.61280

**Pendahuluan**

Pajak merupakan instrumen utama penerimaan negara yang digunakan untuk membiayai pengeluaran publik dan pembangunan nasional. Menurut P.J.A. Andriani yang dikutip dan dialihbahasakan oleh R. Santoso Brotodiharjo (2008: 2), pajak adalah iuran wajib yang dipungut negara berdasarkan undang-undang tanpa imbalan langsung kepada pembayar, yang hasilnya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan. Dalam perspektif hukum publik, pajak mencerminkan hubungan hukum antara negara dan wajib pajak yang harus dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.

Sebagai konsekuensi dari kewajiban perpajakan, sistem perpajakan mengatur mekanisme sanksi sebagai instrumen penegakan hukum guna mendorong kepatuhan, mencegah pelanggaran, dan menjaga efektivitas pemungutan pajak. Pengaturan mengenai sanksi pajak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021



tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, yang membedakan sanksi menjadi sanksi administratif dan sanksi pidana.

Dalam praktik, sanksi administratif berupa denda, bunga, dan kenaikan sering diterapkan secara otomatis atas pelanggaran formal maupun kekurangan pembayaran pajak. Kondisi ini berpotensi menggeser fungsi sanksi dari sarana pembinaan kepatuhan menjadi instrumen yang bersifat represif. Permasalahan tersebut semakin kompleks bagi Wajib Pajak Badan karena kesalahan administratif perusahaan tidak selalu mencerminkan niat menghindari pajak, melainkan sering disebabkan oleh perbedaan penafsiran peraturan, kompleksitas transaksi, maupun dinamika kebijakan perpajakan. Akibatnya, pengenaan sanksi kerap menimbulkan beban yang tidak proporsional dan memicu sengketa perpajakan (Hernoko, 2010: 45).

Dalam negara hukum (*rechtsstaat*), setiap tindakan negara yang membebani warga negara harus berlandaskan hukum dan diarahkan pada pencapaian keadilan. Meskipun kewajiban perpajakan memiliki dasar konstitusional dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penerapannya tetap harus memperhatikan perlindungan hak wajib pajak. Oleh karena itu, sanksi administratif tidak seharusnya diterapkan secara mekanis tanpa mempertimbangkan tingkat kesalahan, itikad baik, dan kondisi objektif wajib pajak.

Secara teoritis, penerapan sanksi pajak harus selaras dengan prinsip keadilan horizontal dan vertikal serta asas proporsionalitas, sehingga sanksi yang dijatuhkan sebanding dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Namun, praktik di Indonesia menunjukkan bahwa penerapan sanksi administratif masih sering menimbulkan persoalan keadilan, sebagaimana tercermin dalam berbagai sengketa yang diperiksa oleh Pengadilan Pajak.

Permasalahan tersebut tampak dalam sengketa yang melibatkan PT Gitaswara Indonesia, PT Foster Electric Indonesia, dan PT Anugerah Sukses Multi Usaha. Dalam perkara PT Gitaswara Indonesia, fiskus mengenakan sanksi administratif sebagai konsekuensi otomatis dari koreksi fiskal atas Pajak Penghasilan Badan, sedangkan wajib pajak berpendapat bahwa koreksi tersebut hanya berkaitan dengan perbedaan penafsiran norma dan tidak mencerminkan pelanggaran yang disengaja. Sengketa ini menunjukkan pertentangan antara kepastian hukum formal dan keadilan substantif.

Pada perkara PT Foster Electric Indonesia, sanksi administratif tetap dikenakan meskipun telah terdapat putusan sebelumnya yang menetapkan posisi fiskal wajib pajak. Penerbitan kembali ketetapan pajak beserta sanksi menimbulkan persoalan kepastian hukum karena tidak didasarkan pada kesalahan baru yang dapat dipertanggungjawabkan kepada wajib

pajak. Sementara itu, dalam sengketa PT Anugerah Sukses Multi Usaha, sanksi administratif dikenakan melalui Surat Tagihan Pajak tanpa didahului proses pemeriksaan yang memadai. Kasus ini menunjukkan bahwa permasalahan sanksi administratif tidak hanya menyangkut substansi sanksi, tetapi juga prosedur penerapannya yang harus memenuhi prinsip *due process of law* dan keadilan prosedural.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis penerapan prinsip proporsionalitas dalam pemberian sanksi perpajakan terhadap perusahaan dalam praktik penegakan hukum pajak di Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis ketentuan hukum positif di Indonesia mengatur sanksi perpajakan terhadap perusahaan yang melakukan pelanggaran pajak.

## Metode

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan sifat deskriptif-analitis. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan terhadap perundang-undangan (*statute approach*) sebagai sumber hukum yang telah ada, pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan dua jenis bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan Hukum Primer terdiri atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (HPP); UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak; Peraturan Menteri Keuangan dan peraturan pelaksana di bidang sanksi pajak administratif; serta Putusan Pengadilan Pajak sebagai sumber yurisprudensi. Bahan Hukum Sekunder meliputi buku-buku hukum pajak, Jurnal Hukum Pajak, dan artikel akademik.

Pengumpulan data dilakukan melalui metode studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri peraturan perundang-undangan, literatur hukum, serta dokumen resmi yang relevan. Sumber data berasal dari lembaga dan platform otoritatif, antara lain Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) Kemenkumham, Direktorat Jenderal Pajak, Mahkamah Agung RI, serta basis data ilmiah seperti Google Scholar dan Hukum Online. Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif-analitis dengan pendekatan yuridis-teoritis. Hasil analisis ini kemudian disimpulkan secara kualitatif, dengan menekankan

keseimbangan antara kepastian hukum (legal certainty) dan keadilan (justice). Dengan pendekatan ini, penelitian tidak hanya menggambarkan hukum sebagaimana tertulis, tetapi juga memberikan kritik dan rekomendasi normatif terhadap penerapan sanksi administratif dalam sistem perpajakan nasional. Penelitian dilakukan di beberapa tempat, yaitu Gedung Pengadilan Pajak Jakarta, dan Program Pascasarjana Universitas Bung Karno Jakarta.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **A. Pengaturan Sanksi Perpajakan Terhadap Perusahaan dalam Hukum Positif di Indonesia**

Dalam sistem hukum Indonesia, pajak merupakan instrumen negara yang memiliki kedudukan konstitusional sebagai sumber utama penerimaan negara untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional. Kedudukan pajak tersebut ditegaskan dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang (Soemitro, 2004: 12). Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa setiap pemungutan pajak, termasuk pengenaan sanksi perpajakan, harus memiliki dasar hukum yang jelas sebagai wujud prinsip negara hukum dan perlindungan terhadap hak-hak wajib pajak.

Dalam perspektif hukum publik, pajak dipahami sebagai hubungan hukum antara negara dan warga negara yang melahirkan hak dan kewajiban secara timbal balik. Negara memiliki kewenangan untuk memungut pajak, sedangkan wajib pajak berkewajiban memenuhi ketentuan perpajakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Agar kewajiban tersebut dapat dijalankan secara efektif, sistem perpajakan membutuhkan instrumen penegakan hukum berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana. Pengaturan mengenai sanksi perpajakan di Indonesia secara umum terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU KUP jo. UU HPP). Undang-undang ini menjadi dasar utama dalam pengaturan hak dan kewajiban perpajakan, termasuk mekanisme pengawasan dan penegakan hukum pajak.

Menurut Rochmat Soemitro, hukum pajak merupakan keseluruhan ketentuan yang mengatur hubungan antara negara dengan orang pribadi maupun badan yang memiliki kewajiban membayar pajak. Hubungan hukum tersebut lahir karena adanya kewajiban warga

negara untuk menyerahkan sebagian kekayaannya kepada negara berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, negara memiliki kedudukan sebagai pihak yang berwenang untuk memungut pajak dan memastikan kewajiban tersebut dipenuhi oleh wajib pajak. Oleh karena itu, hukum pajak tidak hanya mengatur mengenai hak dan kewajiban wajib pajak, tetapi juga mengatur kewenangan negara dalam menjalankan fungsi pemungutan pajak. Dengan adanya pengaturan tersebut, pelaksanaan sistem perpajakan diharapkan dapat berjalan secara tertib dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak (Soemitro, 2004: 24).

Dalam hubungan hukum perpajakan tersebut, negara diberikan kewenangan untuk mengenakan sanksi terhadap pelanggaran kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh wajib pajak. Sanksi tersebut pada dasarnya merupakan bagian dari upaya penegakan hukum administratif dalam bidang perpajakan. Pengenaan sanksi administratif dimaksudkan untuk mendorong kepatuhan wajib pajak terhadap ketentuan perpajakan yang berlaku. Selain itu, sanksi administratif juga berfungsi sebagai alat pengawasan agar wajib pajak melaksanakan kewajiban perpajakannya secara benar, lengkap, dan tepat waktu. Dengan demikian, keberadaan sanksi administratif menjadi salah satu instrumen penting dalam menjaga efektivitas sistem perpajakan.

Sanksi administratif dalam hukum pajak Indonesia pada dasarnya terdiri atas sanksi bunga, denda, dan kenaikan pajak. Ketiga bentuk sanksi tersebut diatur dalam berbagai ketentuan UU KUP yang berkaitan dengan keterlambatan pembayaran, kekurangan pembayaran pajak, keterlambatan pelaporan, maupun pelanggaran administratif lainnya. Selain UU KUP dan UU HPP, pengaturan mengenai sanksi perpajakan juga dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai peraturan pelaksana, seperti Peraturan Menteri Keuangan (PMK), Peraturan Direktur Jenderal Pajak, dan ketentuan teknis administrasi perpajakan lainnya. Peraturan pelaksana tersebut berfungsi untuk memberikan kepastian mengenai tata cara penghitungan sanksi, prosedur penagihan, hingga mekanisme pengurangan atau penghapusan sanksi administratif. Kehadiran regulasi teknis tersebut menunjukkan bahwa sistem perpajakan Indonesia menganut pendekatan administrasi modern yang menempatkan kepastian prosedural sebagai bagian penting dari penegakan hukum pajak. Namun demikian, kompleksitas regulasi perpajakan juga sering menimbulkan persoalan interpretasi di tingkat praktik, terutama bagi Wajib Pajak Badan yang memiliki transaksi dan aktivitas usaha yang kompleks (Gunadi, 2018: 89).

Dalam konteks hukum administrasi negara, pengenaan sanksi administratif merupakan bentuk penggunaan kewenangan pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) yang harus dilaksanakan berdasarkan asas legalitas. Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa setiap tindakan pemerintah yang membebani warga negara harus memiliki dasar kewenangan yang sah dan dilaksanakan sesuai prinsip *due process of law* (Hadjon, 2019: 112). Oleh karena itu, pengenaan sanksi administratif pajak tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus berdasarkan ketentuan normatif yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Salah satu fokus utama dalam pengaturan UU HPP adalah penegasan mengenai konsekuensi hukum terhadap penggunaan upaya hukum oleh wajib pajak. Ketentuan yang berkaitan dengan sanksi administratif dalam proses keberatan dapat ditemukan dalam Pasal 25 ayat (9) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP). Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa apabila permohonan keberatan wajib pajak ditolak atau hanya dikabulkan sebagian, maka wajib pajak dikenai sanksi administratif berupa denda. Besarnya denda tersebut ditetapkan sebesar 30% dari jumlah pajak berdasarkan keputusan keberatan setelah dikurangi dengan jumlah pajak yang telah dibayar sebelum pengajuan keberatan. Sebelum berlakunya UU HPP, sanksi administratif dalam proses keberatan dikenakan sebesar 50% dari jumlah pajak berdasarkan keputusan keberatan. Penurunan besaran sanksi menjadi 30% menunjukkan adanya perubahan pendekatan kebijakan perpajakan oleh pembentuk undang-undang, yang berupaya menciptakan keseimbangan antara fungsi penegakan hukum dan perlindungan terhadap hak wajib pajak.

Selain mengatur keberatan, UU HPP juga mengatur konsekuensi hukum dalam proses banding di Pengadilan Pajak, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (5D) UU HPP. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa apabila permohonan banding wajib pajak ditolak atau hanya dikabulkan sebagian, maka wajib pajak dikenai sanksi administratif berupa denda sebesar 60%. Besaran denda tersebut dihitung dari jumlah pajak berdasarkan putusan banding setelah dikurangi dengan pembayaran pajak yang telah dilakukan sebelum pengajuan keberatan. Sebelumnya, besaran sanksi administratif dalam proses banding ditetapkan sebesar 100% dari jumlah pajak berdasarkan putusan banding. Melalui UU HPP, besaran sanksi tersebut diturunkan menjadi 60%. Penyesuaian tersebut menunjukkan adanya perubahan arah kebijakan hukum perpajakan yang lebih proporsional.

Di samping itu, ketentuan mengenai jenis-jenis sanksi administratif material diatur secara spesifik. Sanksi denda formal diatur dalam Pasal 7 KUP (misalnya denda Rp1.000.000,00

untuk SPT Tahunan Badan yang terlambat dilapor). Sanksi bunga diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 14 KUP yang didasarkan atas keterlambatan pembayaran pajak atau pembetulan SPT yang mengakibatkan kekurangan pembayaran pajak. Sedangkan sanksi kenaikan diatur dalam Pasal 13 ayat (3) UU KUP sebesar 50% dari PPh yang kurang dibayar atau 100% dari PPN/PPnBM yang kurang dipotong/dipungut, serta sanksi kenaikan 200% berdasarkan Pasal 13A bagi kealpaan pertama Wajib Pajak, dan sanksi kenaikan 100% dalam Pasal 15 ayat (2) untuk penerbitan SKPKBT.

## **B. Penerapan Prinsip Proporsionalitas dalam Pemberian Sanksi Perpajakan Perusahaan dalam Praktik**

Menurut Agus Yudha Hernoko (2010: 78), asas proporsionalitas pada dasarnya merupakan prinsip yang mengatur keseimbangan pembagian hak dan kewajiban antar pihak secara wajar sesuai dengan porsi masing-masing. Dalam konteks perpajakan, prinsip ini dapat dimaknai sebagai dasar dalam menentukan keseimbangan antara kewajiban wajib pajak dan kewenangan negara dalam memungut pajak serta mengenakan sanksi. Proporsionalitas menuntut agar setiap beban yang dikenakan kepada wajib pajak, termasuk sanksi administratif, sebanding dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Dalam praktik penegakan hukum pajak di Indonesia, implementasi prinsip proporsionalitas ini dinilai melalui tiga kasus sengketa penting di Pengadilan Pajak dan Mahkamah Agung.

1. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 5080/B/PK/Pjk/2024 (Perkara PT Gitaswara Indonesia)

Sengketa dalam perkara ini bermula dari diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) Pajak Penghasilan Badan yang memuat koreksi fiskal serta pengenaan sanksi administratif berupa sanksi bunga dan denda atas dasar kekurangan pembayaran pajak. Fiskus mengadopsi pendekatan formalistik yang mengasumsikan bahwa setiap kekurangan pembayaran pajak berdasarkan temuan pemeriksaan secara otomatis memicu kewajiban pengenaan sanksi administratif, tanpa mempertimbangkan adanya perbedaan penafsiran norma atau itikad baik Wajib Pajak. Sebaliknya, Wajib Pajak berpendapat bahwa koreksi tersebut murni bersumber dari perbedaan interpretatif atas aturan yang dinamis dan tidak mencerminkan adanya kelalaian yang disengaja atau niat buruk untuk menghindari pajak.

Majelis Hakim Agung mengoreksi pendekatan fiskus tersebut. Hakim menegaskan bahwa meskipun koreksi fiskal secara normatif dapat dibenarkan, pengenaan sanksi administratif tidak serta-merta sah tanpa melakukan pengujian terhadap unsur kesalahan (*fault*)

Wajib Pajak. Hakim menilai bahwa PT Gitaswara Indonesia telah menunjukkan itikad baik dan kepatuhan administratif yang konsisten, sehingga pengenaan sanksi administratif secara penuh dan kaku berpotensi melampaui tujuan korektif sanksi itu sendiri. Putusan ini secara signifikan bergeser dari paradigma *strict liability* administratif menuju *fault-based administrative sanction*, yang menegaskan bahwa unsur kesalahan dan itikad baik harus diuji secara substantif agar sanksi yang dijatuhkan memenuhi asas proporsionalitas dan keadilan.

2. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 3993/B/PK/Pjk/2025 (Perkara PT Foster Electric Indonesia)

Perkara ini berfokus pada legalitas pengenaan sanksi administratif secara berulang (kumulatif/lanjutan) terhadap objek pajak yang sama. Sengketa muncul ketika fiskus menerbitkan ketetapan pajak lanjutan beserta sanksi administrasi baru pasca adanya putusan peradilan sebelumnya yang telah berkekuatan hukum tetap mengenai posisi fiskal Wajib Pajak. Fiskus mendasarkan tindakannya pada diskresi kewenangan melakukan pemeriksaan lanjutan berdasarkan UU KUP. Wajib Pajak menolak sanksi tersebut karena tidak terdapat kesalahan baru yang secara konkret dilakukan oleh perusahaan, sehingga pengenaan sanksi berulang menimbulkan ketidakpastian hukum yang ekstrem dan beban keuangan yang tidak proporsional.

Majelis Hakim Agung mengabulkan permohonan Wajib Pajak dengan menekankan pentingnya prinsip finalitas putusan (*res judicata*) dan kepastian hukum. Hakim menilai bahwa tindakan fiskus yang mengenakan sanksi berulang tanpa adanya dasar kesalahan baru bertentangan secara nyata dengan asas keadilan dan batas kewajaran hukum administrasi. Sanksi tidak boleh diterapkan sebagai instrumen pemaksaan fiskal yang eksekutif yang melanggar hak ekspektasi sah (*legitimate expectation*) Wajib Pajak.

3. Putusan Pengadilan Pajak Nomor PUT-006893.99/2021/PP.IVB (Perkara PT Anugerah Sukses Multi Usaha)

Kasus ini menyoroti aspek proporsionalitas dari dimensi keadilan prosedural (*procedural justice*) dan asas *due process of law*. Sengketa timbul dari penerbitan Surat Tagihan Pajak (STP) oleh fiskus yang langsung membebankan sanksi administratif kepada perusahaan tanpa didahului oleh proses pemeriksaan atau klarifikasi yang memadai. Fiskus berargumen bahwa STP merupakan produk administrasi rutin yang dapat diterbitkan langsung berdasarkan data digital yang tersedia secara otomatis. Wajib Pajak mengajukan gugatan dengan dalih bahwa



penjatuhan sanksi secara mekanis tanpa memberikan hak untuk didengar (*right to be heard*) melanggar prosedur formal yang sah.

Majelis Hakim Pengadilan Pajak membatalkan ketetapan sanksi administratif tersebut. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim menegaskan bahwa prosedur pemeriksaan dan klarifikasi bukan sekadar formalitas administratif, melainkan bagian integral dari jaminan kepastian hukum dan keadilan. Sanksi administratif yang dijatuhkan tanpa melalui prosedur pembuktian dan proses hukum yang sah kehilangan legitimasi yuridisnya. Prosedur yang cacat secara otomatis menggugurkan keabsahan sanksi substantif yang terkandung di dalamnya.

Ketiga putusan di atas menunjukkan adanya kesenjangan yang lebar antara kerangka normatif-formal sanksi perpajakan yang kaku dengan realitas penegakan hukum yang dituntut berkeadilan substantif. Merujuk pada elemen proporsionalitas menurut Robert Alexy (2010: 67) yakni kesesuaian (*suitability*), kebutuhan (*necessity*), dan keseimbangan (*proportionality stricto sensu*), sanksi administratif dalam praktik perpajakan nasional seringkali gagal memenuhi ketiga unsur ini jika diterapkan secara mekanis. Sanksi perpajakan seharusnya tidak diposisikan sebagai alat represif murni untuk mengejar target penerimaan negara, melainkan sebagai instrumen korektif dalam kerangka *responsive regulation* yang mengutamakan pembinaan kepatuhan sukarela melalui pendekatan persuasif dan edukatif (Ayres & Braithwaite, 2016). Penerapan sanksi formalistik tanpa membedakan derajat kesalahan subjektif atau adanya itikad baik justru melemahkan tingkat kepercayaan (*trust*) publik terhadap otoritas perpajakan dan berpotensi merusak iklim investasi serta kelangsungan usaha nasional (Rahardjo, 2009, 54).

## Kesimpulan

Pengaturan sanksi perpajakan terhadap perusahaan dalam hukum positif Indonesia, khususnya dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU KUP jo. UU HPP), pada dasarnya telah memberikan kerangka normatif yang jelas mengenai jenis, bentuk, dan mekanisme pengenaan sanksi administratif (denda, bunga, dan kenaikan). Namun demikian, pengaturan tersebut masih didominasi oleh pendekatan formalistik-tekstual dan belum secara eksplisit mengintegrasikan prinsip proporsionalitas sebagai asas utama penentuan sanksi. Akibatnya, undang-undang perpajakan lebih mengutamakan aspek kepastian hukum formal daripada keadilan substantif, sehingga membatasi ruang diskresi otoritas fiskal untuk mempertimbangkan latar belakang kesalahan atau itikad baik Wajib Pajak Badan.

Dalam praktik penegakan hukum pajak di Indonesia, penerapan prinsip proporsionalitas dalam pemberian sanksi terhadap perusahaan belum terlaksana secara optimal. Sebagaimana tercermin dalam Putusan MA No. 5080/B/PK/Pjk/2024, Putusan MA No. 3993/B/PK/Pjk/2025, dan Putusan Pengadilan Pajak No. PUT-006893.99/2021/PP.IVB, fiskus cenderung menerapkan sanksi administratif secara otomatis, mekanis, dan sepihak sebagai konsekuensi langsung dari temuan audit atau koreksi fiskal. Pendekatan formalistik ini mengabaikan unsur kesesuaian, kebutuhan, dan keseimbangan, seperti pengenaan sanksi atas perbedaan interpretasi norma, pengenaan sanksi berulang tanpa kesalahan baru, serta penjatuhan sanksi tanpa melalui prosedur pemeriksaan yang sah. Sebaliknya, lembaga peradilan (Pengadilan Pajak dan Mahkamah Agung) telah berupaya progresif bertindak sebagai penyeimbang dengan mengoreksi tindakan fiskus demi menegakkan keadilan substantif dan prosedural bagi perusahaan.

Kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah), disarankan untuk melakukan reformulasi regulasi perpajakan nasional dengan memasukkan asas proporsionalitas secara eksplisit ke dalam ketentuan umum bab sanksi UU KUP di masa mendatang. Perlu dirumuskan parameter normatif yang jelas mengenai diferensiasi sanksi berdasarkan derajat kesalahan (kesengajaan vs kealpaan teknis), frekuensi pelanggaran, itikad baik Wajib Pajak, serta kapasitas ekonomi perusahaan, agar ketentuan hukum tidak hanya memberikan kepastian hukum formal tetapi juga keadilan substantif yang fleksibel.

Kepada Direktorat Jenderal Pajak selaku otoritas fiskal, disarankan untuk menyusun pedoman teknis yang komprehensif bagi para fungsional pemeriksa pajak agar tidak menjatuhkan sanksi secara otomatis dan kaku. Paradigma penegakan hukum pajak harus digeser dari pendekatan konfrontatif-represif menuju model *responsive regulation* dan *cooperative compliance* yang mengutamakan pembinaan, edukasi, dan klarifikasi yang transparan. Di sisi lain, Majelis Hakim Pengadilan Pajak dan Mahkamah Agung diharapkan mempertahankan konsistensi putusan yang progresif berbasis keadilan substantif guna memberikan perlindungan hukum yang seimbang serta menciptakan iklim usaha yang sehat, kompetitif, dan berkelanjutan di Indonesia.

## Informasi Pendanaan

Tidak Ada.

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Abdul Basir. (2021). *Ultimum remedium dalam tindak pidana pajak wajib pajak badan dan upaya pengembalian kerugian pada pendapatan negara* (Disertasi Doktor, Universitas Jayabaya).
- Adriani, A. R. (2020). Analisis pemeriksaan dalam meningkatkan kepatuhan wajib pajak badan di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Jakarta Tanah Abang Satu Tahun 2016–2018. *Jurnal Pajak Vokasi (JUPASI)*, 1(2).
- Alexy, R. (2010). *A theory of constitutional rights*. Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (2015). Legal certainty and correctness. *Ratio Juris*, 28(4).
- Aristotle. (1999). *Nicomachean ethics* (T. Irwin, Trans.). Hackett Publishing Company. (Original work published ca. 350 B.C.E.)
- Asikin, Z. (2012). *Pengantar tata hukum Indonesia*. Rajawali Press.
- Astrina, F., & Septiani, C. (2019). Pengaruh pemahaman peraturan pajak, sanksi perpajakan, pemeriksaan pajak terhadap kepatuhan wajib pajak orang pribadi (WPOP). *Jurnal Ekonomi Bisnis Universitas Muhammadiyah Palembang*, 4(2).
- Aulia Fajrin. (2024). *Proporsionalitas prinsip keadilan pengenaan denda administratif dalam penyelesaian sengketa pajak* (Tesis Magister, Universitas Hasanuddin).
- Ayres, I., & Braithwaite, J. (2016). *Responsive regulation*. Oxford University Press.
- Bird, R. M. (1991). Tax administration and tax reform: Reflections and experience. *World Development*, 19(11).
- Claes, E., Devroe, W., & Keirsbilck, B. (2009). *Facing the limits of the law*. Springer.
- Faradita, T., & Rachmawati, N. A. (2022). Perencanaan pajak dan implikasinya terhadap usaha mikro kecil dan menengah (Studi kasus pada UMKM Madu Huwaida). *Journal of Applied Managerial Accounting*, 6(2).
- Faiz, P. M. (2009). Teori keadilan John Rawls. *Jurnal Konstitusi*, 6(1).
- Fenwick, M., & Wrba, S. (Eds.). (2016). *The shifting meaning of legal certainty*. Springer.
- Fidel. (2014). *Tax law: Proses beracara di Pengadilan Pajak dan peradilan umum*. Carofin Media.
- Gunadi. (2018). *Panduan komprehensif ketentuan umum perpajakan*. MUC Consulting.
- Hadjon, P. M. (2019). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Halim, A. (2021). *Reformulasi pengaturan sanksi pajak pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (Tinjauan dari perspektif daluwarsa pajak)* (Disertasi Doktor, Universitas Brawijaya).
- Hans Kelsen. (1967). *Pure theory of law* (M. Knight, Trans.). University of California Press.
- Hartanto, & Wahyandono. (2025). Criminal sanctions in Indonesian taxation law: Re-evaluating proportionality and legal certainty. *Res Nullius Law Journal*, 7(1).
- Hernoko, A. Y. (2010). *Hukum perjanjian: Asas proporsionalitas dalam kontrak komersial*. Kencana.

- Ilyas, W. B., & Burton, R. (2008). *Hukum pajak*. Kencana.
- John Rawls. (2006). *Teori keadilan* (U. Fauzan & H. Prasetyo, Trans.). Pustaka Pelajar.
- Kansil, C. S. T., Kansil, C., Palandeng, E. R., & Mamahit, G. N. (2009). *Kamus istilah hukum*. Jala Permata Aksara.
- Ma'ruf, M. H., & Supatminingsih, S. (2020). The effect of tax rate perception, tax understanding, and tax sanctions on tax compliance with small and medium enterprises (MSME) in Sukoharjo. *International Journal of Economics, Business and Accounting Research (IJEBAR)*, 4(4).
- Mardiasmo. (2021). *Perpajakan*. Andi.
- Mark Elliott. (2001). *The constitutional foundations of judicial review*. Hart Publishing.
- Maxeiner, J. R. (2008). Some realism about legal certainty in globalization of the rule of law. *Houston Journal of International Law*, 31(1).
- Munabari, F. W. (2014). Analisis pengaruh pengetahuan perpajakan, persepsi tentang konsultan pajak, dan persepsi tentang account representative terhadap minat dalam menggunakan jasa konsultan pajak pada wajib pajak badan di KPP Pratama Bantul. *Jurnal Akuntansi*, 2(2).
- Nugrahini, W. (2019). Pengaruh kebijakan tarif dan harga jual eceran terhadap produksi dan penerimaan cukai rokok sigaret kretek mesin. *Jurnal Perspektif Bea dan Cukai*, 3(1).
- Pranoto, & Kusumo, A. T. S. (2016). Reformasi birokrasi perpajakan sebagai usaha peningkatan pendapatan negara dari sektor pajak. *Yustisia*, 5(2).
- Radbruch, G. (1950). *Legal philosophy*. In K. Wilk (Ed.), *The legal philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*. Harvard University Press.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum progresif: Hukum yang membebaskan*. Kompas.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Ratmono, D., & Cahyonowati, N. (2013). Kepercayaan terhadap otoritas pajak sebagai pemoderasi pengaruh deterrence factors terhadap kepatuhan wajib pajak pribadi. *Jurnal Akuntansi Indonesia*, 2(1).
- Resmi, S. (2017). *Perpajakan: Teori dan kasus* (Vol. 1, 10th ed.). Salemba Empat.
- Riduan Syahrani. (1999). *Rangkuman intisari ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Rochaeti, E. (2012). Perlindungan hukum bagi wajib pajak dalam penyelesaian sengketa pajak. *Jurnal Wawasan Hukum*, 26(1).
- Safitri, et al. (2025). Batasan dan mekanisme penerapan sanksi pidana perpajakan (Asas *ultimum remedium*). *Jurnal Statuta*, 5(2).
- Saidi, M. D. (2007). *Perlindungan hukum wajib pajak dalam penyelesaian sengketa pajak*. PT RajaGrafindo Persada.
- Saidi, M. D. (2019). *Pembaruan hukum pajak*. Rajawali Pers.
- Santoso, M. A. (2014). *Hukum, moral & keadilan: Sebuah kajian filsafat hukum* (2nd ed.). Kencana.
- Sau, M. T. (2019). Pengaruh jumlah wajib pajak badan, pemeriksaan pajak, tingkat kepatuhan wajib pajak badan terhadap penerimaan pajak penghasilan di KPP Pratama Tambora. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Airlangga*, 29(1).
- Slemrod, J. (1990). Optimal taxation and optimal tax systems. *Journal of Economic Perspectives*, 4(1).

- Strauss, J. (2015). Nonpayment of taxes: When ignorance of the law is an excuse. *Akron Law Review*, 25(3).
- Suandy, E. (2017). *Hukum pajak* (7th ed.). Salemba Empat.
- Sutedi, A. (2016). *Hukum pajak*. Sinar Grafika.
- Soemitro, R. (2004). *Asas dan dasar perpajakan*. Refika Aditama.
- Sutrisno, D. (2016). *Hakikat sengketa pajak: Karakteristik Pengadilan Pajak dan fungsi Pengadilan Pajak*. Kencana.
- Weinrib, E. J. (1991). Corrective justice. *Iowa Law Review*.



## ARTICLE

# Analisis Tanggung Jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Transaksi Jual Beli Tanah yang Mengakibatkan Kerugian Pihak Pembeli (Studi Putusan Nomor: 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt)

*Analysis of the Responsibilities of Notaries/Land Deed Officials in Land Sale and Purchase Transactions that Result in Losses to the Buyer  
(Study of Decision Number: 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt)*

Zulfi Diane Zaini, Farel Ade Ari Indroko\*

Magister Hukum, Universitas Bandar Lampung, Lampung, Indonesia

\*Corresponding author: [fareladeariindroko@gmail.com](mailto:fareladeariindroko@gmail.com)

## ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji tanggung jawab hukum Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam transaksi jual beli tanah yang menimbulkan kerugian bagi pihak pembeli. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh peran strategis Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum yang berwenang menjamin kepastian hukum dalam peralihan hak atas tanah. Dalam praktik, masih ditemukan penyimpangan, khususnya ketika transaksi jual beli telah dilakukan pembayaran secara lunas namun tidak diikuti dengan pembuatan Akta Jual Beli, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan merugikan pembeli. Permasalahan dalam penelitian ini meliputi tanggung jawab hukum Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam transaksi jual beli tanah yang menimbulkan kerugian bagi pembeli serta dasar pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan berdasarkan Putusan Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dengan dukungan pendekatan empiris. Data penelitian terdiri atas data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan literatur hukum, serta data primer yang diperoleh melalui wawancara, yang dianalisis secara yuridis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak melaksanakan kewajiban jabatannya secara saksama dan profesional karena tidak membuat Akta Jual Beli setelah pembayaran dilakukan secara lunas serta tidak memberikan penjelasan yang transparan mengenai status hukum tanah yang masih dibebani hak tanggungan. Tindakan tersebut bertentangan dengan kewajiban Notaris sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Selain itu, pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt dinilai

belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum bagi pembeli karena tidak secara tegas memulihkan status hukum hak atas tanah yang menjadi objek sengketa.

**Kata Kunci:** Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Kepastian Hukum

### ABSTRACT

*This research examines the legal liability of Notaries/Land Deed Officials in land sale and purchase transactions that result in losses to the buyer. This study is motivated by the strategic role of Notaries/Land Deed Officials as public officials authorized to ensure legal certainty in the transfer of land rights. In practice, deviations are still found, particularly when land sale and purchase transactions have been fully paid but are not followed by the execution of a Deed of Sale and Purchase, thereby creating legal uncertainty and causing losses to the buyer. The issues addressed in this research include the legal liability of Notaries/Land Deed Officials in land sale and purchase transactions that cause losses to the buyer, as well as the legal considerations of the judge in rendering a decision based on Decision Number 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt. This research employs a normative juridical approach supported by an empirical approach. The research data consist of secondary data in the form of laws and regulations, court decisions, and legal literature, as well as primary data obtained through interviews, which are analyzed using qualitative juridical analysis. The findings indicate that the Notary/Land Deed Official failed to perform his/her official duties prudently and professionally by not preparing the Deed of Sale and Purchase after full payment had been made and by failing to provide transparent information regarding the legal status of the land, which was still encumbered by a mortgage right. Such conduct is contrary to the obligations of a Notary as stipulated in Law Number 2 of 2014 concerning the Office of Notary. Furthermore, the judge's considerations in Decision Number 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt are deemed to have not fully provided legal certainty to the buyer, as the decision did not expressly restore the legal status of the land rights that were the object of the dispute.*

**Keywords:** Notary; Land Deed Official; Land Sale and Purchase; Legal Certainty

#### HOW TO CITE:

Zaini, Z. D., & Indroko, F. A. A. (2026). "Analisis Tanggung Jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Transaksi Jual Beli Tanah yang Mengakibatkan Kerugian Pihak Pembeli (Studi Putusan Nomor: 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt)". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 111-126. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.56996

## Pendahuluan

Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan sosial dan ekonomi bagi masyarakat Indonesia atau pun dunia. Tanah bukan hanya merupakan sumber kehidupan, melainkan juga merupakan aset tetap yang bernilai tinggi, sehingga memiliki potensi untuk menjadi objek sengketa. Oleh sebab itu, peran Negara melalui berbagai perangkat hukum untuk mengatur, mengawasi, dan memfasilitasi proses peralihan hak atas tanah guna menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi seluruh pihak yang terlibat.

Salah satu bentuk peralihan hak atas tanah yang sering dilakukan di Indonesia adalah melalui mekanisme jual beli. Namun, untuk menjamin legalitas dan kepastian hukum terhadap



transaksi jual beli tanah, Undang-Undang mewajibkan agar peralihan hak tersebut dituangkan dalam bentuk akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Notaris/PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh pemerintah untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah diangkat oleh pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dengan tugas dan kewenangan tertentu dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat akan akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa pembebanan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (Jimly Asshiddiqie, 2003: 31).

Peran Notaris/PPAT sangat vital karena akta yang dibuat olehnya dijadikan sebagai alat bukti utama dalam proses pendaftaran tanah di kantor pertanahan. Akta PPAT bahkan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana diatur dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yang menyatakan bahwa akta otentik adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat akta dibuatnya dan sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Akta jual beli merupakan bukti autentik secara hukum bahwa sudah membeli tanah atau bangunan dari pihak penjual secara lunas dan berfungsi untuk mengurus surat-surat peralihan dari pemilik lama ke pemilik baru. Sebab dalam penerbitan sertifikat untuk pemilik baru, akta jual beli harus turut di sertakan. Ketika penjual dan pembeli sudah bersepakat untuk melakukan jual beli tanah terhadap tanah yang sudah bersertifikat maka si penjual dan si pembeli harus datang ke kantor pejabat pembuat akta tanah (PPAT) untuk membuat akta jual beli tanah. PPAT adalah pejabat umum yang diangkat oleh kepala badan pertanahan nasional yang mempunyai kewenangan membuat akta jual beli yang dimaksud sedangkan untuk daerah-daerah yang belum cukup jumlah PPAT-nya, camat karena jabatannya dapat melaksanakan tugas PPAT membuat akta jual beli tanah (Dyara Radhite Oryza Fea, 2016: 236).

Namun demikian, dalam praktiknya, masih ditemukan berbagai penyimpangan dan kelalaian yang dilakukan oleh Notaris/PPAT dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Penyimpangan ini dapat berupa ketidakcermatan dalam memeriksa status hukum tanah yang menjadi objek transaksi, penerbitan *covernote* yang menyesatkan, hingga keterlibatan dalam rangkaian perbuatan hukum yang melanggar asas kehati-hatian dan kewajiban moral sebagai pejabat umum. Hal ini tentunya menimbulkan konsekuensi hukum, bahkan dapat menimbulkan

kerugian bagi pihak-pihak tertentu, khususnya pihak pembeli yang secara nyata sering kali berada dalam posisi lemah dan tidak memiliki informasi yang cukup mengenai status tanah yang diperjualbelikan.

Salah satu contohnya yang mencerminkan persoalan tersebut adalah perkara Putusan Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt. Dalam perkara tersebut, pihak penggugat telah melakukan pembayaran secara bertahap dan lunas terhadap sebidang rumah dan tanah di Perumahan FEROS ESTATE Blok A Nomor 15, Pesawaran, Lampung. Transaksi tersebut dibuktikan dengan pengikatan jual beli (PJB) yang dibuat oleh Notaris/PPAT dengan inisial nama SSR yang dalam hal ini bertindak sebagai Turut Tergugat. Namun, setelah proses pembayaran dilakukan dan rumah telah dihuni oleh pembeli, ternyata Sertifikat Hak Milik atas Tanah tersebut telah dijaminkan oleh Penjual kepada pihak ketiga, yaitu bank. Fakta ini diketahui setelah adanya keterlambatan dalam proses Balik Nama Sertifikat yang seharusnya menjadi Hak Penggugat.

Permasalahan semakin terlihat ketika diketahui bahwa Notaris/PPAT yang menangani transaksi tersebut telah menerbitkan *covernote* yang digunakan oleh pihak penjual untuk mengajukan kredit ke bank. *Covernote* tersebut menyatakan bahwa sertifikat tanah tersebut sedang dalam Proses Balik Nama di kantor BPN wilayah Kabupaten Pesawaran, padahal secara faktanya tanah tersebut sudah diperjualbelikan dan dibayar lunas oleh pihak penggugat. Tindakan Notaris/PPAT tersebut menimbulkan permasalahan terkait tanggung jawab hukumnya, baik secara administratif, profesional, maupun keperdataan.

## Metode

Metodologi berasal dari kata dasar metode dan logi. Metode artinya cara untuk melakukan sesuatu secara teratur (sistematis), sedangkan logi artinya ilmu yang berdasarkan logika berpikir. Metode penelitian artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian dengan teratur/sistematis (Abdulkadir Muhammad, 2004: 57). Untuk memecahkan masalah guna memberikan petunjuk pada permasalahan yang akan dibahas dan dipertanggung jawabkan kebenarannya, maka dalam penelitian ini diperlukan metode tertentu. Adapun metode penelitian yang penulis pergunakan dalam kerangka penulisan ini yakni melalui pendekatan masalah, sumber jenis data serta prosedur pengumpulan dan pengolahan data. Adapun pendekatan masalah yang digunakan ialah pendekatan yuridis normatif dan pendekatan Empiris. Sedangkan sumber dan jenis data menggunakan data sekunder yang terdiri dari 3 bahan hukum, diantaranya bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum

tersier. Kemudian prosedur pengumpulan dan pengolahan data dilakukan dengan studi kepustakaan (*Library Research*), studi lapangan (*Field Research*) yang bertujuan mengumpulkan data primer melalui Pengamatan (*Observation*) dan wawancara (*Interview*).

## Hasil dan Pembahasan

### **A. Tanggung Jawab Hukum Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Transaksi Jual Beli Tanah Berdasarkan Putusan Nomor: 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt**

Dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia, Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kedudukan yang sangat strategis sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta autentik yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah. Kewenangan tersebut tidak hanya bersifat administratif, melainkan juga memiliki dimensi yuridis yang kuat, karena akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah menjadi dasar utama lahirnya kepastian hukum mengenai kepemilikan hak atas tanah bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum, khususnya pihak pembeli.

Dalam praktik transaksi jual beli tanah, dikenal adanya tahapan awal berupa Perjanjian Pengikatan Jual Beli sebagai perjanjian pendahuluan. Perjanjian ini dibuat untuk mengikat para pihak sebelum dilaksanakannya jual beli secara definitif, khususnya apabila masih terdapat persyaratan yang belum terpenuhi, baik yang bersifat administratif maupun finansial. Perjanjian Pengikatan Jual Beli pada hakikatnya tidak menimbulkan peralihan hak atas tanah, melainkan hanya melahirkan hubungan hukum perdata antara penjual dan pembeli untuk melaksanakan jual beli di kemudian hari. Peralihan hak atas tanah baru terjadi secara sah dan sempurna setelah dibuatnya Akta Jual Beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan dilanjutkan dengan pendaftaran peralihan hak tersebut pada kantor pertanahan.

Fakta hukum yang terungkap dalam Putusan Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt menunjukkan adanya penyimpangan dari alur hukum transaksi jual beli tanah sebagaimana mestinya. Dalam perkara ini, pihak pembeli telah melaksanakan seluruh kewajibannya dengan melakukan pembayaran secara lunas atas objek rumah dan tanah yang diperjualbelikan oleh developer. Secara normatif, keadaan tersebut seharusnya menjadi dasar bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk segera membuat Akta Jual Beli sebagai akta peralihan hak yang memberikan kepastian hukum kepada pembeli. Namun demikian, Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menangani transaksi tersebut hanya membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan tidak menindaklanjutinya dengan pembuatan Akta Jual Beli.

Penggunaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dalam kondisi transaksi yang telah dilunasi sepenuhnya menimbulkan persoalan hukum yang serius. Hal ini disebabkan karena Perjanjian Pengikatan Jual Beli tidak memberikan akibat hukum berupa peralihan hak atas tanah. Dengan demikian, secara yuridis pembeli tetap belum memperoleh kedudukan sebagai pemegang hak atas tanah, meskipun telah memenuhi seluruh kewajiban pembayaran kepada penjual. Keadaan ini menempatkan pembeli pada posisi hukum yang lemah dan tidak terlindungi, terlebih ketika kemudian diketahui bahwa objek tanah yang diperjualbelikan masih dibebani hak tanggungan.

Untuk memperoleh gambaran yang lebih mendalam mengenai tanggung jawab hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam perkara ini, penulis melakukan wawancara dengan Erlina B, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung sekaligus anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Lampung. Dari hasil wawancara tersebut, Prof. Erlina menegaskan bahwa dalam transaksi jual beli tanah yang telah dilakukan pembayaran secara lunas, Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kewajiban hukum yang jelas untuk membuat Akta Jual Beli, karena hanya melalui akta tersebut peralihan hak atas tanah dapat terjadi secara sah.

Menurut Erlina, Perjanjian Pengikatan Jual Beli tidak dapat dijadikan sebagai pengganti Akta Jual Beli dalam kondisi pembayaran telah lunas. Perjanjian tersebut hanya bersifat mengikat secara keperdataan dan tidak memiliki kekuatan hukum untuk memindahkan hak milik atas tanah. Oleh karena itu, apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah tetap mempertahankan Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanpa melanjutkannya dengan pembuatan Akta Jual Beli, maka tindakan tersebut berpotensi besar menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan asas kepastian hukum dalam hukum pertanahan.

Lebih lanjut, Erlina menjelaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak hanya berkewajiban membuat akta, tetapi juga wajib melakukan pemeriksaan yuridis secara menyeluruh terhadap status hukum tanah yang akan menjadi objek transaksi. Pemeriksaan tersebut meliputi kejelasan kepemilikan, keabsahan sertifikat, serta adanya beban hukum seperti hak tanggungan. Dalam perkara ini, objek tanah yang diperjualbelikan masih merupakan jaminan utang developer kepada pihak perbankan, sehingga kondisi tersebut seharusnya diketahui oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan dijelaskan secara terbuka kepada pembeli.

Menurut Erlina, apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah mengetahui bahwa tanah masih dibebani hak tanggungan, maka terdapat pilihan yuridis yang harus diambil, yaitu menolak pembuatan akta peralihan hak atau memastikan terlebih dahulu bahwa hak tanggungan tersebut

telah dihapuskan sebelum Akta Jual Beli dibuat. Apabila transaksi tetap dilanjutkan tanpa penjelasan yang memadai kepada pembeli, maka prinsip kehati-hatian dan kewajiban perlindungan hukum terhadap pihak yang beritikad baik telah diabaikan.

Tindakan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam perkara ini juga dikaitkan dengan kewajiban normatif sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang mewajibkan Notaris untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, dan menjaga kepentingan para pihak. Erlina menegaskan bahwa kewajiban bertindak saksama tidak dapat dimaknai secara sempit hanya sebagai ketelitian administratif, melainkan mencakup kewajiban substantif untuk memastikan bahwa perbuatan hukum yang dituangkan ke dalam akta tidak bertentangan dengan hukum dan tidak menimbulkan kerugian bagi pihak yang beritikad baik.

Dalam konteks perkara ini, Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengetahui atau setidaknya-tidaknya patut mengetahui bahwa objek tanah masih dibebani hak tanggungan, namun tetap melanjutkan proses pembuatan akta tanpa memberikan penjelasan yang lengkap dan transparan kepada pembeli.

Selain itu, penulis juga melakukan wawancara dengan M. Rizky Zamzami, Hakim pada Pengadilan Negeri Gedong Tataan. Berdasarkan penelaahan terhadap berkas perkara dan fakta-fakta persidangan, beliau menyampaikan bahwa dalam transaksi jual beli tanah yang telah dilakukan pembayaran secara lunas, pembuatan Akta Jual Beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan suatu keharusan hukum. Apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah hanya membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanpa menindaklanjutinya dengan Akta Jual Beli, maka fungsi utama jabatan sebagai pembuat akta peralihan hak telah diabaikan.

Rizky Zamzami juga menyoroti aspek pengetahuan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengenai status tanah yang masih dibebani hak tanggungan. Apabila kondisi tersebut telah diketahui namun transaksi tetap dilanjutkan tanpa penjelasan yang jelas kepada pembeli, maka tindakan tersebut dapat dinilai sebagai bentuk kelalaian yang serius. Dalam pandangannya, Pejabat Pembuat Akta Tanah seharusnya bersikap transparan dan memberikan kesempatan kepada pembeli untuk mempertimbangkan risiko hukum sebelum transaksi dilaksanakan.

Lebih lanjut, ditegaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan jabatannya tidak boleh semata-mata berorientasi pada pembuatan akta, tetapi juga harus memastikan bahwa akta yang dibuat tidak menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari. Pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanpa kejelasan tindak lanjut ke Akta Jual Beli

serta tanpa penyelesaian status hak tanggungan menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara kewenangan jabatan dan pelaksanaan tugas di lapangan.

Tindakan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam perkara ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara kewenangan jabatan dan pelaksanaan kewajiban hukum yang melekat pada jabatan tersebut. Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak hanya bertugas menuangkan kehendak para pihak ke dalam bentuk akta autentik, tetapi juga memiliki kewajiban aktif untuk memastikan bahwa perbuatan hukum yang dilakukan memenuhi syarat formil dan materiil sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.

Dalam konteks transaksi jual beli tanah, kewajiban aktif tersebut tercermin dalam keharusan untuk memastikan bahwa objek tanah yang diperjualbelikan bebas dari sengketa dan bebas dari beban hukum yang dapat menghalangi terjadinya peralihan hak. Ketika Pejabat Pembuat Akta Tanah tetap membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan tidak melanjutkannya dengan Akta Jual Beli, padahal pembayaran telah dilakukan secara lunas, maka tindakan tersebut secara yuridis tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai kepada pembeli. Pembeli hanya memperoleh hubungan hukum perdata dengan penjual, tanpa memperoleh kepastian sebagai pemegang hak atas tanah.

Keadaan tersebut semakin memperlihatkan adanya kelalaian ketika dikaitkan dengan fakta bahwa objek tanah masih dibebani hak tanggungan sebagai jaminan utang developer kepada pihak perbankan. Dalam kondisi demikian, Pejabat Pembuat Akta Tanah seharusnya menyadari bahwa peralihan hak atas tanah tidak dapat dilakukan sebelum adanya penyelesaian terhadap hak tanggungan tersebut. Dengan tetap melanjutkan proses transaksi tanpa kejelasan mengenai penyelesaian hak tanggungan, Pejabat Pembuat Akta Tanah telah menempatkan pembeli pada posisi yang berisiko secara hukum.

Secara normatif, prinsip kehati-hatian merupakan salah satu prinsip fundamental yang harus dijunjung tinggi oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Prinsip ini mengharuskan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk tidak hanya bersikap pasif menunggu keterangan dari para pihak, tetapi juga melakukan penilaian hukum secara mandiri terhadap kondisi objek transaksi. Dalam perkara ini, tidak dilaksanakannya prinsip kehati-hatian tersebut tercermin dari tidak adanya tindakan preventif untuk melindungi kepentingan pembeli, baik melalui penolakan pembuatan akta peralihan hak maupun melalui pemberian penjelasan yang memadai mengenai risiko hukum yang melekat pada objek tanah.

Apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, kewajiban untuk bertindak saksama dan menjaga

kepentingan para pihak seharusnya menjadi pedoman utama dalam setiap tindakan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam perkara ini, pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanpa kejelasan tindak lanjut ke Akta Jual Beli, serta pengabaian terhadap status hak tanggungan, menunjukkan bahwa kewajiban tersebut tidak dilaksanakan secara optimal. Akibatnya, kepentingan hukum pembeli sebagai pihak yang telah beritikad baik dan memenuhi kewajibannya tidak terlindungi.

Lebih jauh, tindakan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam perkara ini juga dapat dipandang sebagai bentuk kegagalan dalam menjalankan fungsi preventif jabatan. Pejabat Pembuat Akta Tanah pada hakikatnya berperan sebagai penjaga lalu lintas hukum peralihan hak atas tanah, yang seharusnya mencegah terjadinya perbuatan hukum yang berpotensi menimbulkan sengketa di kemudian hari. Selain itu, dari perspektif perlindungan hukum terhadap pembeli, keberadaan Akta Jual Beli memiliki arti yang sangat penting. Akta Jual Beli tidak hanya berfungsi sebagai bukti peralihan hak, tetapi juga sebagai alat untuk menjamin kepastian dan keamanan hukum bagi pembeli dalam jangka panjang. Ketidakhadiran Akta Jual Beli dalam perkara ini menyebabkan pembeli tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk mempertahankan haknya apabila terjadi sengketa, baik dengan developer maupun dengan pihak ketiga, termasuk pihak perbankan.

Dengan demikian, analisis ini menunjukkan bahwa kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam perkara Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt tidak dapat dipandang sebagai kesalahan administratif semata. Kelalaian tersebut memiliki dimensi yuridis yang lebih luas, karena berkaitan langsung dengan pengabaian kewajiban normatif, prinsip kehati-hatian, serta fungsi perlindungan hukum yang seharusnya dijalankan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam setiap transaksi jual beli tanah. Pandangan yang disampaikan oleh kedua narasumber tersebut memperlihatkan bahwa persoalan dalam perkara ini tidak hanya berkaitan dengan kesalahan administratif, tetapi juga menyangkut kelalaian substantif dalam menerapkan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan perlindungan hukum terhadap pihak pembeli dalam transaksi jual beli tanah.

## **B. Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Berdasarkan Putusan Nomor: 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt**

Pertimbangan hakim merupakan jantung dari suatu putusan pengadilan, karena melalui pertimbangan tersebut dapat diketahui bagaimana hakim menilai fakta-fakta hukum, menafsirkan norma hukum, serta menimbang kepentingan para pihak yang bersengketa. Dalam



perkara perdata, pertimbangan hakim tidak hanya berfungsi sebagai dasar legitimasi putusan, tetapi juga sebagai sarana untuk menunjukkan bahwa putusan yang dijatuhkan telah didasarkan pada proses penalaran hukum yang objektif, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik maupun yuridis.

Dalam konteks sengketa jual beli tanah, pertimbangan hakim memiliki karakter yang lebih kompleks karena melibatkan rezim hukum perdata dan hukum pertanahan secara bersamaan. Hakim tidak hanya menilai sah atau tidaknya perjanjian antara para pihak, tetapi juga harus memastikan apakah peralihan hak atas tanah telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan yang bersifat khusus dan imperatif. Oleh karena itu, dalam perkara Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt, pertimbangan hakim menjadi instrumen penting untuk menilai apakah tindakan para pihak, termasuk peran Pejabat Pembuat Akta Tanah, telah memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pembeli.

Majelis Hakim dalam perkara ini terlebih dahulu mempertimbangkan hubungan hukum yang lahir dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli antara pembeli dan developer. Hakim menilai bahwa Perjanjian Pengikatan Jual Beli merupakan perjanjian pendahuluan yang bersifat obligatoir, yang hanya menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak, namun tidak menimbulkan akibat hukum berupa peralihan hak atas tanah. Dengan demikian, keberadaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli tidak dapat dijadikan dasar untuk menyatakan bahwa pembeli telah memperoleh hak milik atas tanah yang diperjualbelikan.

Selanjutnya, Majelis Hakim mempertimbangkan fakta bahwa pembeli telah melaksanakan kewajibannya secara penuh dengan melakukan pembayaran lunas terhadap objek tanah dan bangunan. Fakta ini dipandang sebagai indikator kuat adanya itikad baik dari pihak pembeli. Dalam perspektif hakim, itikad baik pembeli seharusnya memperoleh perlindungan hukum yang memadai, terutama ketika pembeli telah menaruh kepercayaan kepada developer dan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk memproses peralihan hak secara sah.

Namun demikian, Majelis Hakim menemukan bahwa meskipun pembayaran telah dilakukan secara lunas, tidak pernah dibuat Akta Jual Beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan tidak dilakukan pendaftaran peralihan hak di kantor pertanahan. Keadaan ini menjadi pertimbangan penting karena menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara pelaksanaan transaksi secara faktual dengan ketentuan hukum yang mengatur peralihan hak atas tanah. Hakim menilai bahwa ketiadaan Akta Jual Beli telah mengakibatkan tidak lahirnya kepastian hukum atas kepemilikan tanah bagi pembeli.

Pertimbangan hakim juga diarahkan pada status hukum objek tanah yang ternyata masih dibebani hak tanggungan sebagai jaminan utang developer kepada pihak perbankan. Fakta ini dinilai memiliki relevansi langsung terhadap keabsahan peralihan hak. Hakim mempertimbangkan bahwa selama hak tanggungan tersebut belum dihapuskan, maka secara hukum peralihan hak atas tanah tidak dapat dilakukan secara sempurna. Kondisi ini semakin memperkuat posisi pembeli sebagai pihak yang dirugikan, karena pembeli tidak hanya tidak memperoleh Akta Jual Beli, tetapi juga tidak mendapatkan informasi yang memadai mengenai status hukum tanah.

Dalam menilai kerugian yang dialami pembeli, Majelis Hakim tidak membatasi pertimbangannya pada kerugian yang bersifat materiil semata. Hakim juga mempertimbangkan adanya kerugian yuridis berupa hilangnya kepastian hukum dan tidak terpenuhinya hak pembeli untuk diakui sebagai pemegang hak atas tanah. Kerugian yuridis ini dipandang sebagai akibat langsung dari tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pihak-pihak yang seharusnya menjamin terlaksananya peralihan hak secara sah.

Untuk memperkaya analisis terhadap pertimbangan tersebut, penulis melakukan wawancara dengan Bapak M. Rizky Zamzami, S.H., M.H., selaku Hakim pada Pengadilan Negeri Gedong Tataan. Pandangan yudisial yang disampaikan memberikan gambaran bagaimana pertimbangan hakim dalam perkara semacam ini dibangun berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang berlaku.

Dalam wawancara tersebut, Bapak M. Rizky Zamzami, S.H., M.H., menjelaskan walaupun beliau bukan termasuk dalam majelis hakim yang memutuskan perkara, ia berpendapat bahwa dalam perkara jual beli tanah, hakim pada umumnya akan memulai analisis dengan menilai apakah telah terpenuhi syarat formil dan materiil peralihan hak. Menurut beliau, pembayaran lunas oleh pembeli merupakan syarat materiil yang penting, namun tidak cukup untuk melahirkan peralihan hak tanpa adanya Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Oleh karena itu, ketika Akta Jual Beli tidak dibuat, hakim akan menilai bahwa hak atas tanah secara hukum masih berada pada penjual.

Lebih lanjut, beliau menegaskan bahwa dalam menilai sengketa semacam ini, hakim akan memberikan perhatian khusus pada posisi pembeli sebagai pihak yang beritikad baik. Pembeli yang telah melaksanakan kewajibannya secara penuh seharusnya tidak dibebani risiko hukum akibat kelalaian pihak lain. Dalam perspektif hakim, ketika pembeli tidak memperoleh kepastian hukum akibat tidak dibuatnya Akta Jual Beli, maka terdapat ketidakseimbangan dalam hubungan hukum yang patut diperbaiki melalui putusan pengadilan.

M. Rizky Zamzami juga menyoroti peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pertimbangan hakim. Menurut beliau, Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki tanggung jawab yang tidak dapat dilepaskan dari kewajiban untuk memastikan bahwa objek tanah yang diperjualbelikan bebas dari permasalahan hukum. Apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah mengetahui atau patut mengetahui adanya hak tanggungan, maka secara hukum terdapat kewajiban untuk menolak pembuatan akta atau setidaknya memberikan penjelasan yang lengkap kepada pembeli mengenai risiko hukum yang ada.

Pandangan tersebut menunjukkan bahwa dalam pertimbangan hakim, tindakan atau kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah akan dinilai secara ketat, terutama apabila tindakan tersebut berkontribusi pada timbulnya kerugian bagi pembeli. Hakim akan menilai adanya hubungan sebab akibat antara tidak dilaksanakannya kewajiban jabatan dengan kerugian yang dialami pembeli, baik dalam bentuk kerugian materiil maupun kerugian yuridis.

Lebih jauh, hasil wawancara tersebut memperlihatkan bahwa hakim cenderung bersikap kritis terhadap praktik penggunaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli secara berkepanjangan tanpa kejelasan tindak lanjut ke Akta Jual Beli. Praktik tersebut dipandang berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dan membuka ruang terjadinya sengketa pertanahan. Oleh karena itu, dalam perkara seperti Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt, pertimbangan hakim tidak hanya diarahkan pada penyelesaian sengketa konkret, tetapi juga pada upaya menegakkan tertib hukum pertanahan.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa dasar pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan pada perkara ini merupakan hasil dari penilaian menyeluruh terhadap fakta hukum, norma hukum, serta prinsip-prinsip keadilan dan kepastian hukum. Pertimbangan tersebut mencerminkan kehati-hatian hakim dalam menilai peran para pihak, khususnya Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta memberikan perlindungan hukum terhadap pembeli yang telah bertindak dengan itikad baik.

Selain menilai pertimbangan hukum yang digunakan oleh Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt, penulis juga menaruh perhatian pada implikasi putusan tersebut terhadap kepastian hukum bagi pihak pembeli. Dalam konteks ini, penulis berpendapat bahwa meskipun putusan telah mengakui adanya kerugian yang dialami oleh pembeli, putusan tersebut belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum atas status hak kepemilikan tanah yang menjadi objek sengketa. Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan utama hukum pertanahan belum terwujud secara optimal, karena pembeli tetap berada dalam posisi yang tidak jelas terkait penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah.

Pandangan penulis tersebut sejalan dengan hasil wawancara dengan M. Rizky Zamzami yang menyatakan bahwa suatu putusan perdata idealnya tidak hanya menyelesaikan sengketa secara formal, tetapi juga harus memberikan kejelasan status hukum bagi para pihak setelah putusan dijatuhkan. Menurut beliau, apabila setelah putusan pembeli tetap tidak memperoleh kepastian mengenai apakah hak atas tanah tersebut dapat dialihkan atau tidak, maka tujuan hukum berupa kepastian dan perlindungan hukum belum sepenuhnya tercapai.

Dalam wawancara tersebut, M. Rizky Zamzami mengemukakan bahwa dalam perkara seperti ini, hakim seharusnya secara tegas menempatkan pembeli sebagai pihak yang beritikad baik dan memberikan perlindungan hukum yang nyata terhadap hak-haknya. Menurut beliau, apabila putusan hanya berhenti pada pengakuan adanya kerugian tanpa memberikan kejelasan mengenai mekanisme pemulihan hak pembeli, maka putusan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum lanjutan. Keadaan ini dapat membuka ruang terjadinya sengketa baru, baik antara pembeli dan developer maupun antara pembeli dan pihak lain yang berkepentingan terhadap objek tanah.

Lebih lanjut, M. Rizky Zamzami menyampaikan bahwa dari perspektif yudisial, putusan yang tidak secara tegas mengarahkan penyelesaian status hukum tanah berpotensi menimbulkan multiinterpretasi dalam pelaksanaannya. Menurut beliau, kondisi demikian tidak sejalan dengan fungsi putusan pengadilan sebagai sarana untuk menciptakan ketertiban dan kepastian hukum. Pandangan ini menunjukkan bahwa kritik penulis terhadap putusan tersebut memiliki dasar yang kuat dari sudut pandang praktik peradilan.

Selain pandangan hakim, penulis juga memperkuat analisis dengan hasil wawancara lanjutan bersama Erlina B, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung sekaligus anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Lampung. Dalam wawancara tersebut, Erlina menegaskan bahwa putusan pengadilan dalam perkara pertanahan seharusnya tidak hanya berorientasi pada penyelesaian sengketa antara para pihak, tetapi juga harus memberikan kepastian hukum yang konkret terhadap status objek tanah. Erlina B menyampaikan bahwa dalam perkara Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt, akar permasalahan terletak pada kelalaian Notaris/PPAT yang tidak melaksanakan kewajibannya secara saksama dan profesional. Menurut beliau, ketika Notaris/PPAT tidak membuat Akta Jual Beli setelah pembayaran lunas dilakukan, maka sejak awal telah tercipta kondisi ketidakpastian hukum yang merugikan pembeli. Putusan pengadilan yang tidak secara tegas memulihkan kepastian hukum tersebut dinilai belum sepenuhnya menyentuh substansi permasalahan.

Lebih lanjut, Erlina B menegaskan bahwa tindakan Notaris/PPAT dalam perkara ini secara nyata melanggar Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang mewajibkan Notaris untuk bertindak saksama, jujur, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan para pihak. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut tidak hanya berdampak pada hubungan keperdataan antara para pihak, tetapi juga mencederai prinsip kepastian hukum yang menjadi fondasi utama dalam hukum pertanahan.

Menurut Erlina B apabila putusan pengadilan tidak secara eksplisit menegaskan tanggung jawab Notaris/PPAT atas pelanggaran kewajiban tersebut, maka fungsi hukum sebagai instrumen pengendali perilaku pejabat publik menjadi tidak optimal. Dalam pandangan beliau, putusan yang ideal seharusnya memberikan sinyal yang jelas bahwa kelalaian Notaris/PPAT dalam transaksi jual beli tanah merupakan pelanggaran serius yang memiliki konsekuensi hukum, baik secara administratif maupun keperdataan.

Erlina B juga menyatakan bahwa ketidakjelasan status hukum tanah pasca putusan berpotensi memperpanjang penderitaan hukum pembeli. Pembeli tetap berada dalam posisi yang tidak pasti, meskipun telah mengeluarkan biaya dan memenuhi kewajibannya secara penuh. Menurut beliau, kondisi ini bertentangan dengan tujuan hukum untuk memberikan keadilan dan perlindungan hukum bagi pihak yang beritikad baik.

Pandangan Erlina B tersebut memperkuat argumentasi penulis bahwa Putusan Nomor 15/Pdt.G/2023/PN.Gdt belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum bagi pembeli. Putusan tersebut memang mengakui adanya permasalahan dan kerugian, namun belum secara komprehensif menyelesaikan persoalan substantif berupa status hukum hak atas tanah dan pertanggungjawaban Notaris/PPAT sebagai pejabat umum yang memiliki peran sentral dalam transaksi jual beli tanah.

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis yuridis terhadap permasalahan yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan mengenai tanggung jawab hukum Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah menunjukkan adanya kelalaian dalam pelaksanaan kewenangan jabatan. Dalam perkara *a quo*, Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak melaksanakan kewajibannya secara saksama dan profesional dengan tidak membuat Akta Jual Beli setelah pembayaran dilakukan secara lunas oleh pembeli. Penggunaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dalam kondisi transaksi yang telah lunas tidak memberikan kepastian hukum atas peralihan hak atas tanah, sehingga menempatkan pembeli pada posisi hukum yang lemah. Selain itu, Notaris/Pejabat Pembuat

Akta Tanah tidak memberikan penjelasan yang transparan mengenai status hukum tanah yang masih dibebani hak tanggungan. Kemudian pertimbangan hakim belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum bagi pihak pembeli dalam transaksi jual beli tanah. Meskipun Majelis Hakim telah mempertimbangkan adanya pembayaran lunas dan kerugian yang dialami oleh pembeli, putusan tersebut belum secara tegas memulihkan kepastian hukum atas status hak kepemilikan tanah. Pembeli tetap berada dalam kondisi ketidakpastian yuridis karena tidak adanya kejelasan mengenai peralihan hak atas tanah dan pertanggungjawaban Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah secara komprehensif.

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan di atas, maka penulis memberikan saran bagi Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam melaksanakan kewenangan jabatannya pada transaksi jual beli tanah, perlu mengedepankan prinsip kehati-hatian, profesionalisme, dan transparansi. Saran selanjutnya ditujukan bagi hakim dan aparat penegak hukum, dalam memeriksa dan memutus sengketa jual beli tanah, diharapkan dapat memberikan pertimbangan hukum yang tidak hanya menyelesaikan sengketa secara formal, tetapi juga mampu memulihkan kepastian hukum atas status hak atas tanah bagi pihak yang beritikad baik. Putusan pengadilan seharusnya secara tegas menempatkan tanggung jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah sesuai dengan kewenangan dan kewajibannya sebagai pejabat umum, sehingga putusan yang dihasilkan tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga memberikan perlindungan hukum yang nyata serta mencegah terulangnya sengketa serupa di kemudian hari.

## Informasi Pendanaan

Tidak Ada.

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Boedi Harsono. 2013. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Boedi Harsono. 2016. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan, Jakarta.
- Dyara Radhite Oryza Fea. 2016. *Buku Pintar Mengurus Sertifikat Tanah Rumah & Perizinannya*, Buku Pintar, Yogyakarta.

- Habib Adjie. 2013. *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung.
- Habib Adjie. 2017. *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung.
- Herlien Budiono. 2011. *Hukum Perikatan dalam Perspektif Hukum Notaris*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Irianto, S. 2020. “*Pemahaman Tentang Pengertian Pasal 1321 KUHPerdata Dalam Hukum Perjanjian.*” *Spektrum Hukum*.
- J. Satrio. 2001. *Hukum Perikatan: Perikatan yang Lahir dari Perjanjian* (Cetakan Kedua), Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Jimly Asshiddiqie. 2003. “*Independensi dan Akuntabilitas Pejabat Pembuat Akta Tanah.*” *Majalah Renvoi*, Edisi 3.
- Made Ara Denara Asia Amasangsa. 2019. *Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dalam Transaksi Peralihan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar.
- Mahfud MD. 2019. *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Marwan Mas. 2003. *Pengantar Ilmu Hukum*. Ghalia Indonesia, Bogor.
- Oddy Inayah Kasri. 2019. *Penggunaan Kuasa untuk Menjual di dalam Praktik Jual Beli Tanah*, Jurnal Akta, Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon. 2007. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Ridwan HR. 2014. *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.
- R. Subekti. 2005. *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta.
- Selamat Lumban Gaol. 2020. *Keabsahan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah sebagai Dasar Pembuatan Akta Jual Beli Tanah dalam Rangka Peralihan Hak atas Tanah dan Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandigheden)*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta.a
- Sudikno Mertokusumo. 2010. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Supriadi. 2010. *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Yulianto Syahyu Prabowo. 2020. *Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia*, Kencana, Jakarta.





## ARTICLE

# Pendekatan Sosio-Legal Sebagai Upaya Menjembatani Dikotomi Normatif dan Empiris dalam Penelitian Hukum

*Socio-Legal Approach as an Effort to Bridge the Normative and Empirical  
Dichotomy in Legal Research*

Zahra Siti Fatimah\*, Donny Aliandi, Andreas Andri Muliawan, Dinda Dwi Deninta, La Idul  
Magister Ilmu Hukum, Universitas Langlangbuana

\*Corresponding author: [zahrastfat@gmail.com](mailto:zahrastfat@gmail.com)

## ABSTRAK

Penelitian hukum di Indonesia masih didominasi oleh dikotomi antara pendekatan normatif dan empiris yang berakar pada positivisme hukum, sehingga menghasilkan analisis yang parsial dan kurang mampu menggambarkan praktik hukum secara utuh. Penelitian ini bertujuan menganalisis pendekatan sosio-legal sebagai kerangka metodologis integratif yang menjembatani kedua pendekatan tersebut. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan analisis normatif-kontekstual terhadap bahan hukum primer dan sekunder, disertai interpretasi kritis berbasis ilmu sosial. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendekatan sosio-legal mampu mengintegrasikan analisis normatif dan empiris secara dialektis, sehingga norma hukum dapat dipahami dalam konteks praktik sosialnya. Integrasi ini memungkinkan lahirnya pemahaman hukum yang tidak hanya valid secara doktrinal, tetapi juga relevan secara sosial. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pendekatan sosio-legal penting dikembangkan guna mendorong terwujudnya keadilan substantif. Oleh karena itu, disarankan adanya pembaruan kurikulum pendidikan hukum serta pengembangan model operasional sosio-legal dalam penelitian hukum interdisipliner di Indonesia.

**Kata Kunci:** Sosio-Legal, Dikotomi, Normatif, Empiris

### ABSTRACT

*Legal research in Indonesia is still dominated by the dichotomy between normative and empirical approaches rooted in legal positivism, resulting in partial analyses that fail to fully describe legal practices. This study aims to analyse the socio-legal approach as an integrative methodological framework that bridges the two approaches. The method used is qualitative with normative-contextual analysis of primary and secondary legal materials, accompanied by critical interpretation based on social sciences. The results show that the socio-legal approach is able to integrate normative and empirical analysis dialectically, so that legal norms can be understood in the context of their social practice. This integration allows for an understanding of law that is not only doctrinally valid but also socially relevant. This study concludes that the socio-legal approach is important to develop in order to promote substantive justice. Therefore, it is recommended that the legal education curriculum be updated and that a socio-legal operational model be developed in interdisciplinary legal research in Indonesia.*

**Keywords:** *Socio-legal, Dichotomy, Normative, Empirical*

#### HOW TO CITE:

Fatimah, Z. S., et al. (2026). "Pendekatan Sosio-Legal Sebagai Upaya Menjembatani Dikotomi Normatif dan Empiris dalam Penelitian Hukum". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 127-141. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.58462

## Pendahuluan

Ilmu hukum merupakan arus utama di Indonesia hingga saat ini yang memperlihatkan kecenderungan kuat pada pendekatan normatif-doktrinal, yakni penelitian hukum yang memusatkan analisis pada norma tertulis, asas hukum dan konstruksi dogmatik hukum positif (Soekanto, 2007). Pendekatan ini meletakkan hukum sebagai sistem normatif yang otonom, rasional dan terpisah dari dinamika sosial tempat hukum itu beroperasi (Rahardjo, 2014). Dalam batas tertentu, pendekatan normatif memang berperan penting dalam menjaga konsistensi, kepastian dan koherensi sistem hukum. Namun, dominasi pendekatan ini juga melahirkan kritik mendasar, terutama karena ketidakmampuannya menjelaskan bagaimana hukum bekerja dalam praktik sosial (*law in action*) serta bagaimana relasi kuasa, budaya dan kepentingan memengaruhi implementasi hukum (Swenson, 2018). Perspektif ini menjadi semakin relevan dalam sistem hukum positif Indonesia, yang sering kali menghadapi tantangan dalam menjembatani antara ketentuan hukum yang kaku dengan tuntutan realitas sosial yang dinamis (Krisnamurti, 2025).

Sebagai respons atas keterbatasan tersebut, berkembanglah penelitian hukum empiris yang berupaya memahami hukum melalui pendekatan ilmu-ilmu sosial, seperti sosiologi, antropologi dan ilmu politik (Tamanaha, 2001). Penelitian empiris memandang hukum bukan semata sebagai norma, melainkan sebagai perilaku, institusi dan praktik sosial yang dapat

diamati secara nyata . Meski demikian, dalam tradisi akademik fakultas hukum, penelitian empiris kerap diposisikan secara ambivalen: di satu sisi diakui penting, tetapi di sisi lain dianggap “kurang hukum” karena minim analisis normatif dan preskriptif (Husen & Qamar, 2022). Akibatnya, penelitian empiris sering terlepas dari diskursus hukum normatif dan hanya berfungsi sebagai deskripsi sosial tanpa daya kritis terhadap struktur dan legitimasi hukum itu sendiri (Pennisi & Of, 2022).

Kondisi tersebut memperlihatkan adanya dikotomi metodologis yang tajam antara penelitian hukum normatif dan empiris. Dikotomi ini bukan semata persoalan teknis penelitian, melainkan berakar pada perbedaan epistemologis tentang bagaimana hukum dipahami sebagai objek kajian ilmiah. Dalam paradigma positivisme hukum, hukum dipersepsikan sebagai sistem aturan yang tertutup, lengkap, dan dapat dipahami melalui penalaran logis semata, sehingga realitas sosial ditempatkan di luar wilayah kajian hukum. Sebaliknya, pendekatan empiris ekstrem berpotensi mereduksi hukum menjadi sekadar fenomena sosial, sehingga kehilangan karakter normatif dan preskriptif yang justru menjadi ciri khas ilmu hukum (Sonata et al., 2014). Polarisasi semacam ini pada akhirnya melemahkan kemampuan ilmu hukum untuk memberikan analisis yang komprehensif terhadap problem hukum kontemporer.

Dalam konteks inilah pendekatan sosio-legal hadir sebagai kritik sekaligus alternatif metodologis. Pendekatan sosio-legal memandang hukum sebagai fenomena yang bersifat simultan: normatif sekaligus sosial, preskriptif sekaligus deskriptif (Airlangga, 2020). Hukum tidak hanya dipahami sebagai teks peraturan, tetapi juga sebagai praktik, proses institusional dan arena kontestasi makna yang dipengaruhi oleh struktur sosial, ekonomi, politik dan budaya (Banakar, 2015). Dengan demikian, pendekatan sosio-legal menolak dikotomi kaku antara norma dan fakta, serta menempatkan keduanya dalam hubungan dialektis yang saling menerangkan.

Penelitian hukum normatif-doktrinal masih mendominasi tradisi penelitian hukum di Indonesia, sebagaimana terlihat dalam kajian Alfian Maulana, Titi Atiyatul Alawiyah dan Firman Adi Candra yang menggunakan pendekatan yuridis normatif melalui studi kepustakaan dan analisis bahan hukum primer serta sekunder, dengan fokus pada identifikasi celah normatif, inkonsistensi regulasi, serta perumusan solusi berbasis argumentasi hukum. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa metode normatif mampu menyediakan kerangka konseptual yang sistematis dan logika hukum yang koheren dalam menghadapi kompleksitas regulasi (Maulana et al., 2025). Namun, penelitian ini juga secara eksplisit mengakui keterbatasan pendekatan normatif dalam menjangkau aspek sosial dan implementatif hukum yang muncul dalam

praktik. Meski merekomendasikan penguatan metodologi normatif melalui telaah implementasi regulasi dan pendekatan komparatif, penelitian ini belum merumuskan bagaimana dimensi sosial tersebut diintegrasikan secara metodologis ke dalam desain penelitian hukum normatif. Kesadaran serupa juga muncul dalam penelitian Dimas Rizki Anugrah Putra, Siti Masyitoh, dan Uu Nurul Huda yang mengkritik paradigma hukum dogmatis dan mengusulkan adopsi pendekatan empiris dan kritis, meskipun secara metodologis penelitian tersebut masih sepenuhnya berada dalam kerangka yuridis normatif dengan teknik studi kepustakaan.

Pendekatan sosio-legal dibahas secara eksplisit dalam penelitian Herlambang P. Wiratraman mengenai penelitian sosio-legal dan konsekuensi metodologisnya yang memosisikan sosio-legal sebagai pendekatan yang melihat hukum tidak semata sebagai norma tertulis, melainkan sebagai praktik sosial yang berkelindan dengan relasi kekuasaan, kepentingan politik, dan struktur sosial. Melalui pendekatan ini, dikotomi antara hukum normatif dan realitas sosial dikritik, serta ditekankan perlunya keterbukaan ilmu hukum terhadap perspektif ilmu-ilmu sosial (Wiratraman, 2005). Namun, kajian ini bersifat konseptual-metodologis dan belum menawarkan model integratif yang operasional mengenai bagaimana analisis normatif dan empiris dijalankan secara simultan dalam satu penelitian hukum. Dalam praktiknya, pendekatan sosio-legal masih berpotensi dipahami secara parsial, baik dengan penekanan yang lebih kuat pada dimensi sosial hukum maupun dengan pelemahan argumentasi normatif.

Berdasarkan ketiga penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat spektrum pendekatan dalam penelitian hukum, mulai dari penelitian normatif-doktrinal yang kuat secara logika hukum namun terbatas secara sosial, kesadaran metodologis akan perlunya pendekatan empiris yang belum diikuti dengan integrasi metodologis, hingga kajian sosio-legal yang secara konseptual kritis tetapi belum sepenuhnya operasional. Celah metodologis inilah yang menjadi dasar bagi penelitian ini untuk menawarkan pendekatan sosio-legal sebagai kerangka integratif yang menjembatani dikotomi normatif dan empiris. Berbeda dari penelitian terdahulu yang cenderung menempatkan pendekatan sosio-legal sebatas sebagai metode alternatif atau pelengkap terhadap penelitian hukum normatif maupun empiris, artikel ini secara eksplisit memosisikan pendekatan sosio-legal sebagai kerangka integratif yang menjembatani dikotomi metodologis antara pendekatan normatif dan empiris dalam penelitian hukum. Research gap yang diidentifikasi dalam artikel ini terletak pada belum adanya perumusan metodologis yang secara sistematis menjelaskan bagaimana analisis normatif dan analisis empiris dapat

diintegrasikan dalam satu desain penelitian hukum yang utuh dan saling membentuk, sehingga permasalahan utama yang dikaji adalah adanya dikotomi metodologis dalam penelitian hukum beserta implikasinya terhadap perkembangan ilmu hukum.

Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana pendekatan sosio-legal dapat berfungsi sebagai kerangka metodologis integratif yang menjembatani dikotomi antara pendekatan normatif dan empiris dalam penelitian hukum di Indonesia, serta merumuskan mekanisme operasional yang sistematis untuk mengintegrasikan analisis normatif dan empiris dalam satu desain penelitian yang utuh. Dikotomi metodologis yang berakar pada tradisi positivisme hukum telah menghasilkan penelitian yang cenderung tekstual dan terpisah dari realitas sosial, sehingga kurang mampu menjelaskan bagaimana hukum bekerja dalam praktik (*law in action*) dan menghasilkan analisis yang parsial. Penelitian ini berupaya menjawab bagaimana integrasi dialektis antara norma dan praktik dapat diwujudkan melalui pendekatan sosio-legal untuk menghasilkan penelitian hukum yang valid secara doktrinal sekaligus relevan secara sosial dalam mewujudkan keadilan substantif di tengah masyarakat Indonesia yang plural dan dinamis.

## Metode

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bertujuan untuk memahami dan menganalisis hukum secara mendalam sebagai fenomena normatif sekaligus sosial. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosio-legal, yakni pendekatan penelitian hukum yang tidak memandang hukum semata-mata sebagai sistem norma tertulis, melainkan juga sebagai praktik sosial yang beroperasi dalam konteks sosial, politik, dan budaya tertentu. Pendekatan sosio-legal dipilih karena memungkinkan peneliti untuk menjembatani analisis hukum normatif dengan pemahaman empiris mengenai bagaimana hukum bekerja dalam kenyataan (*law in action*), sehingga menghindari dikotomi kaku antara aspek normatif dan empiris dalam penelitian hukum (Irianto, 2009).

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang mencakup peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, doktrin hukum, serta literatur ilmiah yang relevan dengan topik kajian (Marzuki, 2021). Selain itu, penelitian ini juga menggunakan literatur metode penelitian hukum dan ilmu sosial sebagai kerangka analitis untuk memahami hukum dalam relasinya dengan struktur dan dinamika sosial. Penggunaan kombinasi data tersebut dimaksudkan untuk memperkuat analisis hukum yang tidak hanya preskriptif, tetapi juga kontekstual dan reflektif.

Teknik analisis data dilakukan melalui analisis normatif-kontekstual dan interpretasi kritis. Analisis normatif-kontekstual digunakan untuk menelaah norma hukum dengan mempertimbangkan latar belakang sosial, tujuan pembentukan, serta implikasi penerapannya dalam praktik (Rahardjo, 2014). Sementara itu, interpretasi kritis dilakukan untuk menilai relasi antara norma hukum dan realitas sosialnya, termasuk potensi ketegangan, ketidaksesuaian, maupun dampaknya terhadap keadilan substantif (Banakar, 2015). Melalui teknik analisis ini, penelitian diharapkan mampu menghasilkan pemahaman hukum yang lebih komprehensif, sekaligus relevan dengan dinamika sosial yang menjadi konteks bekerjanya hukum.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Dikotomi Normatif dan Empiris dalam Penelitian Hukum

Dikotomi antara pendekatan normatif dan empiris dalam penelitian hukum tidak dapat dilepaskan dari akar epistemologis positivisme hukum. Positivisme hukum sejak awal berkembang sebagai upaya memisahkan hukum dari moralitas, dengan menempatkan pertanyaan tentang apa itu hukum secara terpisah dari pertanyaan apakah hukum tersebut adil atau bermoral. Dalam tradisi positivisme hukum kontemporer, pemisahan ini sering dipresentasikan sebagai sikap metodologis yang netral secara moral. Sebagaimana dicatat oleh Amanda Perreau-Saussine, banyak positivis hukum menyajikan teorinya sebagai tidak bergantung pada penilaian moral tertentu, dengan mengklaim bahwa identifikasi hukum tidak memerlukan rujukan pada penjelasan moral apa pun tentang kewajiban atau kebaikan (Amanda Perreau-Saussine, 2004). Namun, Perreau-Saussine justru berupaya menunjukkan bahwa klaim netralitas tersebut problematis, karena positivisme hukum yang konsisten pada dasarnya berkomitmen pada apa yang ia sebut sebagai positivisme metafisik, yakni penolakan terhadap gagasan filosofis tentang otoritas moral (Amanda Perreau-Saussine, 2004).

Akar pemikiran ini dapat ditelusuri pada karya Thomas Hobbes, khususnya *Leviathan*, yang lahir dalam konteks politik Perang Saudara Inggris abad ke-17. Bagi Hobbes, hukum sepenuhnya bergantung pada keberadaan dan kekuasaan penguasa yang berdaulat. Dalam kondisi alamiah yang dipandang Hobbes sebagai kacau, brutal, dan penuh ketakutan, individu secara rasional menyerahkan kebebasan mereka kepada satu otoritas tertinggi demi menjamin ketertiban dan keamanan. Melalui kontrak sosial tersebut, hukum dipahami sebagai perintah penguasa atau pihak yang menerima delegasi kekuasaan darinya. Dengan demikian, untuk mengidentifikasi sesuatu sebagai hukum, yang relevan bukanlah isi atau nilai moralnya,

melainkan apakah aturan tersebut dapat ditelusuri pada sumber kekuasaan yang sah (Hobbes, 1996).

Pemikiran Hobbes ini kemudian menemukan elaborasi lebih sistematis dalam positivisme hukum Jeremy Bentham. Berbeda dengan William Blackstone yang menempatkan hukum alam dan kehendak Tuhan sebagai fondasi hukum positif, Bentham secara tegas menolak gagasan hukum alam dan hak alamiah sebagai konsep yang tidak rasional dan tidak operasional. Bagi Bentham, hanya rasionalitas manusia dan kalkulasi utilitarian yang dapat menjadi dasar penilaian hukum. Dengan prinsip “kebahagiaan terbesar bagi jumlah terbesar” sebagai ukuran benar dan salah, hukum yang baik adalah hukum yang secara konsekuensial memaksimalkan kegunaan sosial (Russell, 2002). Dalam kerangka ini, legitimasi hukum tidak lagi bertumpu pada otoritas moral transenden atau nilai apriori, melainkan pada efektivitasnya dalam menghasilkan manfaat. Penekanan Bentham pada sanksi sebagai sarana kepatuhan semakin mempertegas karakter positivisme hukumnya, di mana hukum dipahami sebagai mekanisme pengendalian perilaku melalui insentif dan disinsentif, bukan sebagai refleksi nilai moral tertentu.

Tradisi positivisme hukum ini kemudian diperhalus dalam pemikiran H.L.A. Hart pada abad ke-20. Hart tetap mempertahankan tesis pemisahan antara hukum dan moral, dengan menegaskan bahwa tidak ada kebenaran mutlak bahwa hukum harus merefleksikan tuntutan moral tertentu (H.L.A Hart, 2019). Meskipun Hart memperkenalkan konsep aturan primer dan sekunder serta rule of recognition untuk membedakan hukum dari ancaman koersif belaka, fokus utama tetap berada pada kriteria sumber dan praktik institusional dalam mengidentifikasi hukum yang sah. Kritik terhadap Hart, sebagaimana disampaikan oleh Lon L. Fuller dan pemikir lain, menunjukkan bahwa positivisme hukum modern sekalipun masih cenderung menyederhanakan hukum sebagai sistem komando yang terlepas dari dimensi moral dan sosialnya (Iman, 2025).

Dengan demikian, positivisme hukum, baik dalam bentuk klasik maupun modern, telah meletakkan fondasi filosofis bagi berkembangnya penelitian hukum normatif yang menitikberatkan pada validitas formal dan sumber hukum. Pada saat yang sama, tradisi ini turut berkontribusi pada lahirnya dikotomi metodologis antara pendekatan normatif dan empiris dalam penelitian hukum. Ketika hukum dipahami sebagai sistem norma yang tertutup dan otonom, realitas sosial ditempatkan di luar wilayah kajian hukum. Akibatnya, penelitian hukum normatif berkembang secara terpisah dari penelitian empiris, yang justru memandang hukum



sebagai fenomena sosial. Dikotomi inilah yang kemudian menjadi problem metodologis utama dalam studi hukum kontemporer dan menjadi titik kritik bagi pendekatan sosio-legal.

## **B. Pendekatan Sosio-Legal Sebagai Kerangka Integratif**

Pendekatan sosio-legal berangkat dari kritik terhadap tradisi positivistik dalam ilmu hukum yang memandang hukum sebagai sistem norma yang berdiri sendiri dan terlepas dari konteks sosial yang melingkupinya. Dalam konteks Indonesia, warisan positivisme hukum tersebut membentuk cara pandang akademik yang menempatkan hukum terutama sebagai teks, sehingga penelitian hukum lebih berfokus pada pembacaan pasal, sistematika peraturan, dan koherensi normatif, daripada memahami bagaimana hukum bekerja dalam praktik sosial (Iman, 2025). Akibatnya, hukum kerap direduksi menjadi konstruksi formal yang steril dari realitas sosial, sementara dinamika nilai, kepentingan, dan relasi kekuasaan yang menyertainya justru diabaikan.

Sulistyowati Irianto menegaskan bahwa kondisi tersebut mencerminkan krisis paradigma dalam ilmu hukum Indonesia, yang ditandai oleh stagnasi metodologis dan keterputusan antara analisis normatif dan kenyataan sosial (Irianto, 2009). Dalam kerangka positivistik, hukum diperlakukan sebagai *given system* yang cukup dipahami melalui teks dan logika internalnya. Padahal, hukum sejatinya merupakan institusi sosial yang hidup, dibentuk oleh, sekaligus membentuk, interaksi manusia dalam masyarakat. Ketika hukum dipahami secara historis dan sosial, maka penelitian hukum kehilangan kemampuannya untuk menjelaskan mengapa hukum tertentu tidak efektif, tidak dipatuhi, atau bahkan ditolak oleh masyarakat.

Kritik terhadap cara pandang tekstualistik ini juga disuarakan oleh Paul Scholten yang menyebut hukum yang hanya dibaca dari teks sebagai *bloodless phantom*, yakni kerangka normatif tanpa “daging” kemanusiaan (Scholten, 2013). Bagi Scholten, hukum tidak pernah bekerja secara mekanis; ia selalu membutuhkan manusia yang menafsirkan, menerapkan, dan menegakkannya dengan nurani. Senada dengan itu, Soetandyo Wignjosoebroto menegaskan bahwa keberlakuan hukum tidak pernah dapat dilepaskan dari konteks sosial yang melahirkannya, karena hukum selalu beroperasi dalam masyarakat yang plural, berlapis dengan nilai-nilai lokal (Shidarta, 2020). Dalam masyarakat majemuk seperti Indonesia, hukum formal sering kali gagal bekerja secara efektif justru karena tidak mampu berdialog dengan keragaman norma sosial dan struktur kekuasaan yang ada.

Di titik inilah pendekatan sosio-legal menawarkan pergeseran cara pandang yang fundamental terhadap hukum. Sosio-legal tidak menolak hukum positif sebagai kerangka

normatif, tetapi menempatkannya dalam relasi dialektis dengan realitas sosial. Hukum dipahami bukan hanya sebagai *law in the books*, melainkan sebagai *law in action*, yakni praktik sosial yang dijalankan, dinegosiasikan, bahkan disimpangi oleh aktor-aktor hukum dan masyarakat. Dengan demikian, teks hukum bukanlah titik akhir analisis, melainkan titik awal untuk menelusuri bagaimana norma tersebut bekerja, bagi siapa ia menguntungkan, dan dalam kondisi sosial apakah efektif atau gagal.

Lebih jauh, kajian sosio-legal lahir dari kesadaran bahwa hukum tidak dapat dijelaskan secara memadai melalui pendekatan monodisipliner. Hukum tidak pernah netral, melainkan selalu beririsan dengan ekonomi, politik, budaya dan relasi kekuasaan (Banakar, 2015). Oleh karena itu, pendekatan sosio-legal menuntut integrasi antara analisis normatif hukum dengan metode dan perspektif ilmu sosial. Integrasi ini tidak dimaksudkan untuk mengaburkan batas antara hukum dan ilmu sosial, melainkan untuk memperkaya analisis hukum agar lebih kontekstual, reflektif dan relevan dengan kebutuhan masyarakat (Irianto, 2009).

Berbagai kajian sosio-legal menunjukkan bahwa norma hukum tidak pernah bekerja dalam ruang hampa. Norma selalu diinterpretasikan, dinegosiasikan, bahkan ditentang dalam konteks sosial tertentu yang dipengaruhi oleh relasi kekuasaan, budaya hukum, serta struktur ekonomi-politik masyarakat (Swenson, 2018). Dalam kerangka ini, fakta sosial bukan sekadar data pendukung bagi analisis normatif, melainkan bagian integral dari pembentukan makna hukum itu sendiri. Penelitian hukum yang tetap mempertahankan dikotomi norma-fakta berisiko menghasilkan kesimpulan yang normatif-idealistik, tetapi miskin daya jelaskan terhadap realitas hukum yang hidup di masyarakat.

Penolakan terhadap dikotomi norma-fakta secara langsung berimplikasi pada cara memosisikan hukum dalam konteks sosial. Hukum tidak lagi dipahami semata sebagai seperangkat peraturan yang memerintah dan melarang, tetapi sebagai institusi sosial yang berfungsi mengendalikan, membentuk, sekaligus dipengaruhi oleh sikap dan perilaku masyarakat. Konsepsi ini sejalan dengan pandangan Roscoe Pound mengenai hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*), di mana hukum dipandang sebagai sarana untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan sosial yang saling berkompetisi (Rasji et al., 2025). Dalam konteks Indonesia, posisi hukum dalam masyarakat tidak dapat dilepaskan dari pluralitas norma sosial dan budaya hukum yang hidup berdampingan dengan hukum negara. Kajian mengenai hukum sebagai pengendali sikap dan perilaku sosial menunjukkan bahwa efektivitas hukum sangat ditentukan oleh tingkat penerimaan sosial, legitimasi kultural, dan kapasitas institusional dalam penegakannya. Hukum yang dirumuskan secara normatif

tanpa mempertimbangkan kondisi sosial berpotensi mengalami kegagalan implementasi, bahkan menghasilkan resistensi sosial yang berujung pada ketidakpatuhan struktural.

Pendekatan sosio-legal memungkinkan peneliti untuk membaca hukum sebagai proses sosial yang dinamis, bukan sebagai produk normatif yang statis. Dengan memadukan analisis norma hukum dan realitas sosial, posisi hukum dapat dipahami secara lebih utuh, yakni sebagai praktik yang bekerja melalui interaksi antara teks, aktor, dan struktur sosial. Oleh karena itu, penelitian hukum yang berorientasi sosio-legal menuntut kepekaan metodologis untuk menangkap bagaimana hukum diproduksi, diinterpretasikan, dan dijalankan dalam kehidupan sosial sehari-hari, sekaligus membuka ruang kritik terhadap konstruksi normatif yang tidak responsif terhadap realitas sosial (Airlangga, 2020).

### **C. Integrasi Metode Normatif dan Empiris serta Implikasi bagi Penelitian Hukum di Indonesia**

Pendekatan sosio-legal tidak berhenti pada klaim normatif bahwa hukum harus dikaitkan dengan realitas sosial, tetapi menawarkan mekanisme operasional yang jelas tentang bagaimana integrasi normatif dan empiris dijalankan dalam penelitian hukum. Integrasi ini bekerja melalui tahapan analitis yang saling terkait, di mana kajian normatif berfungsi sebagai fondasi konseptual, sementara analisis empiris berperan sebagai alat validasi dan koreksi terhadap klaim normatif tersebut (Fachrizal Afandi, 2022). Dalam praktiknya, penelitian sosio-legal selalu diawali dengan pembacaan normatif yang ketat terhadap teks hukum, mencakup identifikasi asas hukum, tujuan regulasi, konstruksi hak dan kewajiban, serta rasionalitas kebijakan yang terkandung dalam undang-undang atau putusan pengadilan. Tahap ini menempatkan hukum sebagai sistem legitimasi formal yang menetapkan standar keadilan dan kepatuhan. Namun, berbeda dengan penelitian normatif-doktrinal murni, pembacaan teks di sini tidak dimaksudkan sebagai kesimpulan akhir, melainkan sebagai hipotesis normatif yang perlu diuji dalam konteks sosial.

Tahap berikutnya adalah integrasi dengan analisis empiris yang bersumber dari ilmu sosial. Di sinilah pendekatan interdisipliner bekerja secara konkret. Dalam kajian hukum dan sosiologi, misalnya, norma hukum dibaca berdampingan dengan praktik sosial melalui observasi, wawancara, atau studi kasus institusional untuk mengungkap bagaimana aktor hukum memaknai dan menerapkan aturan tersebut. Data empiris tidak hanya menunjukkan tingkat kepatuhan, tetapi juga mengungkap faktor sosial, budaya, dan struktural yang memengaruhi efektivitas hukum. Integrasi serupa juga terjadi dalam persinggungan hukum

dengan antropologi, di mana dalam konteks masyarakat plural, analisis normatif terhadap hukum negara sering kali menunjukkan klaim universalitas dan keseragaman. Namun, pendekatan antropologi hukum memperlihatkan bahwa hukum negara berinteraksi dengan norma adat, nilai lokal, dan praktik informal yang hidup dalam komunitas. Integrasi normatif-empiris memungkinkan peneliti memahami hukum sebagai arena negosiasi antara norma formal dan norma sosial, bukan sebagai instrumen yang bekerja secara linier.

Dalam kajian hukum dan ekonomi, integrasi bekerja dengan cara yang berbeda tetapi tetap berbasis sosio-legal. Sebagaimana dikemukakan bahwa aspek hukum, seperti juga aspek estetis yang berkaitan dengan dan bertumpu pada aspek ekonomi, sehingga hukum tidak dapat dipisahkan dari realitas ekonomi yang melatarbelakanginya (Ras & Durahman, 2020). Analisis normatif digunakan untuk menilai tujuan regulasi ekonomi—misalnya efisiensi, perlindungan konsumen, atau keadilan distributif—sementara data empiris ekonomi dan kebijakan publik dipakai untuk menguji apakah tujuan tersebut tercapai dalam praktik. Ketika ditemukan ketimpangan antara desain normatif dan dampak nyata kebijakan, pendekatan sosio-legal menyediakan kerangka reflektif untuk merevisi norma hukum berdasarkan bukti sosial, bukan semata asumsi rasional (Atikah et al., 2024). Pendekatan ini juga relevan dalam integrasi hukum dengan ilmu politik, di mana hukum tidak dapat dilepaskan dari relasi kekuasaan dan konfigurasi institusional negara. Analisis normatif terhadap konstitusi, undang-undang atau kebijakan publik diperkaya dengan kajian politik mengenai proses legislasi, kepentingan elit dan dinamika implementasi kebijakan.

Cara kerja integrasi ini menempatkan hubungan antara preskriptif dan deskriptif dalam posisi dialektis. Norma hukum memberikan arah dan standar evaluatif, sedangkan temuan empiris menguji validitas moral dan sosial dari norma tersebut (Fachrizal Afandi, 2022). Jika terdapat kesenjangan antara *law in the books* dan *law in action*, pendekatan sosio-legal tidak berhenti pada kritik, tetapi menggunakan temuan empiris sebagai dasar argumentasi normatif untuk pembaruan hukum. Inilah titik di mana penelitian hukum kembali memperoleh daya transformasinya. Dengan mekanisme tersebut, sosio-legal berfungsi sebagai jembatan metodologis yang memungkinkan dialog produktif antara hukum dan disiplin lain tanpa kehilangan identitas keilmuannya. Hukum tetap dibaca sebagai sistem norma, tetapi dipahami sebagai sistem yang hidup, bekerja dan berubah dalam konteks sosial. Integrasi ini bukan sekadar teknik penelitian, melainkan paradigma yang menegaskan bahwa validitas hukum tidak hanya diukur dari konsistensi teks, tetapi juga dari kemampuannya merespons realitas sosial secara adil dan bermakna.

Artikel ini menegaskan bahwa pendekatan sosio-legal bukan sekadar variasi metode penelitian hukum, melainkan sebuah kerangka metodologis integratif yang secara konseptual dan praktis mampu menjembatani dikotomi antara pendekatan normatif dan empiris dalam ilmu hukum. Dengan menempatkan analisis normatif sebagai basis legitimasi hukum dan analisis empiris sebagai pembacaan atas praktik sosial hukum, pendekatan sosio-legal menawarkan cara pandang yang lebih utuh terhadap hukum sebagai norma sekaligus praktik sosial yang hidup. Kontribusi metodologis utama artikel ini terletak pada penegasan dialektika metodologis antara teks dan praktik, preskripsi dan deskripsi, serta norma dan fakta. Berbeda dari penelitian hukum normatif-doktrinal yang berhenti pada koherensi teks, maupun penelitian empiris yang berisiko tercerabut dari kerangka legitimasi hukum, pendekatan sosio-legal mengintegrasikan keduanya dalam satu kesatuan analisis yang reflektif dan kritis. Integrasi ini memungkinkan peneliti hukum tidak hanya menjelaskan apa isi hukum, tetapi juga bagaimana hukum bekerja, mengapa ia gagal atau berhasil, serta bagaimana hukum seharusnya diperbaiki berdasarkan realitas sosial.

Dalam konteks ilmu hukum Indonesia, pendekatan ini memiliki arti strategis. Tradisi positivistik yang kuat telah membentuk praktik penelitian hukum yang cenderung tekstual, historis, dan minim sensitivitas sosial. Akibatnya, banyak penelitian hukum terjebak pada pengulangan analisis normatif tanpa daya jelaskan terhadap problem keadilan yang konkret. Pendekatan sosio-legal menawarkan jalan keluar dari stagnasi tersebut dengan memperluas horizon metodologis tanpa menanggalkan identitas hukum sebagai ilmu normatif. Lebih jauh, artikel ini berkontribusi pada penguatan metodologi penelitian hukum interdisipliner di Indonesia. Dengan menjadikan sosio-legal sebagai kerangka integratif, bukan sekadar pendekatan empiris pelengkap, penelitian hukum dapat secara bertanggung jawab berinteraksi dengan sosiologi, antropologi, ekonomi, dan ilmu politik. Interaksi ini tidak meleburkan hukum ke dalam ilmu sosial, tetapi memperkaya analisis normatif dengan pemahaman kontekstual yang membuat hukum lebih responsif, adil, dan bermakna secara sosial.

Implikasi praktis dari kontribusi metodologis ini terlihat pada pengembangan riset hukum ke depan. Peneliti hukum didorong untuk tidak lagi mempertentangkan metode normatif dan empiris secara ekstrem, melainkan menggunakannya secara berlapis dan saling menguji. Dengan demikian, penelitian hukum tidak hanya menghasilkan argumentasi yang valid secara doktrinal, tetapi juga relevan secara sosial dan etis. Sebagai penutup, pendekatan sosio-legal yang dibahas dalam artikel ini menegaskan kembali tujuan utama ilmu hukum, yaitu tidak hanya menjaga keteraturan norma, tetapi juga mewujudkan keadilan yang nyata di tengah

masyarakat yang beragam dan terus berkembang. Melalui integrasi metode yang reflektif, ilmu hukum di Indonesia memiliki kesempatan untuk keluar dari pola pikir yang terlalu dogmatis menuju pendekatan yang lebih manusiawi, responsif, dan kontekstual, sehingga mampu menjawab tantangan hukum di era abad ke-21.

## Kesimpulan

Dikotomi metodologis antara pendekatan normatif dan empiris dalam penelitian hukum di Indonesia berakar pada tradisi positivisme hukum yang menempatkan hukum sebagai sistem norma tertutup dan terpisah dari realitas sosial, sehingga menghasilkan penelitian yang cenderung tekstual dan minim sensitivitas sosial. Pendekatan sosio-legal hadir sebagai kerangka metodologis integratif yang menjembatani dikotomi tersebut dengan menempatkan analisis normatif dan empiris dalam hubungan dialektis, di mana norma hukum tidak hanya dipahami sebagai teks peraturan tetapi juga sebagai praktik sosial yang dipengaruhi oleh relasi kekuasaan, budaya, dan struktur sosial. Integrasi ini bekerja melalui tahapan analitis yang saling terkait, dimulai dari pembacaan normatif terhadap teks hukum yang kemudian diuji melalui analisis empiris berbasis ilmu sosial untuk mengungkap bagaimana hukum bekerja dalam kenyataan (*law in action*), sehingga temuan empiris dapat digunakan sebagai dasar argumentasi normatif untuk pembaruan hukum. Dengan demikian, pendekatan sosio-legal memungkinkan penelitian hukum menghasilkan analisis yang tidak hanya valid secara doktrinal tetapi juga relevan secara sosial dan etis dalam mewujudkan keadilan substantif di tengah masyarakat Indonesia yang plural dan dinamis sesuai dengan tantangan hukum kontemporer.

Penerapan pendekatan sosio-legal dalam penelitian hukum di Indonesia sangat penting untuk segera dilaksanakan. Bagi stakeholder akademik, khususnya fakultas hukum dan lembaga penelitian, disarankan untuk melakukan reformasi kurikulum pendidikan hukum yang mengintegrasikan pendekatan normatif dan empiris, serta memberikan pelatihan metodologis interdisipliner bagi peneliti hukum melalui kolaborasi dengan ilmu-ilmu sosial. Bagi penelitian selanjutnya, sangat direkomendasikan untuk mengembangkan model operasional dan panduan praktis penerapan pendekatan sosio-legal dalam berbagai bidang hukum spesifik, sehingga integrasi metodologis ini dapat diimplementasikan secara konkret dalam desain penelitian yang menghasilkan temuan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Transformasi metodologis ini memerlukan komitmen jangka panjang dan dukungan institusional yang kuat untuk mengubah

paradigma penelitian hukum di Indonesia menuju disiplin yang lebih humanis, adaptif, dan kontekstual sesuai dengan perkembangan hukum kontemporer.

## Informasi Pendanaan

Tidak Ada.

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Airlangga, U. (2020.). *The Challenges of Teaching Comparative Law and Socio-Legal Studies at Indonesia's Law Schools*.
- Amanda Perreau-Saussine. (2004). *Bentham and The Boot-Strappers of Jurisprudence: The Moral Commitments of a Rationalist Legal Positivist*. *The Cambridge Law Journal*, Volume 63(2), 346–383. <https://doi.org/10.1017/S0008197304006610>
- Atikah, I., Rizkia, N. D., Monteiro, J. M., Jaelani, E., Maulana, S., & Rohana, H. (2024). *Pengantar Metode Penelitian Hukum Sosio-Legal* (M. H. Dr. Elan Jaelani, S.H., Ed.). Widina Media Utama.
- Banakar, R. (2015). *Normativity in Legal Sociology: Methodological Reflections on Law and Regulation in Late Modernity*. Springer.
- H.L.A Hart. (2019). *Konsep Hukum* (N. Mangunsing, Ed.; Diterjemah).
- Hobbes, T. (1996). *Leviathan* (Richard Tuck, Ed.; Revised st). Cambridge University Press.
- Husen, L. O., & Qamar, N. (2022). *Teori Hukum: Relasi Teori dan Realita*. Humanities Genius.
- Iman, R. Q. (2025). *Rekonstruksi Ilmu Hukum melalui Paradigma Sosio-Lega*. In *Marinews.mahkamahagung.go.id*. <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/rekonstruksi-ilmu-hukum-melalui-paradigma-sosio-legal-05B>
- Irianto, S. (2009). Memperkenalkan Studi Sosio-Legal. In *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi* (pp. 3–7). Yayasan Obor Indonesia.
- Krisnamurti, H. (2025). *Harmonisasi Asas Permaafan Hakim (Judicial Pardon) Dalam Hukum Positif Indonesia Untuk Mencapai Keadilan Yang Bermartabat: Harmonisasi Asas Permaafan Hakim (Judicial Pardon) Dalam Hukum Positif Indonesia Untuk Mencapai Keadilan Yang Bermartabat*. *Litigasi*, 26(2), 104–134. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v26i2.22645>
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian Hukum* (Revisi). Kencana.
- Maulana, A., Alawiyah, T. A., Candra, F. A., & Mathla, U. (2025). *Metode Penelitian Hukum Normatif dalam Menjawab Tantangan Dinamika Peraturan Perundang-.* 9(11), 172–179.



- Pennisi, C., & Of, E. (2022). *Legal Culture and empirical research: Improving the socio-legal character of the sociology of law*. *OÑATI SOCIO-LEGAL SERIES*, 6, 1347–1357. <https://doi.org/10.35295/OSLS.IISL/0000-0000-0000-1323>
- Rahardjo, S. (2014). *Ilmu Hukum* (8th ed.). Citra Aditya Bakti.
- Ras, H., & Durahman, D. (2020). *Aspek Hukum dalam Penyelenggaraan Bisnis Perhotelan*. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 20(3), 1033. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v20i3.1093>
- Rasji, Chandra, W., & Hamonangan, M. K. (2025). *Hukum Sebagai Alat Rekayasa Sosial: Gagasan Roscoe Pound dan Relevansinya bagi Reformasi Hukum di Indonesia Law as a Tool of Social Engineering: Roscoe Pound s Concept and Its Relevance to Legal Reform in Indonesia*. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 5(10).
- Russell, B. (2002). *Sejarah Filsafat Barat dan Kaitannya dengan Kondisi Sosio-Politik dari Zaman Kuno Hingga Sekarang*. Pustaka Pelajar.
- Scholten, P. (2013). *Struktur Ilmu Hukum* (A. Sidharta, Ed.; Terjemahan). Alumni.
- Shidarta. (2020). *Bernard Arief Sidharta: Dari Pengembangan Hukum Teoretis ke Pembentukan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. 3(2), 441–476. <https://doi.org/10.22437/ujh.3.2.441-476>
- Soekanto, S. (2007). *Pengantar Penelitian Hukum*. UI-Press (Penerbit Universitas Indonesia).
- Sonata, D. L., Hukum, F., & Lampung, U. (2014). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris : Karakteristik Khas dari Metode*. 8(1), 15–35.
- Swenson, G. (2018). *Legal Pluralism in Theory and Practice*. *International Studies Review*, 20, 438–462. <https://doi.org/10.1093/isr/vix060>
- Tamanaha, B. Z. (2001). *A General Jurisprudence of Law and Society*. Oxford University Press. [https://scholar.google.co.id/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=id&user=7CLVYvgAAAAJ&citation\\_for\\_view=7CLVYvgAAAAJ%3AY0pCki6q\\_DkC](https://scholar.google.co.id/citations?view_op=view_citation&hl=id&user=7CLVYvgAAAAJ&citation_for_view=7CLVYvgAAAAJ%3AY0pCki6q_DkC)
- Wiratraman, H. P. (2005). *Penelitian sosio-legal dan konsekuensi metodologisnya*. 1–12.



## ARTICLE

# Implementasi Pengawasan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 tentang Kawasan Tanpa Rokok (Studi Perguruan Tinggi Negeri di Surabaya)

*Implementation of Supervision of Surabaya City Regional Regulation  
Number 2 of 2019 on Smoke-Free Areas  
(Study of State Universities in Surabaya)*

Arif Fatur Rohman\*, Adhitya Widya Kartika

Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Indonesia

\*Corresponding author: [22071010050@student.upnjatim.ac.id](mailto:22071010050@student.upnjatim.ac.id)

## ABSTRAK

Kawasan Tanpa Rokok merupakan upaya perlindungan untuk masyarakat terhadap risiko ancaman gangguan kesehatan karena lingkungan tercemar asap rokok. Hal tersebut menentukan bagaimana kawasan tanpa Rokok Melindungi masyarakat agar terhindar dari asap rokok yang berlebihan. Penelitian ini dilatar belakangi dari adanya masyarakat yang tidak merokok terpaksa menghirup karena tidak adanya tempat tersedia kawasan tanpa rokok. Penulis dalam melakukan penelitian menggunakan jenis Penelitian yuridis Empiris dengan melakukan pendekatan dengan melalui Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, Melakukan wawancara dan studi Lapangan. Penelitian ini Penulis lakukan dengan tujuan untuk mengetahui mengenai Pengawasasn terhadap Peraturan daerah kawasan tanpa Rokok dengan studi Kasus Perguruan Tinggi negeri Di Surabaya. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan berupa, pertama, adanya Implementasi Peraturan kawasan tanpa Rokok di Surabaya, Upaya Perguruan Tinggi Negeri Di Surabaya dalam melaksanakan Pengawasan kawasan tanpa rokok berdasarkan Peraturan daerah Kota Surabaya tentang Kawasan Tanpa Rokok, serta kedua, Prosedur Pengawasan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Kawasan Tanpa Rokok, meskipun adanya Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang kawasan Tanpa Rokok, ada Perguruan Tinggi Negeri yang belum memiliki Peraturan Internal terkait Kawasan tanpa Rokok yang menyebabkan belum efektifnya terhadap Kawasan tanpa Rokok.

**Kata Kunci:** Pengawasan, Peraturan Daerah, Kawasan Tanpa Rokok, Rokok, Kepastian Hukum

**ABSTRACT**

*Smoke-Free Areas are a protection effort for the community against the risk of health problems due to the environment being polluted by cigarette smoke. This determines how smoke-free areas protect the community from excessive cigarette smoke. This research is motivated by the existence of non-smoking communities forced to inhale because there are no places available for smoke-free areas. The author in conducting the research uses the type of Empirical Juridical Research by approaching through the applicable Laws and Regulations in Indonesia, Conducting interviews and Field studies. This research was conducted by the author with the aim of knowing about Supervision of Regional Regulations on Smoke-Free Areas with a Case Study of State Universities in Surabaya. This study produced conclusions in the form of, first, the Implementation of Regulations on Smoke-Free Areas in Surabaya, Efforts of State Universities in Surabaya in implementing Supervision of Smoke-Free Areas based on the Surabaya City Regional Regulation on Smoke-Free Areas, and second, Supervision Procedures for Surabaya City Regional Regulations on Smoke-Free Areas, despite the existence of Surabaya City Regional Regulations on Smoke-Free Areas, there are State Universities that do not yet have Internal Regulations related to Smoke-Free Areas which cause the ineffectiveness of Smoke-Free Areas.*

**Keywords:** Supervision, Local regulation, Non-Smoking Area, Cigarette, Legal Certainty

**HOW TO CITE:**

Rohman, A. F., Kartika, A. W. (2026). "Implementasi Pengawasan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 tentang Kawasan Tanpa Rokok (Studi Perguruan Tinggi Negeri di Surabaya)". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 142-156. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.58289

**Pendahuluan**

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia, Indonesia ialah wilayah terbesar ke 3 pengguna rokok di universal. Lebih dari 70% anak-anak di Indonesia terpapar asap rokok, yang berisiko mengalami berbagai penyakit terkait rokok. Penelitian GYT memaparkan bahwa pengidap rokok di kalangan remaja sangat menyramkan. Perkiraan 70jt anak Indonesia, sebanyak 37% di antaranya terlibat dalam penggunaan rokok. atau sekitar 25,9 jt orang Di Indonesia sehingga membuat Indonesia sebagai perokok terbanyak di Dunia (Nurmiati, 2023). Sekitar tujuh juta orang di antaranya meninggal akibat mengkonsumsi langsung tembakau, sementara satu juta dua ratus ribu orang meninggal karena terpapar asap rokok dari orang lain. Di seluruh dunia, terdapat jutaan laki dan perempuan diatas 15 tahun merupakan perokok aktif.

Kesehatan sebagai hal penting dalam hidup orang. Tanpa kondisi kesehatan yang baik, kehidupan manusia tidak dapat berjalan secara bermakna. Oleh sebab itu, upaya menjaga kesehatan menjadi tanggung jawab bersama yang melibatkan setiap orang, lingkup, dan penguasa. Area yang bersih & sehat dapat mempengaruhi kehidupan yang sehat bagi masyarakat di sekitarnya. Selain itu, lingkungan berperan penting dalam membangun interaksi sosial antar manusia tanpa membedakan latar belakang suku, agama, maupun golongan.

Konsep ini sangat penting dalam memahami dampak perubahan pada pertumbuhan ekonomi Indonesia, yang merupakan negara kepulauan dengan perbedaan di setiap daerahnya. Indonesia memiliki Tujuan tertentu yang berlandaskan Pancasila diarahkan untuk mewujudkan tatanan kehidupan bernegara yang aman, tenteram, sejahtera, dan tertib. Dalam kerangka tersebut, kedudukan hukum setiap warga negara dijamin agar tercipta keserasian, keseimbangan, dan keharmonisan antara kepentingan individu dan kelompok masyarakat. Konsep ini merupakan bagian penting dalam pemahaman berbahasa Indonesia. Namun demikian, tujuan tersebut belum sepenuhnya terwujud karena masih tingginya jumlah masyarakat yang merokok di Indonesia, yang berpotensi menimbulkan berbagai dampak negatif maupun gangguan kesehatan. Perilaku merokok merupakan salah satu faktor risiko utama yang dapat memicu munculnya berbagai penyakit, bahkan berujung pada kematian akibat PTM, seperti gagal hamil, stroke, sesak, dan kelahiran bayi yang tidak sehat. Dapat di cek 5 semakin banyak orang terkena dampak negatif dari kebiasaan merokok di Indonesia.

Rokok menjadi salah satu masalah nasional bahkan masalah Fenomena merokok telah menjadi persoalan internasional sejak masa Revolusi Industri. Rokok merupakan salah satu faktor utama penyebab kematian yang sulit dikendalikan di tengah masyarakat. Kebiasaan merokok yang bersifat adiktif dapat menumbuhkan sikap individualistis pada perokok, yang tercermin dari perilaku merokok di ruang atau fasilitas umum dan mengganggu kepentingan orang lain. Era desentralisasi memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatasi dampak negatif konsumsi tembakau. Sebanyak sekitar 30% kabupaten/kota di Indonesia telah memiliki Perda KTR, namun efektivitas kebijakan ini dalam menurunkan angka perokok perlu dikaji lebih lanjut. Isi dari Perda KTR hanya terbatas pada pembatasan area merokok dan iklan rokok di wilayah tersebut, namun sebenarnya masih kurang dalam upaya mencegah perilaku merokok.

Penetapan Kawasan Tanpa Rokok merupakan salah satu bentuk upaya perlindungan terhadap masyarakat dari risiko gangguan kesehatan akibat paparan asap rokok di lingkungan sekitar. Kebijakan ini perlu diterapkan pada berbagai lokasi, seperti fasilitas pelayanan kesehatan, tempat berlangsungnya kegiatan belajar mengajar, area bermain anak, tempat ibadah, sarana transportasi umum, tempat kerja, serta ruang publik dan lokasi lain yang telah ditetapkan, guna memberikan perlindungan optimal bagi masyarakat dari dampak berbahaya asap rokok. Penetapan ini juga membantu memahami bagaimana perubahan dalam penggunaan rokok berdampak pada lingkungan dan kesehatan. Dengan adanya kawasan bebas asap, masyarakat dapat terlindungi dari paparan asap rokok yang berbahaya. Dalam hal ini,

peningkatan penggunaan rokok tidak lagi menjadi faktor utama dalam menentukan tingkat kesehatan masyarakat.

Mahasiswa sebagai agen perubahan yang memiliki peranan yang signifikan dalam penerapan KTR. Sebagai agen perubahan, mahasiswa dapat menjadi salah satu kunci keberhasilan dalam menerapkan kebijakan KTR. Penerapan Kawasan Tanpa Rokok di lingkungan kampus sangat penting karena kampus adalah tempat belajar yang seharusnya mendukung lingkungan sehat. Selain itu, kampus merupakan tempat yang seharusnya mendorong perubahan perilaku, terutama dalam hal merokok. Karena itu, penerapan Kawasan Tanpa Rokok di kampus menjadi penting. Beberapa alasan menunjukkan bahwa mahasiswa laki-laki cenderung lebih banyak merokok dibandingkan mahasiswi, sehingga menyebabkan masalah asap rokok di lingkungan kampus. Penulisan penelitian skripsi ini bermaksud untuk memberikan rekomendasi kepada Pemerintah selaku legislator untuk melakukan Pengawasan lebih lanjut terkait Peraturan Daerah tersebut agar terlaksananya Realisasi aturan Kawasan Tanpa Rokok di lingkungan dengan baik.

Isu hukum ini menjadi relevan untuk dikaji mengingat pentingnya implementasi peraturan daerah yang baik dalam setiap tindakan administrasi negara, khususnya yang berdampak langsung terhadap hajat hidup orang banyak seperti penetapan kawasan tanpa rokok. Penelitian ini memberikan pemahaman mendalam tentang lingkungan bebas asap rokok dalam menghasilkan kawasan yang sehat dan bersih dari asap rokok, sekaligus tetap memperhatikan aspek kepastian hukum dan keadilan bagi seluruh pelaku usaha rokok. Urgensi pengawasan melalui Perda KTR Nomor 19 Tahun 2019 mencerminkan pengawasan yang menjadi kewenangan Pemkot Surabaya dalam menjalankan fungsi eksekutif dibidang pengawasan.

Dari perspektif hukum tata negara, Perda Kota Surabaya Tentang KTR merupakan strategi kebijakan untuk mengatasi persoalan perokok. Kewenangan ini sejalan dengan asas umum pemerintahan yang baik khususnya menyediakan lingkungan yang bebas dari pencemaran dan menyehatkan dilingkungan pendidikan serta asas kepentingan umum. Perda tersebut juga menjadi instrumen hukum dalam pelaksanaan fungsi pengaturan (*regeling*) dan pengendalian (*controlling*) yang merekat dalam organ administrasi negara. Konsep hukum tata negara, penerbitan perda ini sebagai bentuk pelaksanaan hirarki Per UU an sebagaimana diatur di UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan UU. Perda sebagai aturan pelaksana memiliki posisi strategis dalam mengoprasionalakan kebijakan sebagaimana telah ditetapkan

dalam ketentuan hukum yang lebih tinggi, sekaligus memberikan penulisan hukum bagi tindakan administratif dalam pengawasan kawasan tanpa rokok.

Urgensi pengaturan melalui perda ini semakin relevan mengingat kompleksitas permasalahan dalam pengawasan kawasan tanpa rokok yang membutuhkan instrumen hukum yang responsif dan adaptif. Keberadaan perda menjadi penting dalam memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan, mulai dari pengusaha rokok hingga perokok. Hal ini berjalan sesuai dengan negara hukum yang mensyaratkan adanya regulasi yang jelas dalam 10 penyelenggaraan urusan pemerintahan. Selain itu, dari aspek pelayanan publik Perda ini menjadi dasar hukum bagi aparatur negara dalam melaksanakan tugas pengawasan dan pengendalian kawasan bersih tanpa asap rokok. Hal ini mencerminkan implementasi pengawasan asas good government dalam penyelenggaraan administrasi negara, khususnya dalam aspek transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas pelayanan publik. Terdapat kejelasan prosedur, penulisan, dan mekanisme dalam pengawasan perda yang menjadi panduan bagi aparatur dalam menjalankan kewenangannya. Penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan metode studi lapangan dengan melakukan pengamatan secara langsung dan wawancara dengan pejabat terkait mengenai prosedur pengawasan dalam pelaksanaan peraturan daerah tersebut. Berdasarkan uraian di atas, Diperlukan Pengawasan Oleh Perda Nomor 2 Tahun 2019 KTR di lingkungan Pendidikan. Berdasarkan Peraturan tersebut Universitas harus menindak lanjuti dengan adanya Surat Keputusan Rektor.

## Metode

Metode Penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis empiris. Metode ini bertujuan menilai efektivitas aturan hukum ketika diterapkan di masyarakat, sebagai factor sosial, ekonomi, dan administrative yang mempengaruhi keberhasilan dari aturan tersebut. Metode Yuridis Empiris bertujuan untuk emngkakji Efektivitas dari sebuah Peraturan Perundang-undangan di Masyarakat daerah. Pada Penelitian ini yang menerapkan metode Yuridis empiris juga pendekatan secara structural. Cara yang diterapkan melakukan penulisan penelitian ini dengan cara pendekatan struktural. Pendekatan struktural merupakan metode yang berkaitan dengan bekerjanya hukum di masyarakat dengan didasarkan pada struktur yang ada. Pendekatan struktural menggunakan pandangan teori struktural dapat digunakan untuk mengetahui proses kerja hukum di kehidupan masyarakat dalam analisis teori fungsional memberikan jawaban.

## Hasil dan Pembahasan

Pembagian Wilayah propinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota sesuai Pasal 18 ayat (1) UUDNRI Tahun 1945, serta tiap kota memiliki pemerintah daerah sendiri yang diatur di UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan yang kedua kali terhadap UU Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah. Pembentukan Peraturan daerah menjadi tugas wakil rakyat serta pimpinan baik Propinsi dari kota atau Kabupaten (Soebono Wirjosoegito, 2010). Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan bahwa ‘Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.’ Menurut Soehino, dalam suatu negara yang berbentuk kesatuan, semua kewenangan pemerintahan berada di tangan satu pemerintahan dan diatur secara terpusat melalui organ-organ pemerintah (Soehino, 1993).

Wilayah yang dimiliki tidak sepenuhnya dalam melakukan kekuasaan. Pengawasan dari pemerintah selalu konsisten, seperti opini Bagir Manan yang menyatakan bahwa pengawasan (*toezicht, supervision*) merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Antara Independensi dan bebas dalam ber otonomi ada hubungan yang saling berkaitan. Kebebasan ketidakadaan pengawasan, dan tanpa satupun pengawasan kurang kebebasan. Keduanya saling melengkapi dan tidak bisa dipisahkan serta pengawasan di pihak dari yang lain, ialah kedua aspek dari pertama uang kertas di wilayah pemerintahan gabungan serta sistem yang bebas. Kedaulatan Otonomi tidak bisa terjadi tanpa adanya pengawasan yang berfungsi untuk mengurangi kebutuhan pengawasan yang menghasilkan tingkat pengeluaran yang tetap. Pengawasan ini dibutuhkan baik untuk menghindari sentralisasi yang berlebihan maupun desentralisasi yang berlebihan (Bagir Manan, 2001).

Sistem Umumnya, pengawasan mencakup pengawasan oleh Perda, yang diketahui sebagai makna pencegahan. Pencegahan diwali dari himbauan memiliki arti makna tindakan yang bertujuan mencegah terjadinya sesuatu. Artinya, sebelum suatu Perda diberlakukan, dilakukan pengawasan secara preventif untuk memastikan tidak terjadi bentrok dengan prinsip dasar pembentukan Perda serta tidak bertentangan dengan peraturan Per UU an lainnya. Konsep ini sangat penting dalam memahami bagaimana perubahan tingkat pendapatan memengaruhi aktivitas ekonomi. Semakin tinggi pendapatan, semakin tinggi pula konsumsi, tetapi bukan dalam proporsi yang sama. Dengan demikian, sistem ini menjelaskan hubungan antara pendapatan dan konsumsi secara umum. Pengawasan perda dapat dilaksanakan dengan menentukan kriteria tertentu dalam kebutuhan individu atau pemerintah tetap. Filosofi di Sejarah Pustaka Ilmu Hukum, pada saat Indonesia Mendapat Kemerdekaannya serta di sahkan



UU dengan aturan Pemda, sudah sesuai ketentuan, dengan penyebutan pengukuran objektif – normative (Ade Suraeni, 2010).

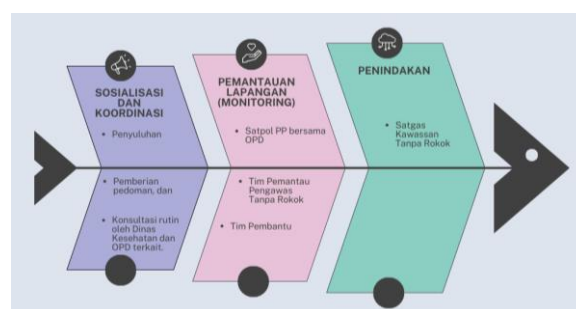
Sifat dan mekanisme pelaksanaan pengawasan terhadap peraturan daerah pada umumnya bergantung pada keputusan yang ditetapkan pelayan publik yang berkuasa, diperoleh dari kewenangan melalui aturan serta bertindak selaku perwakilan pejabat dengan memberikan acuan, pembinaan, pengarahan, serta konsultasi. Dengan demikian, Pelaksanaan pengawasan terhadap peraturan daerah tidak dilakukan secara langsung sepenuhnya ikut di aturan tipe UU, tapi mengikuti arahan yang di sahkan, sehingga muncul kebijakan/tindakan untuk mengelola berbagai aspek kebijakan tersebut. Konsep ini menjadi dasar dalam memahami bagaimana perubahan dalam tingkat pendapatan mempengaruhi perilaku ekonomi secara keseluruhan.

Perluasan sifat dan bentuk pelaksanaan pengawasan terhadap perda selama ini telah memastikan bahwa perda yang dibuat telah sesuai dengan tata hukum yang berlaku, dan hampir tidak ada perda yang diawasi secara represif karena bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain, adanya pelaksanaan pengawasan terhadap perda telah membantu dalam pembentukan dan penerapan perda secara tepat. Selama ini hampir tidak mendatangkan pertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sifat dan bentuk pelaksanaan pengawasan tersebut telah membuat kewenangan daerah otonom sangat bergantung dengan orang yang berkuasa, sebab itu kemandirian dan keleluasaan wilayah dalam pembentukan aturan tidak terwujud. Sehingga tercipta Perda yang tidak sesuai.

Sesuai aturan No. 32 Thn 2004, Kaitan hierarkhis ditekan sebagai upaya kedaulatan pengambilan kebijakan sendiri. Dalam hal ini, Sehingga Prda tidak bergantung pada Pemerintah provinsi. Undang-Undang Nomor 1974 menetapkan bahwa antara Kota/Kab, meskipun tidak berhubungan hierarkhis dengan Daerah Provinsi, pada kebijakan di PemProv, Kab/Kota tetap mempunyai hubungan dalam bentuk pembinaan dan pengawasan dari pemerintah provinsi, Hubungan antara pemerintah daerah meliputi koordinasi, kerja sama bersama Pemprov maupun Pusat sesuai dengan kedudukan. Sesuai kerangka negara kesatuan, hubungan tersebut terpelihara dikarenakan diperlukan guna menetapkan pembagian kewenangan atas suatu urusan pemerintah untuk menentukan pengelolaan daerah-daerah seperti Kabupaten, Kota, Provinsi, dan Pemerintah pusat mengalami peningkatan yang signifikan. Oleh karena itu, untuk menjamin pemerintahan yang harmonis dan tidak saling bertentangan, koordinasi antar pemerintah daerah dan pusat tetap diperlukan Untuk itu (prolegda) merupakan hal yang penting (Srijanti & A. Rahman, 2008).

Hubungan kerjasama dengan cara mengontrol satu sama lain bertujuan menciptakan kesamaan, serta koordinasi dalam pelaksanaan suatu rencana. Hal ini meliputi pembentukan peraturan daerah yang berorientasi pada satu tujuan pemerintahan, dengan tanggung jawab yang bertempat di penguasa. Dengan demikian, sesuai UU No. 32 Tahun 2004, diperlukan pendampingan, fasilitasi, serta arahan, pembimbingan, latihan, dan supervisi supaya tidak ada kesalahan serta keteledoran dalam Pelaksanaan Otoda. Fasilitasi yang dilakukan pemerintah tidak berbeda dengan konsep pengawasan pencegahan yang memiliki Unsur pengarahan diwujudkan melalui pemberian arahan berupa petunjuk atau pedoman sebagai dasar dalam pelaksanaan suatu kegiatan. Praktik pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah selama ini berpedoman pada UU No. 5 Tahun 1974. Meskipun UU No. 32 Tahun 2004 ketidak maksimal mekanisme pemeriksaan Pencegahan, namun dilihat karakter serta pola koordinasi telah diterapkan sebelumnya terhadap pemerintah daerah, fungsi pengawasan tersebut pada dasarnya tetap berjalan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, hal tersebut dapat diartikan sebagai bentuk pengawasan yang sudah ada, Dikhawatirkan bahwa tidak adanya pengawasan terhadap perda tidak memiliki arti apa-apa dalam peraturan Per-UU-an.

Pengawasan terhadap Kawasan tanpa rokok sebagai isu kesehatan publik dimana mengonsumsi rokok telah terbukti menimbulkan dampak negative bagi perokok aktif maupun pasif. Secara daei asap paparan rokok dapat menyebabkan risiko kronis seperti gangguan pernafasan Kanker dan jantung. Rokok termasuk produk yang memiliki skala konsumsi yang tergolong tinggi di masyarakat Indonesia. Kawasan Tanpa Rokok merupakan prioritas utama yang saat ini masih minim dilaksanakan di berbagai tempat. Adanya Kawasan Tanpa Rokok dapat meningkatkan kesehatan masyarakat dan mencegah penyakit akibat rokok. Banyaknya perokok berdampak pada peningkatan produksi asap rokok, yang berisiko mencemari lingkungan dan merugikan kesehatan baik perokok aktif maupun pasif. Asap rokok dihirup sekitar 75% oleh perokok pasif. Bahaya dari asap rokok masih belum disadari dan dimengerti sehingga menyebabkan angka kematian akibat merokok meningkat.



**Diagram 1.** Prosedur Pengawasan Kawasan Tanpa Rokok

Pemkot Surabaya melalui Dinkes Kota Surabaya secara berkala melaksanakan kegiatan edukasi serta pengawasan terhadap penerapan KTR dan KTM di seluruh wilayah Kota Surabaya. Pelaksanaan pengawasan tersebut didasarkan pada Perda KTR NO. 2 Tahun 2019 tentang KTR serta Perwal Kota Surabaya No. 19 Tahun 2021 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Pengawasan dan peninjauan KTR di setiap tingkatan Satgas KTR, dan halus, semakin banyak evaluasi yang dilakukan untuk mengecek pelaksanaan KTR di Kota Surabaya berdasar Perda KTR. Pengawasan tersebut berdasarkan tiga kriteria pelanggaran kawasan tanpa rokok berlandaskan Peraturan Wali Kota Surabaya, yang salah satunya berupa pemberian teguran tertulis pada pelanggaran ketiga. Terkait frekuensi pelaksanaan kegiatan, Dinas Kesehatan Kota Surabaya kerap mengadakan pengarahan bersamaan dengan aktivitas yang telah terjadwal atau melalui kerja sama lintas sektor dengan beberapa pihak terkait serta lembaga swasta.

Tim KTR menjalankan program secara rutin tiap dua minggu sekali, dengan kemungkinan adanya penambahan jadwal diluar kegiatan tersebut jadwal rutin setiap dua minggu sekali. Pusat Kesehatan Masyarakat turut berperan aktif dalam menjalankan peninjauan di lokasi kerja yang telah ditentukan. Program pengawasan rutin oleh Tim KTR dijalankan tiap dua minggu sekali. Sehubungan dengan sanksi bagi pelanggar, dijelaskan pada pelanggaran pertama dikenakan teguran secara langsung, pelanggaran kedua dikenai teguran secara tertulis, sedangkan pelanggaran ketiga dikenakan sanksi sosial serta denda sebesar Rp250.000 bagi tiap individu dan Rp500.000 bagi instansi. Tingkat kesadaran masyarakat serta pengurus berdasar ketentuan KTR diketahui yang cukup baik berawal aturan tersebut di terapkan tahun 2008. Selain itu, dibentuknya KABAR telah terealisasi sekitar 50% bagian di Surabaya.

Indonesia menjadi salah satu negara dengan jumlah perokok terbesar di dunia. Penyakit yang disebabkan oleh konsumsi tembakau meliputi Karsinoma, serangan otak, PPOK, Jantung lemah serta hambatan kehamilan. Tembakau sebagai penyebab kematian utama yang dapat dicegah. Oleh karena itu, pengembangan strategi pengendalian tembakau memiliki peran sangat penting dalam upaya menurunkan prevalensi penyakit yang berhubungan dengan tembakau. Penerapan kebijakan bebas rokok untuk ruang publik dalam ruangan terwujud melalui adanya KTR sebagai salah satu langkah pertama untuk mencegah orang yang tidak merokok menghirup asap rokok dan mendorong perokok aktif untuk berhenti merokok. KTR adalah suatu kawasan larangan tempat dipergunakan merokok dan pembuatan, jual beli, pengenalan produk tembakau. KTR mencakup fasilitas pelayanan kesehatan; tempat belajar dan mengajar berlangsung; tempat bermain anak-anak; tempat ibadah; kendaraan umum;

tempat kerja; dan tempat-tempat umum dan tempat-tempat lain yang ditunjuk (Ananda, F. R, 2021).

Penerapan KTR di Indonesia masih mengalami kendala. Indonesia adalah negara kepulauan besar yang dapat menjadi penghalang dalam penyebaran dan implementasi kebijakan bebas rokok. Penggunaan teknologi informasi diharapkan dapat menunjang program pemerintah dalam melakukan pencatatan dan pelaporan penerapan dan kepatuhan KTR di kabupaten/kota.



**Diagram 2.** Prosedur Pengawasan Internal kampus

Tindakan Prosedur Implementasi Perda KTR dilakukan oleh Setiap Puskesmas yang ada di setiap daerah di Surabaya mulai dari Pemasangan tanda dilarang merokok, pemantauan dan patroli, edukasi dan teguran, Pencatatan dan Pelaporan, Serta Penindakan/Sanksi sesuai Perda Kota Surabaya nomor 2 Tahun 2019 tentang KTR.

Pertor Unair Nomor 13 Tahun 2023 tentang Pedoman Kawasan Tanpa Rokok (KTR) di Lingkungan Universitas Airlangga merupakan komitmen kuat kampus untuk mewujudkan lingkungan akademik yang sehat, bebas asap rokok, dan mendukung generasi muda cerdas serta produktif, sejalan dengan Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019. Peraturan ini secara tegas melarang kegiatan merokok, memproduksi, menjual, mengiklankan, maupun mempromosikan produk tembakau di seluruh area kampus, termasuk gedung perkuliahan, fasilitas kesehatan, area bermain, dan ruang umum lainnya, dengan tujuan utama menurunkan prevalensi perokok pemula di kalangan mahasiswa, dosen, serta staf, meningkatkan kualitas udara bersih, mengurangi risiko kebakaran material, dan optimalisasi pelayanan serta produktivitas belajar-mengajar. Implementasinya ditandai dengan pemasangan tanda larangan merokok di gerbang utama, setiap gedung fakultas, dan spot strategis, penolakan sponsor dari industri rokok, pembentukan Satgas Internal KTR di tingkat fakultas untuk pengawasan rutin, serta pelatihan kesadaran bagi sivitas akademika melalui sosialisasi dan *roadshow* berkala.



**Gambar 1.** Peraturan Rektor Universitas Airlangga

Pemberlakuan KTR di Lingkungan perguruan tinggi akan memungkinkan mahasiswa untuk bisa merasakan kesegaran udara bebas asap rokok. Tindakan Pengawasan yang dilakukan oleh Pihak Universitas dalam tahap sosialisasi untuk melaksanakan peraturan dari Universitas. Proses Pengawasan di Lingkungan kampus dengan cara memasang rambu kawasan Tanpa Rokok, menyediakan regulasi internal, membentuk tim pengawas, melakukan patroli, serta penerapan sanksi bagi pelanggar. Strategi Kampanye Anti-Rokok di Lingkungan Kampus Kampanye anti-rokok di lingkungan kampus dapat dilakukan melalui berbagai strategi yang efektif dan menyentuh langsung ke target audiens, yaitu mahasiswa. Sosialisasi rutin menjadi langkah awal yang penting untuk membangun kesadaran dan pemahaman tentang bahaya rokok di kalangan mahasiswa. Dengan poster edukasi bahaya rokok yang ditempatkan di area strategis kampus, informasi mengenai dampak negatif rokok dapat tersebar luas dan menjadi pengingat visual yang kuat bagi mahasiswa. Selain itu, kampanye Kawasan Tanpa Rokok (KTR) di media kampus dapat menyebarkan pesan penting ini secara lebih luas dan terstruktur. Tidak hanya itu, seminar kesehatan yang menghadirkan pakar di bidang kesehatan dapat memberikan pengetahuan lebih mendalam dan faktual mengenai risiko kesehatan akibat merokok.

Guna Penerapan aturan berjalan teratur, sehingga dibutuhkan satu upaya guna mendampingi pemberlakuan aturan yang disebutkan. Aktivitas dimaksudkan adalah Kontrol. Kontrol berdasarkan Perda No. 2 Tahun 2019 ttng KTR dilakukan oleh Dinkes Kota Surabaya. Pengawasan ini bertujuan untuk memperoleh data secara langsung mengenai situasi dan kondisi di lapangan, baik dari Dinkes Kota Surabaya maupun dari hasil wawancara dengan informan.



**Gambar 2.** Pelanggar Kawasan tanpa Rokok

Selain faktor kebiasaan, sisi lingkungan berperan utama memengaruhi pelaksanaan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok. Faktor ini berkaitan dengan tingkat pribadi akan menerapkan kesadaran bagi tuh yang sehat serta etika sosial, yang sungguh menentukan keefektifan prosedur tersebut. Pemahaman tersebut melibatkan persepsi mengenai dampak negatif menghirup asap rokok, namun penerapan kebijakan diperlukan terus dinaikkan, khususnya lingkup UPVJT. Hal lain, adanya transaksi jual beli di kantin memengaruhi pelaksanaan penerapan Kawasan Tanpa Rokok. Keberadaan pedagang rokok dapat mendorong sekaligus mendorong pola merokok, dikarenakan memberikan kemudahan bagi pengguna langsung untuk memperoleh batangan setiap saat. Secara keseluruhan, pengawasan kota dan kampus negeri terintegrasi melalui sinergi Dinkes, Satpol PP, dan rektorat, dengan tantangan utama seperti kurang sosialisasi diatasi via kampanye digital dan KABAR, hasilkan peningkatan kepatuhan signifikan hingga 2026.

## Kesimpulan

Permasalahan rokok merupakan isu kesehatan publik yang kompleks dan multidimensional. Konsumsi rokok telah terbukti menimbulkan berbagai dampak negatif, baik bagi perokok aktif maupun perokok secara tidak langsung. Asap dari paparan rokok bisa menyebabkan risiko penyakit kronis seperti kanker, gangguan pernapasan, dan penyakit jantung. Oleh karena itu, upaya pengendalian konsumsi rokok menjadi agenda penting dalam kebijakan kesehatan nasional maupun daerah. Sebagai bentuk komitmen pemerintah daerah dalam melindungi kesehatan masyarakat, Pemkot Surabaya menetapkan Perda Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 tentang KTR. Peraturan ini menempatkan kawasan pendidikan, termasuk perguruan tinggi, sebagai area yang wajib bebas dari aktivitas merokok.

Perguruan tinggi memiliki peran strategis karena berfungsi sebagai institusi pendidikan, pembentukan karakter, serta agen perubahan sosial. Di Surabaya, Universitas Negeri Surabaya

(UNESA), Universitas Airlangga (UNAIR), dan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur (UPN Veteran Jatim) merupakan perguruan tinggi negeri yang menjadi fokus implementasi Perda KTR, sekaligus menghadapi berbagai kendala dalam pelaksanaannya. Secara keseluruhan maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan KTR Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 tentang Kawasan Tanpa Rokok di lingkungan perguruan tinggi negeri menghadapi berbagai kendala, mulai dari budaya merokok, rendahnya kesadaran, lemahnya pengawasan, hingga keterbatasan fasilitas. Namun demikian, UNESA dan UNAIR telah melakukan berbagai upaya strategis untuk mengatasi kendala tersebut melalui penguatan kebijakan internal, sosialisasi, pendekatan persuasif, pembentukan tim pengawasan, serta integrasi dengan program kampus sehat.

Keberhasilan implementasi Perda KTR di lingkungan kampus sangat bergantung pada sinergi antara regulasi, komitmen institusi, dan partisipasi aktif civitas akademika. Dengan upaya yang berkelanjutan dan konsisten, perguruan tinggi dapat menjadi contoh nyata dalam mewujudkan lingkungan bebas asap rokok dan mendukung peningkatan kualitas kesehatan masyarakat di Kota Surabaya. Sedangkan Penerapan KTR di UPNVJT hingga saat ini belum berjalan secara maksimal dan masih membutuhkan pembenahan dalam berbagai aspek, seperti sosialisasi, pengawasan, penyediaan fasilitas khusus merokok, serta penegakan aturan pendukung agar kebijakan tersebut dapat dilaksanakan secara efektif dan mencapai tujuan yang diharapkan. Meskipun kebijakan ini telah memiliki dasar hukum yang jelas, kurangnya pemahaman dan kesadaran civitas akademika tentang kebijakan ini menghambat penerapannya. Internal Univ kurang menyampaikan edukasi Kawasan bebas rokok, oleh sebab itu masih ada pihak yang tidak mengetahui adanya kebijakan ini.

Penerapan Kesesuaian menuntut keaktifan terbangun orang yang berwenang kepada kelompok tujuan penerapan Kawasan Tanpa Rokok, sehingga sasaran kebijakan mampu melaksanakan ketentuan yang telah dirumuskan. Pola interaksi tersebut dapat diwujudkan melalui kegiatan sosialisasi mengenai ketentuan kebijakan ini. Namun, kenyataannya menunjukkan bahwa pihak-pihak yang terlibat belum sepenuhnya memahami dan menerapkan Kebijakan ini belum sepenuhnya efektif, sehingga masih ditemukan individu menghisap rokok serta pengecer yang menjual rokok di tempat makan kampus. Idealnya, setiap prosedur harus teridentifikasi oleh seluruh orang, diutamakan Maba, namun nyatanya edukasi belum sepenuhnya dilakukan. Hal ini menunjukkan bahwa pimpinan UPNV Jatim belum membangun pola interaksi yang intens dengan civitas akademika maupun warga lain di lingkungan kampus.



Respon dari kelompok sasaran menunjukkan bahwa mereka sudah cukup memahami, meskipun belum sepenuhnya, tentang batasan tempat. Dikarenakan luasnya cakupan strategi serta lingkup UPNVJT, proses pengawasan menjadi kurang optimal. Pelaksanaan penegakan aturan telah dilakukan melalui pemberian teguran lisan sesuai arahan dari pimpinan tingkat fakultas perlu memberikan arahan kepada seluruh civitas akademika dan warga lainnya untuk tidak merokok di sejumlah bagian sebagai contoh tempat KBM. Namun, pelaksanaan ketentuan KTR kurang berjalan karena penanganan khusus dalam melaksanakan peraturan kawasan bebas rokok di lingkup UPNVJT. Perlu adanya Perumusan dan penetapan kebijakan dilakukan melalui Pector sebagai Perda KTR Tngng KTR di lingkup UPNVJT yang merupakan salah satu institusi penyelenggara pendidikan di Kota Surabaya. Penting untuk melakukan sosialisasi kepada seluruh civitas akademika dari PKKMB, serta dilibatkan semua anggota bagian kampus agar mematuhi, mengikuti, dan mendukung penerapan KTR di UPNVJT.

## Informasi Pendanaan

Tidak Ada.

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Achyard, B. 2020, Penerapan Kawasan Tanpa Rokok di Kampus UIN Ar-Raniry Banda Aceh (Studi Implementasi Qanun No. 5 tahun 2016).
- Al-Hafiedz, Z. M. 2023, 12 17, Psikolog Albert Bandura: Kondisi Psikologi Para Perokok. Diambil kembali dari Psikolog Albert Bandura: Kondisi Psikologi. DOI: <https://doi.org/10.69957/praob.v5i03.2282>
- Ali, Zainuddin, 2013, Metode Penelitian Hukum, Jakarta, Sinar Grafika
- Ananda, F. R. 2021, Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Puskesmas Antang Perumnas Kota Makassar Tahun 2021 DOI: <https://doi.org/10.61132/vitamin.v2i3.430>
- Andriani, M., 2023, *Pengawasan terhadap Kawasan Tanpa Rokok (Perda No.2 Tahun 2019) di Kota Surabaya*.
- Annisa, K. K., Salmi, U., Prakosa, S. S., & Hardjati, S, 2025, Analisis Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok Menurut Peraturan Daerah Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 (Studi di UPN Veteran Jawa Timur). DOI: <https://doi.org/10.61579/future.v3i1.310>
- Ateng Syafrudin, 2021, Titik berat Otonomi daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya, Manda Maju, Bandung.

- Azka, Muhammad, 2020, Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok (Studi Kasus Di Stie Putra Bangsa Kebumen. <http://lib.unnes.ac.id/id/eprint/38903>
- Christanto, D., Santi, Kurnia, & Diah, 2023, Implementation level indicators of public facilities in Surabaya to smoke-free area regulation. *Public Health and Preventive Medicine Archive*, 10. DOI: [10.53638/phpma.2023.v11.i1.p03](https://doi.org/10.53638/phpma.2023.v11.i1.p03)
- DinkesJakarta. (2022, 05 28). HTTS 2022: Seberapa Besar Populasi Perokok di Indonesia? Diambil kembali dari Dinkes Jakarta: <https://dinkes.jakarta.go.id/berita/read/htts-2022-seberapa-besar-populasi-perokok-di-indonesia>
- Edward III, G. C., 1980, *Implementing Public Policy*.
- Komisi Nasional Pengendalian Tembakau (2020). *Kawasan Tanpa Rokok: Factsheet dan Panduan Implementasi*.
- Muhaimin, 2020, Metode Penelitian Hukum. Mataram- NTB: Mataram University Press
- Peter Mahmud Marzuki, 2010, Penelitian Hukum, Jakarta: Prenada Media Grup.
- Pusat Promosi Kesehatan Kementerian Kesehatan RI, 2011, *Pedoman Pengembangan Kawasan Tanpa Rokok (KTR)*.
- Rahmayanti, K. P. (Ed.), 2019, *Smoke Free Regulation: Analysis of Local Policy Documents in Indonesia*.
- Wibawa, S. 2011, *Kebijakan Publik: Proses dan Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.
- World Health Organization (WHO), 2013, *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic: Enforcing Smoke-free Environments*. Geneva: WHO.



## ARTICLE

# Merger Raksasa Digital Grab-GoTo: Ancaman atau Solusi bagi Persaingan Usaha di Indonesia?

*The Merger of Digital Giants Grab-Goto: A Threat or a Solution to Business Competition in Indonesia?*

Yuni Putri Dewantara\*, Michelle Hadi, Carissa Amanda Siswanto  
Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Kampus Surabaya, Indonesia

\*Corresponding author: [yuniputrii99@gmail.com](mailto:yuniputrii99@gmail.com)

## ABSTRAK

Dengan pertumbuhan ekonomi digital di Indonesia, bisnis berskala besar mulai bersatu, seperti yang ditunjukkan oleh rencana merger antara Grab dan GoTo, dua pemain utama dalam ekosistem layanan berbasis platform digital. Karena kemungkinan munculnya struktur pasar yang terkonsentrasi dan risiko praktik monopoli serta persaingan usaha tidak sehat, rencana merger ini menimbulkan perdebatan dari sudut pandang hukum persaingan usaha. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi rencana merger Grab-GoTo berdasarkan hukum persaingan usaha Indonesia dan mengevaluasi apakah merger tersebut merupakan ancaman atau solusi bagi persaingan bisnis di negara ini. Penelitian hukum yuridis normatif dilakukan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa merger tidak dilarang secara normatif selama tidak menyebabkan praktik monopoli atau penyalahgunaan posisi dominan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Namun demikian, jika tidak diawasi dengan cermat, merger Grab-GoTo dapat membahayakan persaingan bisnis yang sehat. Ini karena pangsa pasar yang besar, dampak jaringan, dan penguasaan data konsumen oleh kedua perusahaan. Oleh karena itu, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sangat penting dalam melakukan penilaian dan pengawasan untuk memastikan bahwa merger tidak membahayakan konsumen atau pelaku usaha lainnya.

**Kata Kunci:** Merger, Grab-GoTo, Hukum Persaingan Usaha, Posisi Dominan, Ekonomi Digital

### ABSTRACT

*The development of the digital economy in Indonesia has encouraged large-scale business consolidation, including the proposed merger between Grab and GoTo as two dominant players in the digital platform ecosystem. This proposed merger has raised significant concerns from the perspective of business competition law, particularly regarding market concentration and the potential risk of monopolistic practices and unfair competition. This study aims to analyze the proposed Grab–GoTo merger from the perspective of Indonesian competition law and to assess whether the merger constitutes a threat or a solution to fair business competition. This research employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches. The findings indicate that mergers are not prohibited per se under Indonesian law, provided they do not result in monopolistic practices or abuse of dominant position as regulated under Law Number 5 of 1999. However, considering the substantial market share, network effects, and extensive control over consumer data held by both companies, the proposed merger poses a significant risk to healthy competition if not subject to strict regulatory oversight. Therefore, the role of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) is essential in conducting comprehensive assessments and supervision to ensure that the merger does not harm consumers or other business actor.*

**Keywords:** Merger, Grab–GoTo, Competition Law, Dominant Position, Digital Economy

#### HOW TO CITE:

Dewantara, Y. P., Hadi, M., Siswanto, C. A. (2026). “Merger Raksasa Digital Grab-GoTo: Ancaman atau Solusi bagi Persaingan Usaha di Indonesia?”. *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 157-175. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.58394

## Pendahuluan

Di era modern ini, perkembangan ekonomi digital telah sebagian besar berpengaruh dalam roda perekonomian, hal ini membawa pengaruh besar dalam struktur dan dinamika persaingan usaha. Pertumbuhan ekonomi digital Indonesia juga berdampak dalam meningkatkan ekonomi negara. Ekonomi digital dianggap sebagai salah satu cara untuk mengatasi tantangan yang timbul dari pembangunan yang tidak merata. Pemerintah Indonesia sebagai pelaku utama usaha, menunjukkan komitmennya untuk membangun perekonomian berbasis masyarakat. Peran wirausaha diharapkan terus meningkat, mendorong ekonomi dan menciptakan lebih banyak lapangan pekerjaan. Akibatnya, penggunaan teknologi digital menjadi alat penting untuk meningkatkan daya saing ekonomi nasional (Artanti et al., 2025).

Meskipun ekonomi digital Indonesia memiliki potensi untuk menghasilkan banyak manfaat, hal ini juga menimbulkan tantangan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan. Perkembangan ekonomi digital dapat memungkinkan timbulnya model bisnis baru dan integrasi antar industri. Ini juga dapat memungkinkan perubahan pada model bisnis yang sudah ada. Studi tentang ekonomi digital Indonesia dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (Balitbang SDM) Kementerian Komunikasi dan

Informatika pada tahun 2016. Salah satu temuan penelitian menunjukkan kemungkinan perubahan model bisnis di berbagai industri (n.d., 2022).

Belakangan telah menjadi sorotan bahwa persaingan sengit antara Grab dan Gojek (GoTo) menjadi sebuah pertemanan setelah adanya rencana merger kedua perusahaan tersebut. Mengingat keduanya merupakan pemain dominan di industri layanan berbasis aplikasi, merger Grab-GoTo dapat menghasilkan entitas usaha dengan kekuatan pasar yang signifikan. Di sisi lain, GoTo bergantung pada *platform* besar seperti Gojek dan Tokopedia, sementara Grab telah lama menguasai pasar transportasi dan layanan pesan antar di Asia Tenggara. Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran tentang penguasaan pasar yang berlebihan, penurunan persaingan, dan potensi kerugian bagi pelanggan serta bisnis kecil dan menengah.

Menggabungkan Grab-GoTo dapat menghasilkan "*mega-superapp*" dengan kekuatan teknologi, basis data pelanggan, dan jaringan mitra yang sangat besar. Sinergi antara Grab dan GoTo dapat meningkatkan daya tarik investor dan mengurangi tumpang tindih layanan. Ini terjadi di tengah tekanan untuk meningkatkan keuntungan dan mengurangi biaya operasional. Karena itu, Grab dan Gojek dapat membangun ekosistem yang saling melengkapi daripada merger. Sementara Grab berfokus pada layanan keuangan dan ekspansi regional, Gojek tetap fokus pada *ride-hailing* dan *hyperlocal delivery*. Oleh karena itu, rebranding dalam situasi ini tidak berarti menghapus identitas lama, tetapi membangun nilai baru di bawah satu visi (Laksmiana, 2025). PT GoTo Gojek Tokopedia Tbk (GOTO) menyambut baik upaya dari pemerintah Indonesia untuk meningkatkan ekosistem digital nasional, termasuk rencana merger GoTo dengan Grab.

Di sisi lain, Koesoemohadiani menyatakan bahwa sampai saat ini belum ada keputusan atau kesepakatan tentang merger GoTo dan Grab. Dirinya memastikan bahwa setiap tindakan yang diambil oleh perusahaan akan selalu mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk perusahaan publik (Pratama, 2025). Dengan merger GoTo dan Grab, struktur pasar yang hampir monopoli terbentuk di sektor transportasi *online* dan pengiriman makanan maupun barang. Suatu ambang batas persaingan sehat yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat jauh melampaui tingkat konsentrasi ini. Efek jaringan, yang merupakan fitur utama platform digital, di mana nilai platform meningkat seiring dengan jumlah pengemudi dan pengguna, memperkuat dominasi pasar ini. Proses ini menciptakan lingkaran setan positif yang mencegah pesaing baru masuk, terutama startup lokal yang sulit mendapatkan massa pengguna yang diperlukan untuk bersaing (Rasyidin et al., 2025).

Pada tahun 2020, mencuat perihal rencana merger dua perusahaan ternama yakni Grab dan GoTo. Diketahui dengan valuasi sejumlah US\$28 miliar, GoTo diluncurkan di Bursa Efek Indonesia pada April 2022 dengan harga penawaran umum perdana Rp338 per saham. Sejak saat itu, harga sahamnya turun lebih dari 80% dan sekarang berada di kisaran Rp65 per saham. Kemudian, pada tahun 2023, perusahaan memperkirakan rugi bersih dua kali lipat dari tahun sebelumnya, mencapai Rp90,5 triliun. GoTo telah mendapat rugi bersih sebesar Rp742 miliar pada paruh pertama tahun 2025 setelah penurunan 96% menjadi Rp3,1 triliun pada tahun 2024. Sebagai perbandingan, laporan keuangan tahunan Grab mencatat rugi sebesar US\$158 juta (Rp2,53 triliun) pada tahun 2024, turun dari US\$485 juta (Rp7,76 triliun) pada tahun sebelumnya. Perusahaan tersebut telah terdaftar di bursa Nasdaq; harga sahamnya pada 2 Desember berada di sekitar US\$5,26 per lembar, turun dari US\$11,01 saat pertama kali muncul pada Desember 2021. Saat ini, kapitalisasi pasar Grab berkisar antara US\$21,5 miliar.

Menurut Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan), ada sekitar 2 juta warga Indonesia yang bekerja sebagai driver ojol. Ada juga yang memperkirakan bahwa ada sekitar 7 juta orang yang bekerja sebagai driver ojol. Untuk volume pesan-antar makanan, Grab menguasai 47% dan GoTo 52% pangsa pasar di Indonesia, sedangkan Grab menguasai 63%. Menurut analis, banyaknya pengemudi ojol di Indonesia membuat *platform ride-hailing* tidak dapat diabaikan, terutama di tengah kondisi pasar kerja yang menurun. Menurut data yang dikumpulkan oleh firma analitik Euromonitor International, merger GoTo–Grab akan menciptakan platform ride-hailing besar di seluruh wilayah dengan sekitar 85 persen dari pasar senilai US\$8 miliar (Siregar, 2025).

Pembaruan undang-undang merger di Indonesia harus mempertimbangkan aspek pengawasan integratif dari Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Anti Monopoli, di mana Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) harus berperan aktif. Kesesuaian regulasi diperlukan untuk menjamin iklim persaingan yang sehat tanpa mengorbankan kepentingan kreditor dan pemegang saham minoritas. Permasalahan dengan merger adalah kekutan hukum dari keputusan yang dibuat oleh pihak-pihak yang terkait. Secara umum, ada tiga undang-undang yang mendasari aksi korporasi yang berkaitan dengan merger. Pertama, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang menetapkan bahwa keputusan terakhir untuk melakukan suatu aksi korporasi dibuat dalam RUPS setelah Menteri Hukum dan HAM menyetujui perubahan anggaran dasar, yang dapat dilihat pada Pasal 26 yang menyebutkan Anggaran dasar yang diubah dalam rangka Penggabungan atau Pengambilalihan berlaku sejak tanggal: (a) persetujuan Menteri; (b)

tanggal yang ditetapkan dalam persetujuan Menteri; atau (c) pemberitahuan yang diterima Menteri tentang perubahan anggaran dasar. atau tanggal yang ditetapkan dalam akta Penggabungan atau Pengambilalihan (Dwi, 2011).

Merger akan menguntungkan konsumen karena akan ada lebih banyak pilihan produk dan teknologi yang lebih baru daripada sebelumnya, yang akan meningkatkan kesejahteraan umum. Kegiatan merger ini dapat menjadi pro persaingan, tetapi juga anti persaingan jika otoritas persaingan usaha tidak ada. Dalam dunia bisnis, merger seharusnya membantu perusahaan yang gagal dari segi operasional. Namun, pelaku usaha yang ingin memperluas pasarnya sering menyalahgunakan merger. Selain itu, seringkali terjadi perbedaan pendapat antara kepentingan merger dengan alasan efisiensi dan masalah persaingan usaha. Pelaku usaha akan selalu menggunakan alasan efisiensi sebagai landasan merger, dan otoritas persaingan usaha akan memprioritaskan masalah persaingan usahanya. Hukum persaingan mengkhawatirkan merger yang menghasilkan anti persaingan. Merger dapat memengaruhi kondisi persaingan di pasar tertentu secara signifikan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Ketika dua atau lebih bisnis bergabung, pangsa pasar mereka akan bersatu untuk membentuk gabungan pangsa pasar yang lebih besar (Mustariyakuma, 2022).

## Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang bertumpu pada kajian kepustakaan sebagai sumber utama data. Penelitian hukum normatif atau *library research* dilakukan dengan menelaah berbagai bahan pustaka, antara lain buku, jurnal ilmiah, media massa, sumber internet, serta referensi lain yang sesuai, guna menjawab permasalahan hukum yang dirumuskan dalam penelitian ini (Hasan, 2002). Dalam penelitian ini digunakan dua pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan diterapkan untuk mengkaji norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, khususnya dalam hal masih ditemukannya kelemahan norma atau potensi penyimpangan dalam penerapannya (Marzuki, 2010). Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan dengan menelaah prinsip-prinsip hukum, doktrin, dan pandangan para ahli yang telah berkembang, yang selanjutnya menjadi dasar dalam merumuskan analisis dan pemikiran hukum yang relevan (Mulyadi, 2013).

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari data sekunder yang bersifat siap pakai. Data sekunder dalam penelitian hukum normatif terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum



sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan mengikat dan relevan dengan objek penelitian. Bahan hukum sekunder meliputi doktrin, pendapat para ahli, hasil penelitian, artikel ilmiah, serta sumber daring yang berfungsi untuk memberikan penjelasan dan mendukung analisis terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan hukum tersier merupakan bahan hukum pelengkap yang memberikan petunjuk dan penjelasan tambahan, seperti kamus hukum, ensiklopedia, serta buku panduan metodologi penelitian hukum (Sulung & Muspawi, 2024).

## Hasil dan Pembahasan

### A. Tinjauan Hukum Persaingan Usaha Terhadap Rencana Merger Grab dan GoTo di Indonesia

Di Indonesia, konsep penggabungan usaha (*merger*) dalam kerangka hukum persaingan usaha terutama diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang bertujuan untuk mencegah praktik monopoli dan menjamin persaingan usaha yang sehat. Menurut Black's Law Dictionary, *merger* yang merupakan peleburan atau penggabungan suatu benda atau hak ke dalam benda atau hak lainnya; istilah ini umumnya digunakan untuk menggambarkan keadaan di mana salah satu subjek memiliki kedudukan, martabat, atau tingkat kepentingan yang lebih rendah dibandingkan dengan subjek lainnya (Black, 1910). *Merger* merupakan tindakan korporasi strategis yang ditujukan untuk memperkuat posisi pasar dan meningkatkan efisiensi operasional, namun di sisi lain juga berpotensi mengurangi tingkat persaingan di pasar, sehingga memerlukan pengawasan ketat dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) (Lathifah et al., 2024; Saleh et al., 2025). Kerangka hukum *merger* di Indonesia bersifat kompleks karena melibatkan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tata kelola perusahaan, hukum antimonopoli, serta perlindungan terhadap pemegang saham minoritas. Meskipun Indonesia telah memiliki kerangka hukum yang relatif mapan, masih terdapat sejumlah tantangan, seperti ketidakjelasan regulasi dan lemahnya mekanisme penegakan hukum, yang dapat menyulitkan pelaksanaan merger dan akuisisi (M&A) (Indraswari et al., 2025).

Sistem pengendalian *merger* di Indonesia telah mengalami perkembangan selama dua dekade terakhir, yaitu beralih dari pendekatan *ex-post* menuju pendekatan *ex-ante* yang dianggap lebih ideal. Namun demikian, inkonsistensi dalam penerapan pengendalian merger masih menjadi perhatian (Setyawati et al., 2024). Sistem pra-notifikasi *merger*, sebagaimana diterapkan di negara-negara seperti Korea Selatan dan Jepang, dinilai lebih efektif dalam

mencegah praktik monopoli dan menjamin persaingan usaha yang sehat (Saleh et al., 2025). Dalam ruang lingkup pasar digital, *merger* antara *platform* media sosial dan *e-commerce* menegaskan perlunya modernisasi hukum persaingan usaha guna merespons tantangan dan peluang baru yang muncul (Rismauli & Suherman, 2024). Meskipun merger dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan efisiensi pasar, tindakan tersebut tetap memerlukan pengaturan dan penegakan hukum yang cermat guna menjaga keseimbangan antara pertumbuhan korporasi, prinsip persaingan usaha yang sehat, serta perlindungan terhadap konsumen di Indonesia (Indraswari et al., 2025; Lathifah et al., 2024; Romlah et al., 2024).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 di Indonesia merupakan kerangka peraturan perundang-undangan yang penting dan strategis dalam melarang praktik monopoli serta menjamin terselenggaranya persaingan usaha yang sehat. Undang-undang ini memuat berbagai prinsip dan larangan yang bertujuan untuk mencegah pelaku usaha melakukan tindakan yang dapat mengarah pada penguasaan pasar dan persaingan usaha tidak sehat. Pasal 17 secara tegas melarang pelaku usaha menguasai produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa dengan cara yang menimbulkan praktik monopoli, sehingga dapat menghambat masuknya pelaku usaha lain ke dalam pasar (Rahmadani, 2022). Selain itu, Pasal 15 mengatur larangan penyalahgunaan posisi dominan dalam perjanjian, yang berpotensi menimbulkan persyaratan tidak adil atau merugikan pihak lain, sehingga dapat memengaruhi keabsahan perjanjian menurut ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Elsa et al., 2025). Undang-undang ini juga mengatur larangan diskriminasi harga sebagaimana diatur dalam Pasal 6, yang melarang pelaku usaha menetapkan harga yang berbeda atas barang dan/atau jasa yang sama kepada pembeli yang berbeda, guna menjaga keseimbangan persaingan usaha (Prajatama, 2020). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berfungsi sebagai instrumen hukum fundamental dalam menciptakan iklim usaha yang kompetitif dan berkeadilan di Indonesia, sejalan dengan tujuan pembangunan ekonomi nasional serta prinsip-prinsip hukum yang lebih luas (Fikri, 2021; Giawa et al., 2025).

Dalam lanskap persaingan sektor layanan transportasi daring dan teknologi di Indonesia, GoTo dan Grab muncul sebagai pelaku usaha ventura yang dominan, masing-masing dengan strategi dan posisi pasar yang berbeda. GoTo, yang terbentuk dari hasil merger antara Gojek dan Tokopedia, merupakan salah satu pemain utama di kawasan Asia Tenggara. Perusahaan ini memanfaatkan platform terintegrasi yang komprehensif untuk melayani konsumen maupun pelaku usaha, sehingga mampu meningkatkan efektivitas operasional serta memperluas jangkauan geografisnya (Barus & Barus, 2024; Khoeriyah et al., 2023). Merger tersebut telah menempatkan GoTo sebagai entitas yang kuat dalam ekosistem ekonomi digital, sehingga

memungkinkan perusahaan ini bersaing secara efektif dengan konglomerasi teknologi lainnya di kawasan regional (Barus & Barus, 2024). Meskipun memiliki posisi dominan, GoTo tetap menghadapi sejumlah tantangan, antara lain dalam menjaga tingkat kepuasan pengguna serta mengelola konflik sosial yang muncul sebagai dampak dari ekspansi bisnis yang cepat (Lutfi, 2020).

Di sisi lain, Grab, sebagai perusahaan berbasis di Singapura, berhasil memperluas pangsa pasarnya di Indonesia dengan menitikberatkan pada kepuasan pelanggan melalui strategi harga yang kompetitif dan peningkatan kualitas layanan (Irfanda, 2024; Kinarsih & Rizqullah, 2024). Akuisisi strategis Grab terhadap operasi Uber di Asia Tenggara semakin memperkuat eksistensinya di pasar, sekaligus menunjukkan kemampuan perusahaan dalam beradaptasi dan bertahan di tengah persaingan yang ketat (Tam et al., 2018). Kedua perusahaan tersebut juga menunjukkan perhatian terhadap isu-isu sosial yang lebih luas, seperti kesetaraan gender dan inklusi penyandang disabilitas, sebagai bagian dari pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan (Ibrahim et al., 2023). Meskipun GoTo memimpin pasar Indonesia dengan pangsa yang signifikan, Grab tetap menjadi pesaing kuat dengan menekankan inovasi serta strategi yang berorientasi pada pelanggan guna mempertahankan posisinya di pasar (Irfanda, 2024; Lutfi, 2020).

Perkembangan ekonomi digital di Indonesia telah mendorong terjadinya konsolidasi usaha berskala besar, khususnya di sektor teknologi dan layanan transportasi daring. Rencana merger antara Grab dan GoTo menjadi salah satu isu strategis yang menimbulkan perhatian serius dari perspektif hukum persaingan usaha. Kedua perusahaan tersebut merupakan pelaku dominan dalam pasar *ride-hailing*, *e-commerce*, dan layanan digital lainnya, sehingga penggabungan keduanya berpotensi menimbulkan perubahan signifikan terhadap struktur pasar nasional.

Dalam sistem hukum Indonesia, penggabungan badan usaha tidak dilarang secara mutlak. Namun, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menegaskan bahwa setiap bentuk penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan dilarang apabila berpotensi menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Ketentuan ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 28 ayat (1) yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Rencana merger Grab dan GoTo perlu dianalisis dengan menggunakan pendekatan **rule of reason**, yaitu dengan menilai dampak ekonomis dan persaingan secara komprehensif,

bukan semata-mata berdasarkan bentuk hukumnya. Dari sisi struktur pasar, penggabungan dua pelaku usaha dengan pangsa pasar signifikan berpotensi menciptakan posisi dominan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, khususnya apabila entitas hasil merger menguasai lebih dari 50% pangsa pasar atau secara kolektif bersama pelaku lain menguasai lebih dari 75% pangsa pasar pada pasar bersangkutan. Kondisi tersebut dapat membuka ruang terjadinya hambatan masuk pasar (*barriers to entry*), penyalahgunaan kekuatan pasar, serta pengurangan pilihan bagi konsumen. Selain itu, rencana merger ini juga harus memperhatikan kewajiban notifikasi kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Setiap penggabungan badan usaha yang melampaui ambang batas nilai aset atau nilai penjualan tertentu wajib diberitahukan kepada KPPU paling lambat 30 hari sejak merger tersebut berlaku efektif. Kewajiban ini merupakan instrumen pengawasan negara untuk memastikan bahwa merger tidak bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat.

Dari perspektif tujuan hukum persaingan usaha, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak hanya bertujuan mencegah praktik monopoli, tetapi juga menjaga kepentingan umum, menciptakan efisiensi ekonomi, serta menjamin kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, menengah, dan kecil. Oleh karena itu, meskipun merger Grab dan GoTo berpotensi menghasilkan efisiensi operasional, inovasi teknologi, dan peningkatan daya saing regional, manfaat tersebut harus ditimbang secara proporsional dengan potensi dampak negatifnya terhadap persaingan, khususnya bagi pelaku usaha kecil dan konsumen. Dengan demikian, kesesuaian rencana merger Grab dan GoTo dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sangat bergantung pada hasil penilaian KPPU terhadap dampak persaingan yang ditimbulkan. Apabila merger tersebut terbukti tidak menimbulkan praktik monopoli, tidak memperkuat posisi dominan secara tidak wajar, serta tetap menjamin iklim persaingan usaha yang sehat, maka secara normatif merger tersebut dapat dinilai sejalan dengan hukum persaingan usaha Indonesia. Sebaliknya, apabila ditemukan potensi penguasaan pasar yang berlebihan dan risiko persaingan usaha tidak sehat, KPPU berwenang untuk memberikan rekomendasi pembatalan atau menjatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain aspek penguasaan pasar, rencana merger Grab dan GoTo juga perlu dikaji dari perspektif potensi penyalahgunaan posisi dominan pascamerger. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menegaskan bahwa pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominannya untuk menetapkan syarat perdagangan yang merugikan konsumen, membatasi perkembangan

teknologi, maupun menghambat masuknya pelaku usaha lain ke pasar bersangkutan. Dalam ruang lingkup ekonomi *digital*, dominasi tidak hanya tercermin dari besarnya pangsa pasar, tetapi juga dari penguasaan data pengguna, jaringan ekosistem (*ecosystem lock-in*), serta integrasi layanan lintas *platform*. Oleh karena itu, apabila merger Grab dan GoTo menghasilkan satu entitas dengan kendali signifikan atas layanan transportasi daring, pembayaran digital, dan perdagangan elektronik secara simultan, maka risiko eksklusi terhadap pesaing potensial menjadi semakin besar. Kondisi ini menuntut pengawasan ketat dari KPPU agar integrasi usaha tersebut tidak mengarah pada praktik eksklusivitas, diskriminasi, atau hambatan struktural yang bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat.

## **B. Rencana Merger Grab-GoTo Sebagai Ancaman atau Solusi bagi Persaingan Usaha di Indonesia**

Rencana merger antara GoTo dan Grab di Indonesia berpotensi meningkatkan efisiensi usaha dan mendorong inovasi, sebagaimana tercermin dari sejumlah merger dan akuisisi yang berhasil di kawasan Asia Tenggara. Merger antara Gojek dan Tokopedia yang membentuk GoTo telah menunjukkan manfaat integrasi strategis, antara lain melalui perluasan jangkauan geografis serta peningkatan efektivitas operasional, sehingga menempatkan GoTo sebagai salah satu pelaku utama dalam ekosistem ekonomi digital Asia Tenggara (Barus & Barus, 2024). Merger antara GoTo dan Grab berpotensi memanfaatkan pengalaman tersebut untuk membentuk platform yang lebih kuat dan terintegrasi, dengan kemampuan menyediakan layanan yang lebih beragam serta meningkatkan pangsa pasar dan efisiensi operasional. Namun demikian, rencana merger tersebut harus dilaksanakan dengan kehati-hatian dan kepatuhan terhadap kebijakan persaingan usaha guna mencegah terjadinya dominasi pasar dan praktik persaingan usaha tidak sehat. Dalam konteks ini, pengawasan yang ketat oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa merger tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (Lathifah et al., 2024).

Lebih lanjut, penerapan teknologi kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) sebagaimana telah diterapkan dalam operasional Gojek berpotensi meningkatkan kecepatan pengambilan keputusan dan efisiensi operasional, sehingga memberikan keunggulan kompetitif di industri teknologi (Prathama, 2025). Inisiatif kewirausahaan korporasi (*corporate entrepreneurship*) yang dijalankan oleh Gojek juga menunjukkan bahwa penguatan budaya inovasi dan kemitraan strategis mampu meningkatkan daya adaptasi perusahaan serta kepuasan

pelanggan (Nadhiva et al., 2024). Oleh karena itu, merger antara GoTo dan Grab berpeluang mengintegrasikan strategi-strategi tersebut untuk mendorong inovasi berkelanjutan dan efisiensi usaha, guna menjamin pertumbuhan jangka panjang dan keberlanjutan bisnis di tengah persaingan ketat sektor teknologi Indonesia. Kendati demikian, potensi manfaat tersebut tidak terlepas dari berbagai tantangan, seperti kemungkinan terjadinya perbedaan kepentingan antar pemegang saham serta hambatan regulasi, sebagaimana sering terjadi dalam berbagai skema merger dan akuisisi. Oleh sebab itu, rencana merger GoTo dan Grab harus disusun melalui perencanaan strategis yang matang serta kepatuhan penuh terhadap ketentuan hukum persaingan usaha. Dengan pendekatan tersebut, merger tidak hanya dapat memaksimalkan manfaat ekonomi dan inovasi, tetapi juga tetap sejalan dengan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam menciptakan iklim usaha yang adil, sehat, dan berkelanjutan.

Di samping itu, rencana merger antara GoTo dan Grab di Indonesia berpotensi menimbulkan dampak negatif yang signifikan terhadap dominasi pasar dan hambatan persaingan, terutama karena berisiko menciptakan lingkungan pasar yang monopolistik serta melemahkan dinamika persaingan. Merger antara Gojek dan Tokopedia yang membentuk GoTo sebelumnya telah memunculkan kekhawatiran terkait perilaku anti-persaingan dan monopoli data, mengingat entitas hasil merger tersebut memiliki kendali yang substansial atas data konsumen, yang merupakan aset krusial dalam ekonomi digital (Gustin et al., 2022; Sukarmi et al., 2021). Penguasaan data yang signifikan ini berpotensi mendorong praktik usaha tidak sehat, seperti manipulasi harga dan penciptaan hambatan masuk bagi pelaku usaha baru, karena entitas hasil merger dapat memanfaatkan dominasi datanya untuk menekan persaingan (Gustin et al., 2022). Hal serupa juga tercermin dalam merger Uber dan Grab di Asia Tenggara, di mana Grab mengakuisisi aset Uber dan memperoleh pangsa pasar yang besar. Merger tersebut mendapat sorotan karena dinilai mengurangi tingkat persaingan serta berpotensi memicu kenaikan harga dan perilaku anti-persaingan lainnya (Bostoen, 2020; Rahman et al., 2020).

Potensi merger GoTo dengan Grab dalam menciptakan pelaku usaha dominan di pasar Asia Tenggara dapat menyebabkan pelaku usaha kecil dan pendatang baru semakin sulit untuk bersaing, sehingga mengurangi keberagaman pasar dan menghambat inovasi (Barus & Barus, 2024; Lathifah et al., 2024). Sebagai contoh, ekspansi strategis GoTo ke berbagai negara di Asia Tenggara saja sudah menimbulkan risiko monopoli regional, yang pada gilirannya dapat semakin memperkuat posisi pasar perusahaan tersebut dan menekan mekanisme persaingan yang sehat (Barus & Barus, 2024). Merger antara GoTo dan Grab berpotensi mengubah lanskap

persaingan usaha secara signifikan, baik di Indonesia maupun di kawasan Asia Tenggara, sehingga memerlukan pengawasan regulasi yang cermat dan efektif untuk memitigasi dampak negatif terhadap persaingan usaha dan kesejahteraan konsumen (Anggriawan, 2019; Lathifah et al., 2024).

Dampak potensi merger antara Grab dan GoTo di Indonesia menimbulkan implikasi hukum persaingan usaha yang signifikan, khususnya terhadap perlindungan konsumen dan keberlangsungan persaingan usaha yang sehat. Sebagai dua pelaku dominan dalam sektor transportasi daring, pengantaran makanan, dan ekosistem layanan digital, penggabungan kedua entitas ini berpotensi menciptakan konsentrasi pasar yang sangat tinggi. Dalam perspektif hukum persaingan usaha, kondisi tersebut berisiko melanggar prinsip dasar pencegahan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Tingkat konsentrasi pasar yang meningkat dapat mengurangi tekanan kompetitif, sehingga pelaku usaha hasil merger tidak lagi terdorong untuk menawarkan harga yang kompetitif, kualitas layanan yang optimal, maupun inovasi yang berorientasi pada kepentingan konsumen. Dari sisi konsumen, merger Grab–GoTo berpotensi menimbulkan dampak negatif dalam bentuk berkurangnya pilihan layanan (*loss of consumer choice*). Dalam pasar digital yang didominasi oleh satu atau dua pelaku usaha besar, konsumen memiliki keterbatasan alternatif, sehingga posisi tawar konsumen menjadi lemah. Kondisi ini berpotensi memicu kenaikan harga secara sepihak, baik dalam bentuk tarif layanan transportasi daring, biaya pengantaran, maupun komisi yang dibebankan secara tidak langsung kepada konsumen. Selain dampak harga, penurunan kualitas layanan dan stagnasi inovasi juga menjadi risiko nyata, karena entitas dominan cenderung tidak menghadapi ancaman kompetitif yang cukup kuat untuk terus berinovasi.

Lebih lanjut, penguasaan data konsumen dalam skala besar oleh entitas hasil merger menjadi isu yuridis yang krusial dalam konteks ekonomi digital. Data konsumen merupakan aset strategis yang dapat digunakan untuk memperkuat dominasi pasar melalui analisis perilaku konsumen, penetapan harga berbasis algoritma, serta personalisasi layanan yang bersifat eksklusif. Dalam perspektif hukum persaingan usaha, dominasi data tersebut berpotensi menimbulkan praktik diskriminasi harga dan eksklusi pasar (*exclusionary practices*), yang pada akhirnya merugikan konsumen dan membatasi ruang bagi pelaku usaha pesaing. Oleh karena itu, pengendalian merger di sektor digital tidak dapat semata-mata berfokus pada aspek harga, tetapi juga harus mempertimbangkan penguasaan data dan dampaknya terhadap struktur



pasar. Dampak merger Grab–GoTo juga dirasakan secara signifikan oleh pelaku usaha lain, khususnya usaha kecil dan menengah (UKM), pelaku usaha rintisan (*startups*), serta mitra usaha yang tergabung dalam ekosistem platform digital. Entitas hasil merger berpotensi menciptakan hambatan masuk (*barriers to entry*) yang semakin tinggi melalui penguasaan infrastruktur digital, jaringan pengguna, serta integrasi layanan lintas sektor. Kondisi ini dapat menyebabkan *market foreclosure*, di mana pelaku usaha lain sulit mengakses pasar atau terdesak keluar dari pasar akibat ketidakmampuan bersaing dengan skala ekonomi dan efek jaringan yang dimiliki oleh entitas dominan.

Selain itu, posisi dominan entitas hasil merger berpotensi menciptakan ketergantungan ekonomi (*economic dependency*) bagi mitra pengemudi, merchant, dan pelaku usaha pendukung lainnya. Ketergantungan ini dapat melemahkan posisi tawar mereka dalam menentukan skema kerja sama, tingkat komisi, serta syarat dan ketentuan penggunaan platform. Dalam perspektif hukum persaingan usaha, kondisi tersebut berisiko mendorong terjadinya penyalahgunaan posisi dominan (*abuse of dominant position*), sebagaimana dilarang dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Praktik-praktik tersebut tidak hanya merugikan pelaku usaha lain, tetapi juga berdampak tidak langsung pada konsumen melalui kenaikan harga dan penurunan kualitas layanan.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di Indonesia memegang peranan strategis dalam mengawasi merger serta menjamin terselenggaranya persaingan usaha yang sehat, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penuntutan, serta pengambilan keputusan terhadap praktik usaha tidak sehat, termasuk merger dan akuisisi yang berpotensi menimbulkan perilaku monopolistik atau persaingan usaha tidak sehat (Latif et al., 2023; Susilawati & Rohani, 2022).

Dalam menjalankan fungsi pengawasannya, KPPU menerapkan pendekatan yang bersifat multifaset. Pendekatan tersebut mencakup langkah-langkah preventif melalui edukasi dan sosialisasi kepada pelaku usaha, langkah detektif dengan memanfaatkan teknologi seperti *big data* untuk mengidentifikasi indikasi praktik anti-persaingan, serta tindakan penegakan hukum berupa pemberian sanksi terhadap pelanggaran hukum persaingan usaha (Humairah et al., 2025). Pendekatan ini mencerminkan upaya KPPU untuk tidak hanya bertindak represif, tetapi juga mencegah terjadinya pelanggaran sejak dini. Meskipun demikian, efektivitas sanksi yang dijatuhkan oleh KPPU masih menjadi bahan kritik. Besaran denda yang dikenakan dalam beberapa perkara dinilai belum sebanding dengan keuntungan ekonomi yang diperoleh pelaku

usaha dari pelanggaran yang dilakukan, sehingga belum sepenuhnya menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) yang memadai (Donihanafi et al., 2024; Humairah et al., 2025). Kondisi ini berpotensi melemahkan fungsi penegakan hukum persaingan usaha, khususnya dalam menghadapi pelaku usaha besar yang memiliki kapasitas finansial kuat.

Selain fungsi penegakan hukum, KPPU juga berperan sebagai penasihat kebijakan (*policy advisor*) bagi pemerintah dengan memberikan rekomendasi regulasi yang bertujuan untuk mendorong terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat dan berkeadilan (Humairah et al., 2025). Namun, dalam praktiknya masih terdapat tantangan struktural, terutama terkait perlunya koordinasi yang lebih kuat antara KPPU dan lembaga pemerintah lainnya. Lemahnya koordinasi tersebut berpotensi melahirkan kebijakan sektoral yang justru menciptakan atau memperkuat praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (*regulatory-induced monopolistic practices*) (Muhammad Zulfadli et al., 2023; Susilawati & Rohani, 2022). Dalam hal pengawasan merger dan akuisisi, KPPU telah menetapkan pedoman pengenaan denda terhadap pelaku usaha yang terlambat atau tidak melakukan pemberitahuan atas transaksi pengambilalihan saham. Namun demikian, inkonsistensi dalam penerapan pedoman tersebut menimbulkan persepsi ketidakadilan dan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha (Julita, 2022). Hal ini menunjukkan perlunya standar penerapan sanksi yang lebih konsisten dan transparan guna memperkuat legitimasi KPPU sebagai otoritas persaingan usaha.

KPPU memiliki peran yang sangat penting dalam menjaga iklim persaingan usaha di Indonesia, termasuk dalam pengawasan merger dan akuisisi. Namun, untuk meningkatkan efektivitasnya, diperlukan penguatan mekanisme penegakan hukum, peningkatan daya cegah sanksi, serta sinergi yang lebih optimal dengan lembaga pemerintah dan regulator sektoral lainnya. Upaya tersebut menjadi krusial agar KPPU mampu secara efektif merespons dinamika pasar, khususnya di sektor ekonomi digital, dan menegakkan hukum persaingan usaha secara berkeadilan dan berkelanjutan (Latif et al., 2023; Putra et al., 2024).

Potensi merger Grab–GoTo menuntut peran aktif dan kewenangan yang kuat dari otoritas persaingan usaha, khususnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU perlu melakukan penilaian yang komprehensif dengan mempertimbangkan aspek struktural dan perilaku pasar, termasuk tingkat konsentrasi pasar, potensi penyalahgunaan posisi dominan, serta dampak jangka panjang terhadap inovasi dan dinamika pasar digital. Pengalaman berbagai yurisdiksi, seperti Uni Eropa dan Tiongkok, menunjukkan bahwa pendekatan pengendalian merger di era digital harus bersifat preventif dan adaptif, termasuk terhadap transaksi yang berpotensi menghilangkan pesaing potensial. Dengan demikian, potensi merger

Grab–GoTo tidak hanya menjadi isu ekonomi, tetapi juga persoalan hukum persaingan usaha yang berdampak luas terhadap kepentingan konsumen dan pelaku usaha lain. Diperlukan kerangka regulasi dan pengawasan merger yang lebih progresif dan responsif terhadap karakteristik pasar digital guna memastikan bahwa konsolidasi korporasi tidak mengarah pada dominasi pasar yang merugikan, melainkan tetap sejalan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat, keadilan ekonomi, dan perlindungan konsumen di Indonesia.

## Kesimpulan

Meskipun pada dasarnya diizinkan oleh hukum persaingan usaha Indonesia, *merger* Grab–GoTo mengancam struktur pasar digital karena tingginya konsentrasi pasar, efek jaringan, dan penguasaan data pengguna. Merger ini dapat menyebabkan posisi dominan, yang dapat menyebabkan praktik eksklusif, pembatasan akses pasar, dan pelemahan pesaing. Oleh karena itu, merger Grab–GoTo tidak boleh dianggap semata-mata sebagai strategi untuk meningkatkan efisiensi perusahaan; sebaliknya, harus dianggap sebagai masalah hukum persaingan bisnis yang membutuhkan pengawasan ketat. Keabsahan merger bergantung pada kemampuan KPPU untuk memastikan bahwa integrasi usaha tidak menghasilkan praktik monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat, yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KPPU harus meningkatkan mekanisme pengendalian merger di industri digital melalui penilaian berbasis perilaku pasar dan dampak struktural, termasuk aspek penguasaan data dan dampak jaringan. Pemerintah disarankan untuk memperbarui undang-undang persaingan usaha agar lebih sesuai dengan sifat pasar digital yang tidak lagi bergantung pada indikator harga. Untuk mencegah dominasi pasar pascamerger, diperlukan lebih banyak kolaborasi antarregulator. Sebagai alternatif untuk memperbarui hukum persaingan usaha di Indonesia, penelitian lebih lanjut harus melihat model pengendalian merger digital yang berbasis *ex-ante control*.

## Informasi Pendanaan

Tidak Ada.

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Anggriawan, R. (2019). E-Hailing Transportation and the Issue of Competition in Indonesia. *Indonesian Comparative Law Review*, 2(1). <https://doi.org/10.18196/iclr.2116>
- Artanti, A., Sari, D., Putra, B., Pratama, C. (2025) ANALISIS PERKEMBANGAN EKONOMI DIGITAL PADA PEREKONOMIAN MASYARAKAT DI INDONESIA. *Journal of Gender Equality and Social Inclusion (gesi)*, 4(1), 15–21. <https://doi.org/10.38156/gesi.v4i1.183>
- Barus, D. S., & Barus, E. E. (2024). An Examination of the Mergers and Acquisitions Involving PT Goto Gojek Tokopedia Tbk. *Majapahit Journal of Islamic Finance and Management*, 3(2), 165–177. <https://doi.org/10.31538/mjifm.v3i2.43>
- Black, H. C. (1910). *Black's Law Dictionary* (Vol. 2). West Publishing Company.
- Bostoen, F. (2020). The Uber-Grab Merger and the Potentially Anti-Competitive Consequences of the Battle for Ride-Hailing Dominance. *European Competition and Regulatory Law Review*, 4(1), 74–78.
- Dwi Santo, P. A. F. (2011). Merger, Akusisi dan Konsolidasi dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha. *Binus Business Review*, 2(1), 423–433. <https://doi.org/10.21512/bbr.v2i1.1149>
- Donihanafi, Kurniati, Y., Santoso, E., Setiawan, E., & Yogaparanatha, A. (2024). PERANAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA TERKAIT PELANGGARAN PRAKTEK DISKRIMINASI USAHA. *JURNAL HUKUM MEDIA JUSTITIA NUSANTARA*, 14(2), 49–66. <https://doi.org/10.30999/mjn.v14i2.3463>
- Elsa, E., Salim, H. A., Gymnastiar, R., & Tanaya, V. (2025). Violation of Article 15 of Law No. 5 Year 1999 against the Conditions for the Legality of a Contract in Article 1320 of the Civil Code (KUH Perdata). *Enrichment: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 2(12). <https://doi.org/10.55324/enrichment.v2i12.328>
- Fikri, A. L. R. (2021). Qawaid al-Fiqhiyyah Analysis on the Prohibition of Monopoly Practices and Unfair Business Competition. *Justicia Islamica*, 18(1), 132–148. <https://doi.org/10.21154/justicia.v18i1.2466>
- FEBAKUNTASIS1. (2022). Perkembangan Ekonomi Digital Di Indonesia. <https://akuntans1.widyatama.ac.id/perkembangan-ekonomi-digital-di-indonesia/>
- Giawa, F., Nababan, R., & Siregar, R. J. (2025). Legal Responsibilities of Business Actors in Monopolistic Practices and Unfair Business Competition According to Law Number 5 of 1999 Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. *Journal of Legal and Cultural Analytics*, 4(3), 1115–1128. <https://doi.org/10.55927/jlca.v4i3.15132>
- Gustin, V., Lita, H. N., & Suryamah, A. (2022). Risk of GoTo Company's Big Data Monopoly Reviewed from the Anti-Monopoly Law. *Journal of Social Research*, 1(12), 642–658. <https://doi.org/10.55324/josr.v1i12.377>
- Hasan, I. (2002). *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Ghalia Indonesia.
- Humairah, N., Siregar, T., & Isnaini, I. (2025). Supervision Strategy of the Business Competition Supervisory Commission on Anti-Competition Practices. *Journal of*

- Public Representative and Society Provision*, 5(2), 288–295.  
<https://doi.org/10.55885/jprsp.v5i2.529>
- Ibrahim, R. Z., Utha, M. A., & Kurniawati, K. (2023). Analysis of Gender Equality and Disability Inclusion: Based on The Sustainability Report of Goto And The ESGReport of Grab In 2022. *Devotion : Journal of Research and Community Service*, 4(11), 2080–2088. <https://doi.org/10.59188/devotion.v4i11.590>
- Indraswari, S. P., Yadav, V., & Rao, A. (2025). Legal Aspects in Mergers and Acquisitions (M&A) in Indonesia. *Rechtsnormen: Journal of Law*, 3(2), 158–169. <https://doi.org/10.70177/rjl.v3i2.2097>
- Irfanda, F. (2024). Studi Empiris: Pengaruh Produk, Kualitas Layanan, dan Harga terhadap Kepuasan Pelanggan Grab di Kota Purwodadi. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis*, 3(3), 212–228. <https://doi.org/10.33633/jekobs.v3i3.11588>
- Julita, N. (2022). PERTIMBANGAN BESARAN DENDA TERHADAP PERUSAHAAN YANG TERLAMBAT MELAKUKAN PEMBERITAHUAN AKUISISI KEPADA KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA. *Al-Qisth Law Review*, 6(1), 22. <https://doi.org/10.24853/al-qisth.6.1.22-51>
- Khoeriyah, T. A., Fatin, N. A., & Panggiarti, E. K. (2023). ANALISIS MERGER DAN AKUISISI PT GOTO GOJEK TOKOPEDIA TBK. *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, 2(11), 4932–4937. <https://doi.org/10.55681/sentri.v2i11.1832>
- Kinarsih, C. L. T. M., & Rizqullah, R. (2024). Pengaruh Kualitas Layanan dan Kemudahan Penggunaan Aplikasi Terhadap Kepuasan Pelanggan Grabfood. *Journal of Economics and Business UBS*, 12(6), 4026–4037. <https://doi.org/10.52644/joeb.v12i6.1601>
- Laksamana, P. (2025). Merger Grab-GoTo: Bagaimana dampak dan penerimaan publik terhadap ‘mega-superapp’ ini? THE CONVERSATION. <https://theconversation.com/merger-grab-goto-bagaimana-dampak-dan-penerimaan-publik-terhadap-mega-superapp-ini-270905>
- Lathifah, A. Z., Rahma, A. A., Ismathillah, M., Intanalina, Y., & Aprianto, N. E. K. (2024). Integrasi, Merger, Dan Konglomerasi : Implikasinya Terhadap Kebijakan Persaingan Usaha. *JURNAL MANAJEMEN DAN BISNIS EKONOMI*, 3(1), 360–368. <https://doi.org/10.54066/jmbe-itb.v3i1.2800>
- Latif, I. S., Pangestu, I. A., & Fadhlillah, M. R. (2023). Critical Study of Business Competition Supervisory Commission’s Authority in Handling Business Competition Violations. *JUSTISI*, 9(3), 279–302. <https://doi.org/10.33506/jurnaljustisi.v9i3.2436>
- Lutfi, H. (2020). Go-jek: regulatory restrictions and local wisdom’s challengers faced by the unicorn. *JWM: Jurnal Wawasan Manajemen*, 7(3), 269–284.
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum* (Vol. 6). Jakarta Kencana Prenada Media Group.
- Muhammad Zulfadli, Rasyid Ridha, Syarifah Balkis, & Muh. Said. (2023). The position and authority of the business competition supervisory commission (KPPU) in supervising business competition in Indonesia. *Technium Social Sciences Journal*, 50, 486–497. <https://doi.org/10.47577/tssj.v50i1.9930>
- Mulyadi, M. (2013). RISET DESAIN DALAM METODOLOGI PENELITIAN. *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, 16(1), 71. <https://doi.org/10.31445/jskm.2012.160106>
- Mustariyakuma, M.S. (2022) "TINJAUAN YURIDIS NOTIFIKASI MERGER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA : STUDI KASUS PT FKS MULTI AGRO

- TBK,"*"Dharmasisya"* Jurnal Program Magister Hukum FHUI: Vol. 2, Article 13. <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol2/iss1/13>
- Nadhiva, M., Purnomo, M., & Purbasari, R. (2024). Corporate Entrepreneurship Strategy Initiative at Gojek Indonesia. *ITQAN: Journal of Islamic Economics, Management, and Finance*, 3(2), 80–87. <https://doi.org/10.57053/itqan.v3i2.47>
- Prajatama, H. (2020). Prohibition of Price Discrimination Practice Under Law No. 5 Of 1999 On Prohibition of Monopoly Practices and Unhealthy Business Competition. *Authentica*, 2(2). <https://doi.org/10.20884/1.atc.2019.2.2.21>
- Pratama, M. A. Y. (2025). Akuisisi dan Konsolidasi Startup di Indonesia: Telaah Literatur atas Dampaknya terhadap Persaingan Usaha dan Inovasi. *Hasina: Jurnal Akuntansi Dan Bisnis Syariah*, 2(2), 138–150. <https://doi.org/10.35897/hasina.v2i2.2024>
- Prathama, T. M. (2025). Influence Implementation Intelligence Artificial Intelligence by PT. Gojek Indonesia in Increase Efficiency Operations, Sustainability Business, Speed Decision Making, and Competitive Excellence in Indonesia's Technology Industry. *International Student Conference on Business, Education, Economics, Accounting, and Management (ISC-BEAM)*, 3(1), 279–334. <https://doi.org/10.21009/ISC-BEAM.013.18>
- Putra, Y. S., Sardana, L., Disurya, R., Herlina, N., & Suryati, S. (2024). Peran Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Dalam Menjaga Persaingan Usaha Sehat di Indonesia. *Syntax Literate ; Jurnal Ilmiah Indonesia*, 9(10), 5295–5302. <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v9i10.15415>
- Rahmadani, R. (2022). PENGUASAAN PASAR OLEH DISTRIBUTOR LAMPU HANNOCHS DI KOTA PEKANBARU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT. *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum*, 1(2), 43–50. <https://doi.org/10.55681/seikat.v1i2.154>
- Rahman, N. A., Khan, M. A., Azmi, I. M. A. G., & Zakaria, M. R. A. (2020). E-Hailing Services: Antitrust Implications of Uber and Grab's Merger in Southeast Asia. *IIUM Law Journal*, 28((S1)), 373–394. [https://doi.org/10.31436/iiumlj.v28i\(S1\).590](https://doi.org/10.31436/iiumlj.v28i(S1).590)
- Rasyidin, R., Azahrah, H., Alfarezi, S.F., & Imanulloh, D.P. (2025). Dampak Merger GoTo dan Grab pada Pengemudi dan Pasar: Etika Bisnis dan Anti-Monopoli. *Jejak Digital: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(4), 2181–2188. <https://doi.org/10.63822/5rhh7r28>
- Rismauli, E. I., & Suherman, S. (2024). Market Domination Through Social Media and E-commerce Merger in Business Competition Law's Perspective. *Journal of Law, Politics and Humanities*, 4(4), 752–765. <https://doi.org/10.38035/jlph.v4i4.435>
- Romlah, S., Amin, M., & Hasanah, N. (2024). MERGER OF INDONESIAN ISLAMIC BANKS: BUSINESS COMPETITION LAW AND PROTECTION OF CUSTOMER'S RIGHTS. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 26(1), 1–30. <https://doi.org/10.24815/kanun.v26i1.35649>
- Saleh, P. S., Wijaya, C., & Emirzon, J. (2025). Prinsip Kemanfaatan Hukum dalam Pengaturan Merger yang Menciptakan Persaingan Usaha Sehat. *Zaaken: Journal of Civil and Business Law*, 6(1), 142–154. <https://doi.org/10.22437/zaaken.v6i1.42541>
- Setyawati, R., Iman Prihandono, Kagramanto, L. B., & Koos, S. (2024). Indonesia Merger Control Re-Evaluation : Twenty Years' Experience In Legal Limbo. *Yuridika*, 39(2), 211–230. <https://doi.org/10.20473/ydk.v39i2.44330>

- Siregar, K. (2025). Mengapa isu merger Grab-GoTo kembali muncul, tekanan finansial, politik, atau ada motif lain? CNA Indonesia. <https://www.cna.id/indonesia/mengapa-isu-merger-grab-goto-kembali-muncul-tekanan-finansial-politik-atau-ada-motif-lain-41621>
- Sukarmi, S., Al-Fatih, S., Tejomurti, K., & Alam, Moch. Z. (2021). Assessing the Merger of Online Platform Companies: Does it Lead to Monopoly or just Business Expansion? (Analysis of The Merged Company of GoTo). *Jurnal Cita Hukum*, 9(3), 551–566. <https://doi.org/10.15408/jch.v9i3.21667>
- Sulung, U., & Muspawi, M. (2024). MEMAHAMI SUMBER DATA PENELITIAN : PRIMER, SEKUNDER, DAN TERSIER. *Jurnal Edu Research*, 5(3), 110–116.
- Susilawati, & Rohani, R. (2022). KAJIAN HUKUM KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT. *Jurnal Pro Justitia (JPJ)*, 3(1). <https://doi.org/10.57084/jpj.v3i1.759>
- Tam, A. T. L., Zhang, W., Chen, L. Y. T., Shen, H., Lam, A. W. T., & Chiu, K. N. H. (2018). Grab overtaking Uber: The David versus Goliath of Ride-Hailing App in Southeast Asia. *Academy of Asian Business Review*, 4(2), 77–104. <https://doi.org/10.26816/aabr.4.2.201812.77>





## ARTICLE

# Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya

*Implementation of Surabaya City Regional Regulation Number 2 of 2020 concerning the Implementation of Public Order and Public Tranquility in Pabean Cantian District, Surabaya City*

Aprita Dara Saphira Prameswari\*, Adhitya Widya Kartika

Fakulta Hukum, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Indonesia

\*Corresponding author: [22071010111@student.upnjatim.ac.id](mailto:22071010111@student.upnjatim.ac.id)

## ABSTRAK

Pedagang kaki lima merupakan para pedagang yang sedang menjalankan aktivitas dagang di area yang diperuntukkan untuk pejalan kaki. Penelitian ini dilatarbelakangi karena pengelolaan ketertiban dan ketenteraman pedagang kaki lima di Kota Surabaya seringkali mengalami kendala karena masih adanya pedagang yang berjualan di trotoar dan fasilitas umum secara tidak sesuai. Kepastian hukum berarti kejelasan norma, masyarakat memiliki pedoman yang jelas ketika suatu aturan berlaku bagi mereka. Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 sebagai landasan dalam menciptakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan melalui peraturan perundang-undangan, melakukan wawancara dan juga studi lapangan. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui mengenai implementasi yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mengkaji kendala dan solusi dalam penerapan peraturan daerah di Kota Surabaya. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan berupa, pertama, implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya menunjukkan bahwa penataan dan penertiban pedagang kaki lima masih belum sepenuhnya berjalan optimal, kedua, keterbatasan jumlah personel Satuan Polisi Pamong Praja dan kurangnya kesadaran bagi masyarakat turut memperberat pelaksanaan penertiban, serta ketiga, personel Satuan Polisi Pamong Praja lebih sering menerapkan mekanisme tindak pidana ringan karena dinilai lebih efektif dibanding sanksi administratif yang berpotensi bagi pelanggaran berulang.

**Kata Kunci:** Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, Pedagang Kaki Lima, Peraturan Daerah, Kepastian Hukum

**ABSTRACT**

*Street vendors are traders who carry out their commercial activities in areas designated for pedestrian use. This research is motivated by the fact that the management of public order and community peace related to street vendors in the City of Surabaya often encounters various obstacles, particularly due to the continued presence of vendors selling their goods on sidewalks and public facilities in ways that are inconsistent with their designated functions. Legal certainty refers to the clarity of legal norms, which provide the community with clear guidance regarding the applicability of legal rules. In an effort to establish public order and community peace, the Surabaya City Government enacted Surabaya City Regulation Number 2 of 2020 as a legal basis. This research uses an empirical legal method, utilizing legislation, interviews, and field studies. The aim of this research was to determine the implementation of regional regulations in accordance with applicable laws and regulations and to examine the obstacles and solutions in implementing regional regulations in the city of Surabaya. The results of this study indicate that: first, the implementation of Surabaya City Regulation Number 2 of 2020 in the Pabean Cantian District of Surabaya has not yet been fully optimal in terms of the arrangement and control of street vendors; second, the limited number of Civil Service Police Unit personnel and the low level of public awareness have hindered enforcement efforts; and third, Civil Service Police Unit officers tend to apply minor criminal sanctions more frequently, as they are considered more effective than administrative sanctions, which have the potential to result in recurring violations.*

**Keywords:** Public Order, Community Peace, Street Vendors, Local Regulations, Legal Certainty

**HOW TO CITE:**

Prameswari, A. D. P., Kartika, A. W. (2026). "Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*. 9(1): 176-200. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.57736

**Pendahuluan**

Kota Surabaya dikenal sebagai kota metropolitan di Indonesia, hal ini tentunya menghadapi beragam tantangan dalam pengelolaan ketertiban umum dan penciptaan ketenteraman masyarakat. Pertumbuhan penduduk yang sangat pesat, pergerakan ekonomi yang dinamis, dan keberagaman dinamika sosial menuntut adanya regulasi yang mampu menjamin terciptanya lingkungan kota yang aman, nyaman, dan tertib bagi seluruh warganya. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan Perda Surabaya No. 2/2020 yang merupakan hasil pembaruan dari Perda Surabaya No.2/2014 sebagai landasan hukum dalam mengatur aktivitas masyarakat agar sejalan dengan kepentingan publik dan membuat program "Surabaya Bersih" yang merupakan inisiatif dari Pemerintah Kota Surabaya guna menciptakan lingkungan dengan cara penertiban pedagang kaki lima (PKL) yang memperdayakan trotoar dan fasilitas umum secara tidak sesuai dan adanya penataan kawasan PKL agar menjadi lebih terorganisir dan nyaman baik bagi pedagang maupun pembeli.

Keberadaan PKL seringkali dianggap tidak sesuai karena mereka menempati fasilitas publik dan aktivitasnya kerap bertentangan dengan tujuan dari kota Surabaya yang mengutamakan kebersihan lingkungan, keasrian, dan keteraturan. Pertumbuhan sektor informal khususnya PKL di kota-kota besar menimbulkan berbagai tantangan sosial perkotaan. Salah satu isu yang paling menonjol adalah konflik dalam penataan ruang publik, di mana keterbatasan lahan akibat urbanisasi yang tinggi memicu ketegangan antara kepentingan pedagang, warga, dan pemerintah. (Ressa Fitriana, et al., 2020). Penataan PKL bukan sekadar persoalan administratif, tetapi juga memiliki kaitan dengan keadilan sosial dan keseimbangan antara hak individu dengan kepentingan publik. Maka dari itu, implementasi Perda Surabaya No.2/2020 khususnya tentang PKL menjadi sangat penting sebagai upaya untuk menciptakan ketertiban umum, menata ruang publik dengan lebih efektif, dan sekaligus memberikan perlindungan bagi para PKL agar tetap dapat berjualan secara tertib dan mendapatkan keadilan.

Aktivitas PKL yang berada di atas trotoar dapat menghalangi akses pejalan kaki, menghalangi *guiding blocks* yang berguna untuk membantu masyarakat disabilitas tunanetra, meningkatkan risiko kecelakaan, dan mengurangi kualitas estetika kota. Jika kegiatan PKL tidak ditata dengan baik, hal ini dapat berdampak pada menurunnya kualitas lingkungan kota. Contohnya, ruang terbuka hijau menjadi kurang dimanfaatkan, trotoar yang seharusnya untuk pejalan kaki terganggu sehingga memicu kemacetan, kawasan tepi sungai kehilangan fungsinya, dan saluran drainase menjadi tidak optimal karena aktivitas jualan di atasnya. Sementara itu, tingginya kebutuhan masyarakat sosial terhadap aktivitas ekonomi informal membuat keberadaan PKL tetap diminati karena mereka menyediakan akses ekonomi dan kebutuhan sehari-hari yang praktis.

Penataan PKL menjadi tantangan penting untuk menyeimbangkan kepentingan publik, keteraturan kota, dan kelangsungan mata pencaharian pedagang (Wahyu Setyaningrum, et al., 2021). Temuan adanya PKL yang masih berjualan di trotoar di daerah Kecamatan Pabean Cantian menunjukkan bahwa meskipun pemerintah telah berupaya melakukan relokasi dan penataan, masih banyak PKL yang kembali berjualan di area terlarang. Kondisi ini menegaskan bahwa adanya kesenjangan antara kebijakan yang telah ditetapkan dengan praktik nyata di lapangan. Isu ini menjadi relevan karena pengelolaan ruang publik yang baik bukan hanya mampu menjaga ketertiban kota, tetapi juga berperan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat serta mendukung pembangunan berkelanjutan. Oleh karena itu, isu PKL yang berjualan di trotoar tidak bisa dipandang semata-mata hanya sebagai persoalan sosial dan ekonomi tetapi juga sebagai isu hukum yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Perda

tentang ketertiban umum. Penelitian ini terletak pada fokus kajian terhadap implementasi Perda Surabaya, khususnya dalam hal penggunaan trotoar.

Adanya PKL memang memberi kontribusi yang besar dalam mendukung ekonomi masyarakat, akan tetapi situasi ini dapat menimbulkan persoalan yang baru seperti pemanfaatan fasilitas publik yang tidak sesuai, terganggunya ketertiban umum, hingga mengurangi estetika kota. Oleh karena itu, isu PKL yang berjualan di trotoar tidak bisa dipandang semata-mata hanya sebagai persoalan sosial dan ekonomi tetapi juga sebagai isu hukum yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Perda tentang ketertiban umum.

Penelitian ini terletak pada fokus kajian terhadap implementasi Perda Surabaya, khususnya dalam hal penggunaan trotoar. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini melihat sejauh mana Perda Surabaya No.2/2020 dilaksanakan secara efektif sekaligus mengidentifikasi kendala yang dialami dalam pelaksanaannya seperti adanya benturan kepentingan antara kebutuhan ekonomi masyarakat dengan kewajiban pemerintah untuk menjaga keteraturan dan ruang fungsi kota. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan menelaah faktor-faktor yang memengaruhi implementasi Perda Surabaya No.2/2020 khususnya terkait pemanfaatan trotoar oleh PKL di Kota Surabaya, sekaligus merumuskan solusi yang lebih efektif. Hasilnya diharapkan memberikan masukan praktis bagi Pemerintah Kota Surabaya serta menjadi referensi bagi kota lain di Indonesia dalam menata PKL dan menjaga ketertiban ruang publik.

Permasalahan dalam penelitian ini berfokus pada penerapan dari Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di wilayah Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya, serta kendala yang dihadapi dalam penertiban dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah setempat.

## Metode

Penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis empiris. Metode ini bertujuan menilai seberapa efektif sebuah aturan hukum ketika diterapkan, sekaligus menelaah faktor sosial, ekonomi, dan administratif yang memengaruhi keberhasilannya. Metode yuridis empiris bertujuan untuk mengkaji efektivitas dari sebuah peraturan perundang-undangan di masyarakat. Pada penelitian yang menerapkan metode yuridis empiris juga menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yang berdasarkan *sociological jurisprudence* (Muhaimin, 2020) dan antropologi hukum yang berbasis pada peraturan perundang-undangan dengan cara

mengamati respons dan pola interaksi dari masyarakat ketika norma tersebut diberlakukan. Sedangkan penelitian yang berbasis antropologi hukum merupakan penelitian yang berfokus pada kajian terhadap pola perilaku manusia serta hubungan antara norma dengan kebudayaan yang dianut oleh suatu kelompok masyarakat. (Febrian Chandra, 2023). Sumber data dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer, berupa informasi yang didapatkan melalui interaksi secara langsung dari masyarakat pelaku usaha, Kantor Kecamatan Pabean Cantian, dan Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya. Data sekunder, berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, literatur hukum, dan karya penelitian ahli hukum.

Metode pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan wawancara kepada pelaku pedagang kaki lima, Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Masyarakat Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya dan Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Satpol PP Kota Surabaya, studi kepustakaan, dan studi observasi lapangan. Lokasi penelitian dilaksanakan di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya. Metode analisis data menggunakan analisis deskriptif kualitatif yang menganalisis penelitian dengan hasil data yang memiliki sifat deskriptif analitis.

## Hasil dan Pembahasan

Peraturan ialah ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk mengelola tatanan kehidupan masyarakat (Amin F, et al., 2023). Adanya peraturan perundang-undangan dapat berperan sebagai dasar utama dalam mengatur hubungan pemerintah pusat dan Pemda karena setiap peraturan yang disusun memiliki daya ikat yang berperan sebagai pedoman dalam pengelolaan urusan pemerintahan. Pemerintah pusat merupakan penyelenggara pemerintahan nasional di Indonesia yang dijalankan oleh Presiden serta Wakil Presiden dengan dukungan jajaran menteri. Pemda ialah lembaga yang mengelola dan mengatur wilayahnya masing-masing berdasarkan prinsip otonomi daerah. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, hubungan pemerintah pusat dan Pemda harus dibangun secara baik dan harmonis agar tujuan utama, yaitu mewujudkan kesejahteraan rakyat, dapat tercapai. Pemerintah pusat mendelegasikan wewenang kepada Pemda guna mengelola urusan pemerintahan yang telah disesuaikan dengan kondisi serta kebutuhan warga di wilayahnya masing-masing.

Pemerintahan daerah memegang peranan penting dalam mengelola kepentingan masyarakat setempat, mengatur pemanfaatan sumber daya, serta menciptakan iklim yang mendukung pembangunan di daerah. Pemerintahan daerah tidak hanya dipahami sebagai susunan organisasi semata, tetapi juga mencakup berbagai asas penyelenggaraan yang menjadi

landasan dalam pelaksanaan kebijakan public (Saptono Jenar, et al. 2024). Ketentuan ini menyiratkan bahwa otonomi daerah tidak memberikan kewenangan administratif saja, tetapi menempatkan daerah sebagai penyelenggara pemerintahan yang bertanggung jawab dalam memberikan kesejahteraan dan melakukan pembangunan bagi masyarakatnya.

Hubungan antara pemerintah pusat dan Pemda terwujud dalam berbagai bentuk, salah satunya melalui hubungan kewenangan. Hubungan ini mencakup penugasan pemerintahan dari tingkat pusat terhadap Pemda atau desa, serta dari pemerintah provinsi terhadap kabupaten/kota serta desa (Saptono Jenar, et al. 2024). Adanya peraturan perundang-undangan dapat berperan sebagai dasar utama dalam mengatur hubungan pemerintah pusat dan Pemda karena setiap peraturan yang disusun memiliki daya ikat yang berperan sebagai pedoman dalam pengelolaan urusan pemerintahan. hubungan antara pemerintah pusat dengan Pemda memiliki peran penting, pemerintah pusat berperan dalam menetapkan arah kebijakan nasional, sedangkan Pemda menjalankan kewenangan dengan menggunakan hak otonomi daerah. Tentunya diperlukan hubungan yang selaras dan terkoordinasi agar kesejahteraan masyarakat tercapai. Maka dari itu, peraturan perundang-undangan menjadi landasan hukum yang mengatur kewenangan, tanggung jawab, serta batasan-batasan yang dapat dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat, sehingga tercipta kepastian hukum.

Hubungan ideal yang diharapkan antar pemerintah pusat serta pemerintah provinsi, maupun antar pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten/kota, bukanlah keterkaitan yang bersifat hierarkis atau atasan–bawahan (Rabu dan Seftia Azrianti, 2023). Pemerintah pusat dan pemerintah provinsi tetap memegang peran penting dalam melakukan koordinasi dan pembinaan, termasuk menyelesaikan berbagai persoalan yang muncul di antara daerah, agar pelaksanaan otonomi dapat berjalan selaras dan terarah. Perda yang berada di Pasal 7 ayat (2) UU No.10/2004 yang kemudian disempurnakan melalui UU No.12/2011 dan terakhir diubah oleh UU No.15/2019 mencakup beberapa tingkatan (Jimly Asshiddiqie, 2006), di antaranya:

- a. Perda Provinsi, dibentuk bersama oleh DPRD Provinsi serta Gubernur.
- b. Perda Kabupaten/Kota, disusun bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota serta Bupati atau Wali Kota.
- c. Peraturan Desa atau peraturan setara, dirancang bersama oleh Badan Permusyawaratan Desa (atau istilah lain) dan Kepala Desa (atau jabatan setara).

Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap tingkat pemerintahan, mulai dari provinsi hingga desa, memiliki kewenangan untuk membentuk aturan melalui kesepakatan antara lembaga perwakilan rakyat dan kepala pemerintahan daerah masing-masing.

Pemerintahan daerah memiliki peran strategis dalam mengelola potensi di daerah masing-masing, mengatur pemanfaatan sumber daya, serta menciptakan pembangunan daerah yang sesuai dengan karakteristik dan budaya lokal. Produk hukum daerah ialah bentuk regulasi yang berupa aturan hukum, mencakup Perda atau Perkada serta aturan yang ditetapkan oleh DPRD dalam bentuk keputusan, seperti Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD, dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD yang disusun sebagai sarana pendukung guna terlaksananya pembentukan regulasi daerah secara sistematis dan terkoordinasi (Ulfa dan Armin R.A., 2024). Pemda tidak hanya organisasi perangkat daerah semata, melainkan juga sebagai sistem yang dijalankan berdasarkan prinsip, asas, dan mekanisme dalam menjalankan pemerintahan yang baik. Hal ini tercermin dalam perancangan produk hukum daerah. Produk hukum tersebut berfungsi guna menjamin kepastian hukum, keteraturan kehidupan masyarakat, dan efektivitas pelaksanaan kebijakan yang dibuat di suatu daerah.

Tatanan hukum di Indonesia menganut setiap norma hukum tersusun secara berlapis dan berjenjang sehingga membentuk suatu struktur yang saling terkait (Wahyu Prianto, 2024). konsep hierarki di Indonesia berfungsi sebagai pengendali agar peraturan yang dibuat tersusun secara tertib, sistematis, dan tidak saling bertentangan. Dengan adanya sistem hierarki, menegaskan bahwa keabsahan suatu peraturan ditentukan pada kesesuaiannya dengan aturan yang ada di atasnya. Hierarki peraturan perundang-undangan tidak sekadar menjamin kepastian hukum, tetapi menciptakan konsistensi dalam penyelenggaraan pemerintahan karena setiap pembentukan peraturan dituntut untuk selaras dengan nilai, asas, dan tujuan hukum nasional agar tercipta kesatuan hukum yang adil. Prinsip hierarki memiliki peran penting dalam menjaga keteraturan dalam sistem hukum. Prinsip tersebut menegaskan bahwa setiap peraturan yang berada di strata lebih rendah tidak diperbolehkan bertolak belakang dengan aturan yang berada di atasnya. Jika terjadi tumpang tindih peraturan, maka peraturan yang lebih rendah dapat dianggap tidak berlaku. Hal ini menegaskan bahwa suatu peraturan sangat bergantung dengan norma yang ada di atasnya.

Norma yang berada di tatanan lebih tinggi memiliki peran untuk membentuk norma-norma di tingkat yang lebih rendah, sehingga tercipta struktur hierarki yang berjenjang. Struktur setiap aturan yang lebih rendah berlaku dengan landasan serta sumber dari aturan yang berada di tingkat di atasnya. Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia ditegaskan di UU No.12/2011 yang menjadi pedoman utama dalam seluruh proses pembuatan peraturan. UU No.12/2011 menjadi acuan tahap perencanaan awal, perumusan naskah, teknik



penyusunan, pembahasan, hingga penetapan rancangan naskah peraturan perundang-undangan (Fathorrahman, 2021). UU No.12/2011 memastikan setiap tahap pembuatan regulasi berjalan sistematis dan sesuai aturan.

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengemukakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terbagi ke dalam daerah, di mana tiap provinsi kemudian terbagi menjadi wilayah kabupaten serta kota. Masing-masing provinsi, kabupaten, serta kota berhak memimpin pemerintahan sendiri yang pengaturannya pertama kali diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU No.22/1999 yang menyebutkan bahwa wilayah NKRI terbagi menjadi daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang memiliki sifat otonom. Selanjutnya, UU No.32/2004 menjelaskan bahwa Perda merupakan peraturan perundang-undangan yang dirancang serta disahkan oleh DPRD dan kepala daerah, di lingkup provinsi maupun kabupaten/kota. Pemerintahan daerah diselenggarakan dengan mengacu pada asas otonomi daerah atau desentralisasi, serta didukung oleh tugas pembantuan (Rabu dan Seftia Azrianti, 2023). Penyelenggaraan Pemda di Indonesia menempatkan asas otonomi daerah dan desentralisasi sebagai landasan dalam mengelola jalannya pemerintahan. Hubungan pemerintah pusat dengan Pemda bersifat kordinatif dan saling melengkapi karena dengan adanya hak otonomi daerah, maka Pemda setempat menyesuaikan budaya dan kebiasaan di wilayah tersebut dalam melakukan suatu program maupun pembangunan. Meskipun demikian, pemerintah pusat masih berperan dalam pengawasan dan pendampingan supaya pelaksanaan prinsip otonomi daerah dapat berjalan lancar sesuai dengan kebijakan nasional.

Harmonisasi hukum dalam tahapan penyusunan aturan hukum di Indonesia memiliki tujuan agar tiap aturan yang lahir saling melengkapi, tidak saling bertentangan dan menciptakan kesatuan sistem hukum yang utuh, teratur, dan mudah diterapkan di Masyarakat (Rangga Trianggara Pangaonan, et al., 2025). Harmonisasi hukum memiliki peran dalam menjamin peraturan perundang-undangan agar terhindar dari tumpang tindih atau pertentangan norma. Melalui harmonisasi hukum, setiap peraturan disusun dengan mempertimbangkan ksesuaian, substansi, tujuan, dan kedudukannya dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Pasal 55 UU No.12/2011 menyebutkan harmonisasi dari peraturan perundang-undangan diperlukan untuk mencegah terjadinya pertentangan di lingkup kementerian dan lembaga, lingkup pemerintah pusat dengan daerah, maupun antar regulasi yang baru dengan yang sudah ada sebelumnya. Tujuan ini selaras dengan prinsip kepastian hukum (*legal certainty*) yang menjadi fondasi negara hukum.

Dalam Penjelasan Umum UU No.12/2011 juga dijelaskan bahwa hukum seharusnya hadir dalam bentuk yang jelas, mudah dipahami, dan dapat diakses oleh masyarakat. Lebih jauh lagi, harmonisasi regulasi juga penting untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum, sebab tumpang tindih aturan justru berpotensi menimbulkan kebingungan dalam praktik penerapannya. Aturan hukum harus disusun dengan jelas, mudah dipahami, dapat diakses oleh masyarakat agar dapat diterapkan dengan baik dan mencapai sebuah kepastian hukum. Ketika sebuah peraturan disesuaikan dengan tepat yang berlandaskan dari kebutuhan masyarakat, pelaksanaannya menjadi lebih efektif dan tidak menimbulkan kebingungan. Sebaliknya, jika aturan tumpang tindih atau tidak menjawab kebutuhan dari masyarakat, hal itu justru dapat menghambat penegakan hukum. Maka dari itu, harmonisasi hukum sangat diperlukan agar sebuah aturan hukum dapat berjalan secara berkelanjutan serta memastikan kepastian hukum bagi masyarakat.

Perda merupakan aturan hukum yang disusun dan disahkan oleh kepala daerah bersama DPRD sebagai wujud pelaksanaan prinsip otonomi daerah. Perda disusun sebagai tindak lanjut dari UU atau sebagai penjelasan yang lebih rinci dari aturan hukum yang kedudukannya lebih tinggi. Untuk memastikan Perda dapat diterapkan dengan efektif, kepala daerah berwenang mengeluarkan keputusan atau kebijakan turunan yang menjadi pedoman pelaksanaan di lapangan. (Soebono Wirjosoegito, 2004). Melalui pembentukan Perda yang dilakukan oleh pejabat berwenang yang dilakukan di suatu daerah, hal ini mencerminkan perwujudan nyata dari kewenangan daerah dalam mengatur dan mengurus pemerintahan sesuai dengan kebutuhan wilayahnya. Perda yang dibuat tidak berdiri sendiri, melainkan harus selaras dengan peraturan yang ada di atasnya agar kebijakan yang dihasilkan tetap selaras dengan cita-cita bangsa Indonesia.

Perda dapat berfungsi sebagai jembatan penghubung antara kebijakan dari pemerintah pusat dengan kenyataan yang berada di suatu daerah. Pembentukan Perda oleh Pemda wajib mengacu pada pedoman yang terdapat di UU No.12/2011 yang telah disempurnakan UU No.15/2019. Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan Pemda memiliki hak untuk memutuskan Perda maupun aturan lain yang diperlukan dalam penerapan otonomi daerah serta tugas pembantuan. Ketentuan ini menjadi landasan penting bagi setiap daerah untuk menyiapkan perangkat hukum yang mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahan di wilayahnya masing-masing.

Fungsi Perda memiliki sifat atributif, artinya kewenangan ini langsung diberikan oleh undang-undang (Maria Farida, 2007). Hal tersebut ditegaskan dalam UU No.23/2014, khususnya Pasal 236, yang merinci peran utama Perda sebagai Berikut:

- a. Menjadi dasar pengaturan untuk otonomi daerah.
- b. Menjadi bentuk penjelasan yang lebih rinci dari aturan hukum yang berada di atasnya dengan tetap menyesuaikan pada karakter dan kebutuhan khas tiap daerah.
- c. Mengatur berbagai urusan yang penting bagi masyarakat selama tidak bertentangan dengan kepentingan umum,

Dengan fungsi tersebut, Perda dapat berperan sebagai instrument hukum yang memungkinkan Pemda mengelola wilayahnya secara mandiri, namun tetap selaras dengan kebijakan nasional.

Kepastian hukum pada dasarnya berarti adanya kejelasan norma, sehingga masyarakat memiliki pedoman yang jelas ketika suatu aturan berlaku bagi mereka (Siti Halilah dan Mhd Fakhurrahman Arif, 2021). Kepastian hukum tidak sekadar bergantung pada aturan tertulis, tetapi bagaimana aturan itu dijalankan di lapangan. Hukum dapat memberikan efek yang bermakna ketika mampu memberikan peraturan yang jelas dan dapat diterapkan dalam kehidupan sehari-hari. Ketika sebuah aturan tidak jelas, maka tujuan hukum tidak akan tercapai dan malah membuat suatu ketidakadilan di masyarakat. Kepastian hukum sangat bergantung kepada keserasian antara aparat penegak hukum, masyarakat, dengan aturan itu sendiri. Dalam hal ini, artinya sebuah peraturan tidak dapat berdiri sendiri, melainkan butuh dukungan dari berbagai integritas dari penegak hukum dan masyarakat yang mematuhi peraturan. Tanpa adanya ketiga unsur tersebut, hukum akan kehilangan daya ikatnya dan tidak mampu memberikan perlindungan serta menciptakan rasa aman bagi masyarakat.

Kepastian hukum termasuk dalam tujuan utama dari penegakan hukum itu sendiri dan tidak semata-mata bergantung pada adanya norma, tetapi pada bagaimana aturan itu harus jelas dan diterapkan serta ditaati dalam praktiknya oleh Masyarakat (Bagir Manan dan Kuntanan Magnar, 2017). Kepastian hukum pada dasarnya memiliki dua dimensi (Maria S.W. Sumardjono, 2017). Pertama, dari sisi normatif kepastian hukum hanya bisa tercapai jika tersedia peraturan perundang-undangan yang lengkap dan dijalankan. Kedua, dari sisi empiris, peraturan harus benar-benar diselenggarakan secara teratur dan tegas oleh aparat yang berwenang. Kepastian hukum tidak cukup hanya dipahami sebagai aturan tertulis, melainkan sebagai jaminan nyata bahwa hukum benar-benar hadir dan bekerja di dalam kehidupan masyarakat. Hukum berfungsi sebagai alat kontrol agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang dan setiap individu memiliki rasa aman karena dilindungi oleh hukum. Keberadaan

aturan yang jelas tanpa adanya pelaksanaan yang tegas dari aparat penegak hukum hanya akan menjadikan peraturan tersebut hanya formalitas saja.

Menurut Lawrence M. Friedman, Guru Besar di Stanford University, kepastian hukum hanya bisa terwujud jika didukung oleh tiga elemen penting di antaranya kualitas substansi hukum, kinerja aparat penegak hukum, dan budaya hukum dalam masyarakat. Pandangan ini menekankan bahwa hukum tidak akan berjalan efektif jika hanya kuat di tataran norma, tanpa ada aparat yang berintegritas dan budaya masyarakat lokal yang mendukung. kepastian hukum tidak sekadar bergantung pada aturan tertulis, tetapi bagaimana aturan itu dijalankan di lapangan.

Hukum dapat memberikan efek yang bermakna ketika mampu memberikan peraturan yang jelas dan dapat diterapkan dalam kehidupan sehari-hari. Ketika sebuah aturan tidak jelas, maka tujuan hukum tidak akan tercapai dan malah membuat suatu ketidakadilan di masyarakat. Kepastian hukum sangat bergantung kepada keserasian antara aparat penegak hukum, masyarakat, dengan aturan itu sendiri. Dalam hal ini, artinya sebuah peraturan tidak dapat berdiri sendiri, melainkan butuh dukungan dari berbagai integritas dari penegak hukum dan masyarakat yang mematuhi peraturan. Tanpa adanya ketiga unsur tersebut, hukum akan kehilangan daya ikatnya dan tidak mampu memberikan perlindungan serta menciptakan rasa aman bagi masyarakat.

Perubahan Perda Surabaya No.2/2014 menjadi Perda Surabaya No.2/2020 menunjukkan adanya penyesuaian antara kebijakan hukum daerah dengan dinamika sosial yang terjadi dalam masyarakat serta kebutuhan dari penyelenggara ketertiban umum yang semakin kompleks. Perubahan Perda ini tidak hanya bersifat administratif dalam memperkuat efektivitas peraturan terhadap perkembangan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Penambahan Pasal dalam Perda Surabaya No.2/2020 menunjukkan bahwa kondisi darurat memerlukan dasar hukum yang jelas dan sebagai landasan yang digunakan oleh Pemda untuk menangani suatu masalah. Selain penambahan, sejumlah ketentuan dalam Perda Surabaya No.2/2014 mengalami penghapusan. Hal ini dapat dapat dipahami sebagai upaya harmonisasi regulasi agar tidak tumpang tindih dengan peraturan yang ada di atasnya maupun peraturan yang mengatur secara khusus. Perubahan Perda Surabaya No.2/2020 menunjukkan arah kebijakan yang lebih adaptif dan responsive mengikuti perkembangan zaman yang ada di masyarakat. Perubahan Perda yang dilakukan bukan hanya memperbarui peraturan yang ada, tetapi juga memperkuat peran Pemda dalam menciptakan ketertiban, ketenteraman, serta perlindungan masyarakat.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merujuk pada para penjual yang menjalankan aktivitas dagang di area yang sebenarnya diperuntukkan bagi pejalan kaki (Wahyu Setyaningrum, et al., 2021). Keberadaan PKL merupakan bagian dari realita kehidupan masyarakat di perkotaan, terutama bagi mereka yang menggantungkan mata pencahariannya melalui sektor ekonomi informal. Di satu sisi, aktivitas PKL menjadi sumber penghasilan bagi banyak orang, tetapi di sisi lain sering memanfaatkan ruang publik secara tidak semestinya. Kondisi tersebut kerap mengganggu ketertiban dan kenyamanan bagi lingkungan sekitar.

Adanya PKL tidak dapat dipandang sebelah mata sebagai sebuah masalah, melainkan sebuah fenomena sosial yang ada di masyarakat yang membutuhkan pendekatan dan penataan secara manusiawi agar kepentingan umum dan kebutuhan ekonomi masyarakat dapat berjalan seimbang. Keberadaan PKL merupakan bagian dari realita kehidupan masyarakat di perkotaan, terutama bagi mereka yang menggantungkan mata pencahariannya melalui sektor ekonomi informal. Di satu sisi, aktivitas PKL menjadi sumber penghasilan bagi banyak orang, tetapi di sisi lain sering memanfaatkan ruang publik secara tidak semestinya. Kondisi tersebut kerap mengganggu ketertiban dan kenyamanan bagi lingkungan sekitar. Adanya PKL tidak dapat dipandang sebelah mata sebagai sebuah masalah, melainkan sebuah fenomena sosial yang ada di masyarakat yang membutuhkan pendekatan dan penataan secara manusiawi agar kepentingan umum dan kebutuhan ekonomi masyarakat dapat berjalan seimbang.

Jenis dagangan PKL dipengaruhi oleh macam barang atau jasa yang mereka tawarkan. (Wahyu Setyaningrum, et al., 2021). Beberapa karakteristiknya dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Makanan dan minuman: Individu yang menjual makanan serta minuman, baik yang sudah siap saji maupun untuk dibawa pulang, biasanya menempati lokasi strategis dengan lalu lintas tinggi;
- b. Barang cetakan: Pedagang majalah, koran, atau buku baru maupun bekas lebih fleksibel dalam penempatan dagangannya dan cenderung bercampur dengan pedagang lain di sekitarnya;
- c. Buah-buahan, sayur, dan rempah: Para pedagang ini menawarkan produk segar yang lokasinya sering berubah sesuai musim panen. Mereka cenderung berbaur dengan jenis dagangan lain dalam distribusi fisiknya;
- d. Pakaian, tekstil, mainan anak, dan kelontong: Pola penyebaran pedagang jenis ini mirip dengan pedagang makanan dan minuman, namun tetap menyesuaikan dengan kelompok

dagangan di sekitarnya sehingga menciptakan interaksi yang bercampur antara berbagai jenis komoditas;

- e. Rokok dan obat-obatan: Pedagang yang menjual produk ini biasanya menetap di lokasi ramai atau pusat kegiatan formal, dan sering menambahkan makanan ringan atau permen sebagai pelengkap dagangan;
- f. Hewan: Pedagang hewan, baik untuk konsumsi maupun sebagai hewan peliharaan, biasanya memiliki lokasi khusus atau tetap sehingga memudahkan pembeli yang memang mencari produk tersebut; dan
- g. Jasa perorangan: Pedagang yang menawarkan jasa seperti reparasi jam, pembuat kunci, tukang gravir atau stempel, dan tukang pigura umumnya berada di pusat pertokoan atau di pinggir jalan raya, dan berbaur dengan pedagang lain tanpa menempati lokasi yang terlalu khusus.

Ketertiban dalam Bahasa Belanda adalah *rechtsorde* yang menggambarkan suatu keadaan di mana kehidupan masyarakat berlangsung secara teratur sesuai dengan arah, kehendak, dan tujuan yang dicapai (Jonaedi Effendi et al., 2016). Ketertiban umum merupakan suatu kondisi yang bersifat dinamis dan mencerminkan keteraturan dalam kehidupan bermasyarakat, di mana seluruh anggota masyarakat mematuhi hukum, norma sosial, serta kesepakatan bersama (Eva Eviany dan Sutiyo, 2023). Kondisi ini memungkinkan setiap individu untuk menjalankan aktivitas sehari-hari dengan aman dan nyaman, dan tetap sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku tanpa terganggu oleh tindakan yang melanggar hukum dari orang lain.

Ketertiban merupakan kondisi di mana segala sesuatu berjalan sesuai aturan dan menciptakan keadaan yang aman serta terorganisir, ketertiban kerap disamakan dengan ketentraman, kesejahteraan, dan keamanan masyarakat, atau sering disebut sebagai ketertiban umum (Wandi Damara, 2020). Kehidupan masyarakat yang berjalan selaras dengan ketentuan yang berlaku dan tertata dapat menciptakan ketertiban. Dalam situasi yang tertata, setiap individu melakukan aktivitasnya dengan rasa aman karena adanya kepatuhan bersama terhadap aturan hukum dan kesepakatan dari masyarakat. Oleh karena itu, ketertiban umum sering dipahami sebagai wujud dari keseimbangan aturan hukum, rasa umum, dan kesejahteraan sosial yang berkaitan. Dengan adanya ketertiban, kehidupan bermasyarakat dapat berlangsung secara seimbang dan kondusif bagi semua pihak.

Satpol PP berperan strategis dalam menjaga ketertiban dan ketenteraman masyarakat, antara lain dengan mengendalikan kerumunan, menjaga keamanan di tempat umum, serta

mencegah tindakan yang berpotensi mengganggu ketertiban umum. Berdasarkan UU No.23 Tahun 2014, Satpol PP memiliki kewenangan untuk menerapkan Perda serta Perkada, menjamin ketertiban umum serta ketentraman warga, serta melaksanakan perlindungan warga. Kewenangan tersebut mencakup kegiatan penertiban terhadap berbagai pelanggaran Perda dan Perkada, seperti pelanggaran izin usaha, pelanggaran tata ruang, serta pelanggaran ketentuan lain yang ditentukan dalam Perda dan Perkada.

Satpol PP juga berwenang melakukan penertiban terhadap PKL yang berjualan di lokasi terlarang, menindak perbuatan yang mengganggu kenyamanan masyarakat, serta menertibkan perilaku yang mencemari lingkungan, seperti membuang sampah sembarangan (Dedi Lam Horas Sitinjak, 2025). Hadirnya Satpol PP tidak hanya sebagai aparat penegak Perda, akan tetapi juga garda terdepan untuk mewujudkan lingkungan yang tertata dan tentram di Kota Surabaya. Adanya pengawasan di ruang publik, penataan PKL, dan penertiban perilaku yang berpotensi mengganggu ketertiban umum, Satpol PP berupaya agar penegakan Perda berjalan dengan efektif. Satpol PP berupaya agar penegakan Perda melalui penertiban dapat berjalan secara efektif dan berimbang. Penegakan Perda tidak hanya berfokus pada tindakan penertiban semata, tetapi juga diarahkan untuk mewujudkan lingkungan kota yang tertata, aman, serta nyaman bagi masyarakat.

Ketenteraman dan ketertiban merupakan kondisi yang mencerminkan terciptanya kehidupan masyarakat yang harmonis, tertata, dan saling menghormati. Ketertiban bukan sekadar ketaatan pasif terhadap aturan, melainkan sebuah interaksi harmonis antara hak individu dan kepentingan publik yang menjadi landasan bagi terciptanya lingkungan sosial yang aman, tertata, dan kondusif bagi seluruh warga dengan cara setiap tindakan masyarakat tidak menimbulkan gangguan bagi orang lain dan tetap sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku (Allisa A Idza, 2023.) Konsep ini menekankan bagaimana norma sosial, aturan hukum, dan nilai etika bekerja bersama menciptakan tatanan yang seimbang dan menjaga ketertiban bukan hanya tugas pemerintah sebagai pihak berwenang, tetapi juga tanggung jawab seluruh lapisan masyarakat agar lingkungan sosial tetap aman, tertib, dan kondusif bagi semua masyarakat.

Penataan ketertiban umum pada dasarnya merupakan sebuah usaha untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat yang tertata, aman, dan tentram bagi semua pihak. Perda Surabaya No.2/2020 berperan sebagai landasan yang mengarahkan perilaku masyarakat agar kehidupan masyarakat berjalan secara tertib dan harmonis. Akan tetapi, kenyataannya penertiban yang dilakukan Satpol PP tidak selalu berjalan mulus. Berbagai kendala masih dijumpai, terutama



dalam penataan PKL yang menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan di Kota Surabaya. Aktivitas PKL yang memanfaatkan ruang publik sebagai tempat berjualan seringkali menimbulkan persoalan, terutama ketika ruang tersebut seharusnya digunakan sebagai fasilitas umum. Di sisi lain, keberadaan PKL juga tidak bisa dilepaskan dari kebutuhan ekonomi masyarakat dan keterbatasan lapangan pekerjaan yang tersedia.

Lingkungan sosial dapat berkembang sesuai zaman karena setiap individu menjalankan aktivitasnya dengan mematuhi aturan hukum serta norma-norma sosial yang berlaku. Ketiadaan gangguan yang berupa kekacauan atau tindakan yang meresahkan memungkinkan masyarakat dapat beraktivitas secara terstruktur dan berkelanjutan. Dengan demikian, ketenteraman dan ketertiban menjadi landasan dalam mewujudkan kesejahteraan bersama selaras dengan nilai dan aturan yang dijunjung dalam kehidupan sosial masyarakat. Ketertiban tercipta ketika setiap individu mampu menempatkan diri dengan bijak dan menghormati hak orang lain karena ketertiban diciptakan melalui adanya keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan publik.

Ketertiban bukanlah sekadar hasil dari penegakan suatu Perda, melainkan lahir dari kesadaran masyarakat untuk hidup tertib dan saling menghargai. Selain itu, ketertiban juga merupakan landasan bagi terciptanya rasa aman, nyaman, dan harmonis di kehidupan masyarakat. Ketika norma hukum, nilai sosial, dan etika berjalan seimbang, maka interaksi sosial di masyarakat dapat berjalan tertib tanpa adanya konflik atau gangguan. Oleh karena itu, tanggung jawab dalam menciptakan ketertiban umum tidak hanya dilimpahkan kepada aparat penegak hukum saja, melainkan membutuhkan peran aktif seluruh elemen masyarakat. Peran masyarakat dalam menaati aturan dan menjaga lingkungan sekitar menjadi kunci utama terciptanya kondisi sosial yang kondusif.

Kondisi keamanan yang tertib dan demokratis berperan penting dalam menjaga stabilitas ekonomi serta meningkatkan daya tarik investasi. Namun, dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat masih ditemukan sejumlah permasalahan, terutama terkait belum optimalnya penegakan kepastian hukum dan perlindungan terhadap masyarakat. Situasi ini berdampak pada belum terwujudnya masyarakat yang tertib, aman, memiliki kepedulian sosial, dan bermartabat. Adanya PKL tidak terpisahkan dengan kehidupan yang ada di masyarakat karena aktivitas PKL menjadi bagian penting dari ekonomi masyarakat, namun di sisi lain keberadaannya sering menimbulkan permasalahan terkait ketertiban, kenyamanan, dan fungsi ruang publik. Pemanfaatan trotoar, badan jalan, dan ruang terbuka hijau untuk berjualan kerap menggeser fungsi utama ruang tersebut dan berpotensi mengganggu

kepentingan masyarakat secara luas. Pemerintah Kota Surabaya melalui Perda Surabaya No.2/2020 dan Perwali Surabaya No.15/2018 berupaya menata keberadaan PKL secara lebih terstruktur menggunakan cara pembinaan, sosialisasi, dan pemberian peringatan.

**Tabel 1.** Data Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya Tahun 2024 dan 2025

| <b>Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya</b> | <b>2024</b> | <b>2025</b> |
|-------------------------------------------------------|-------------|-------------|
| Januari                                               | 93          | 29          |
| Februari                                              | 133         | 52          |
| Maret                                                 | 65          | 33          |
| April                                                 | 35          | 26          |
| Mei                                                   | 82          | 40          |
| Juni                                                  | 74          | 24          |
| Juli                                                  | 82          | 33          |
| Agustus                                               | 89          | 50          |
| September                                             | 70          | 27          |
| Oktober                                               | 70          | 7           |
| November                                              | 55          | 10          |
| Desember                                              | 31          | 9           |
| <b>Jumlah</b>                                         | <b>879</b>  | <b>340</b>  |

Data di atas menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang mencolok antara tahun 2024 dan 2025. Sepanjang tahun 2024, terdapat 879 penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP. Sedangkan sepanjang tahun 2025 terjadi penurunan menjadi 340. Penurunan ini menunjukkan adanya selisih sebesar 539 atau sekitar 61,3% lebih rendah dibanding tahun sebelumnya. Penertiban yang dilakukan di tahun 2024 memperlihatkan jumlah angka yang lebih besar dibandingkan dengan tahun 2025. Berdasarkan jumlah tersebut, menunjukkan bahwa pada tahun 2024 dilakukan penertiban lebih intensif dan merata hampir seluruh bulan yang menunjukkan kuatnya penegakan ketertiban umum oleh Satpol PP.

Penurunan jumlah penertiban PKL di tahun 2025 dapat ditinjau dari beragam perspektif. Di satu sisi, kondisi ini dapat menunjukkan meningkatnya efektivitas upaya pembinaan dan pengawasan sehingga penertiban tidak lagi dilakukan secara intensif dan pelanggaran yang dilakukan oleh PKL sudah menunjukkan penurunan. Penurunan jumlah penertiban juga menunjukkan bahwa adanya penyesuaian dalam penegakan kebijakan, baik sebagai dampak dari perubahan prioritas pemda, pendekatan yang lebih manusiawi terhadap pelaku PKL, maupun faktor keterbatasan kendaraan operasional dan kapasitas personel. Dengan demikian, berkurangnya jumlah penertiban tidak secara langsung mencerminkan membaiknya tingkat penertiban, melainkan dapat juga mencerminkan menurunnya intensitas pengawasan di

lapangan. Data penertiban PKL di Kota Surabaya menunjukkan kebijakan penertiban mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Penurunan jumlah penertiban di tahun 2025 menjadi landasan untuk menilai lebih lanjut apakah kebijakan yang diterapkan sudah efektif dalam menertibkan PKL, atau justru menunjukkan bahwa perlunya penguatan kembali dalam pengawasan serta ketertiban umum secara merata.

Penertiban PKL di Kota Surabaya khususnya di Kecamatan Pabean Cantian dilaksanakan dengan berpegang pada pedoman Perda Surabaya No.2/2020 dan Perwali Surabaya No.15/2018 yang mengatur tentang penataan, pengawasan, hingga mekanisme pembinaan untuk mewujudkan Kota Surabaya yang lebih bersih, tertib serta mendukung kelancaran aktivitas masyarakat. Berdasarkan Pasal 44 ayat (1) Perda Surabaya No.2/2020 berbunyi: Tiap individu atau lembaga yang tidak menjalankan aturan yang ditetapkan dalam Pasal 2 (1), ayat (2), ayat (4) sampai ayat (8), 3 (1), 4, 5 (1), 6(1) dan ayat (2), Pasal 7 sampai 10 (1), 11 (1), 12(1), 13(1) sampai ayat (3), 14 (1), 15, 17(1) sampai ayat (3), 18, 19 (1), 20(1), 21, 22(1), 23(1), 24(1), 25(1) dan ayat (2), Pasal 26 sampai 31(1) dan ayat (3), 33, 34(1), Pasal 35 sampai 40, 40A(1), dan/atau 40B(1) dikenai sanksi administrative. Sedangkan Pasal 15 ayat (2) berisi sanksi administrative yang disebut dalam ayat (1) berupa peringatan secara langsung, peringatan secara tertulis, pemulihan pohon, dan/atau ditertibkan.

Pelaksanaan penertiban PKL di Kecamatan Pabean Cantian dilakukan oleh tim gabungan yang melibatkan berbagai unsur, di antaranya 2 personel Polsek setempat, 2 personel Koramil setempat, serta dari Satpol PP Kota Surabaya sebanyak 10-12 personel. Dalam pelaksanaannya, tim gabungan ini didukung oleh satu unit Truk Gajah Barang untuk mengangkut barang sitaan dan dua unit kendaraan operasional Satpol PP. Kegiatan penertiban itu dilakukan secara rutin yakni 3 kali dalam 1 bulan. Adapun di Kecamatan Pabean Cantian terdapat 6 personel Satpol PP yang bertugas setiap hari, sedangkan pada tingkat kelurahan masing-masing tersedia 2 personel Satpol PP yang membantu melakukan pemantauan dan penegakan ketertiban. Dengan komposisi personel dan sarana pendukung tersebut, proses penertiban dapat berjalan lebih efektif dan terkoordinasi.

Kelurahan yang sering terkena penertiban PKL oleh tim gabungan adalah Kelurahan Nyamplungan, Kelurahan Bongkaran, dan Kelurahan Tanjung Perak. Pelaksanaan penertiban PKL di Kecamatan Pabean Cantian menunjukkan adanya upaya yang terstruktur dan terkoordinasi dari berbagai pihak penegak Perda. Keterlibatan personel dari beberapa instansi menggambarkan adanya pendekatan yang kolaboratif untuk menjaga ketertiban umum.

Dengan sistem penertiban yang dilakukan secara rutin dan dukungan personel yang memadai, upaya pengawasan dapat berjalan optimal.



**Gambar 1.** Truk Gajah Barang



**Gambar 2.** Mobil Operasional Satpol PP

Mekanisme pemberian sanksi administratif kepada para pedagang yang berjualan bukan di tempat yang semestinya adalah dengan cara menyita salah satu barang milik pedagang seperti kartu tanda pengenal, payung, tabung elpiji, dan kursi yang digunakan untuk berjualan. Pada saat ini, Satpol PP tidak lagi menyita gerobak karena pertimbangan efisiensi tempat dan operasional. Sebelum tindakan penertiban dilakukan, tim gabungan penertiban melakukan koordinasi terlebih dahulu kepada masyarakat dengan cara mendatangi satu per satu PKL untuk memberikan pemahaman bahwa aktivitas berdagang di pinggir jalan atau di atas trotoar tidak diperbolehkan sesuai dengan ketentuan Perwali Surabaya No.15/2018. Proses pembinaan yang dilakukan tim gabungan ialah memberikan Surat Peringatan 1 terlebih dahulu, jika di kemudian hari masih ditemukan berjualan di tempat yang sama, maka dikenai Surat Peringatan 2 hingga Surat Peringatan 3. Ketika sudah diberikan surat peringatan hingga 3 kali dan masih terlihat adanya pelanggaran yang dilakukan oleh pedagang tersebut, barulah dilakukan penyitaan barang (KTP, payung, elpiji, dsb) sebagai bentuk penegakan aturan sekaligus memberikan edukasi agar para pelaku PKL mematuhi ketentuan penataan ruang publik.

Sanksi administratif memiliki beberapa proses seperti peringatan lisan hingga adanya surat peringatan hingga 3 kali. Namun, mekanisme ini sering tidak efektif untuk menindak PKL yang mudah berpindah tempat seperti PKL yang berjualan menggunakan mobil, sepeda listrik, atau sengaja berpindah lokasi untuk menghindari petugas. Oleh karena itu, proses tindak pidana ringan dianggap lebih tepat untuk memberi kepastian penindakan dan efek jera. Ketika petugas menyita barang milik PKL, pemilik perlu mengikuti prosedur resmi untuk mengambilnya kembali. PKL diminta hadir ke kantor Satpol PP Kota Surabaya dengan membawa bukti pelanggaran atau tanda terima penyitaan. Petugas kemudian membuat berkas perkara dan menetapkan jadwal sidang tipiring di Pengadilan Negeri. Denda yang ditetapkan oleh hakim nantinya masuk ke dalam kas negara, berbeda dengan denda administratif yang menjadi

pemasukan daerah. Dalam perkara tipiring, hakim dapat menjatuhkan pidana kurungan atau pidana denda. Namun, untuk pelanggaran yang dilakukan PKL, biasanya yang diberikan hanya sanksi denda karena dianggap sebagai pelanggaran ringan. Besaran denda umumnya sekitar seratus ribu rupiah dan setelah sidang selesai, barang yang disita akan dikembalikan kepada pemiliknya.

Untuk pelanggaran yang lebih berat, seperti menjual minuman keras tanpa izin, denda bisa mencapai tiga ratus hingga empat ratus ribu rupiah, dan barang bukti berupa minuman keras tersebut tidak dikembalikan, melainkan dimusnahkan. Setelah hakim menetapkan denda, PKL wajib membayar denda di Kejaksaan Negeri dan menerima tanda terima resmi. Bukti pembayaran tersebut kemudian dibawa kembali ke kantor Satpol PP untuk mengambil KTP, gerobak, atau barang dagangan lainnya yang sebelumnya disita. Melalui prosedur ini, penegakan ketertiban menjadi lebih jelas dan terarah, sekaligus memberikan pemahaman kepada PKL agar lebih tertib dalam menggunakan ruang publik di Kota Surabaya.

Penertiban PKL tentunya mengalami beberapa kendala yang hampir selalu muncul. Permasalahan tersebut muncul dikarenakan masih terjadinya unjuk rasa dan peristiwa yang bertabrakan dengan aturan hukum yang berlaku. Permasalahan yang muncul ketika dilakukan penertiban PKL di antaranya:

- a. Banyak PKL yang masih sering berpindah-pindah tempat berjualan, sehingga pengawasan menjadi sulit dan kurang efektif. Saat Satpol PP datang ke satu lokasi untuk menertibkan, para pedagang biasanya sudah pindah ke tempat lain yang dianggap lebih aman atau minim pengawasan. Kebiasaan berpindah-pindah ini tidak hanya menyulitkan aparat dalam menjaga ketertiban, tetapi juga menimbulkan ketidakpastian dalam pengelolaan ruang publik dan dapat mengganggu kenyamanan masyarakat.
- b. Kesadaran masyarakat terkait larangan berjualan di trotoar, pinggir jalan, maupun fasilitas umum lainnya masih tergolong rendah. Banyak pedagang dan warga belum sepenuhnya menyadari dampak negatif dari aktivitas tersebut terhadap kenyamanan pejalan kaki, kelancaran lalu lintas, dan keteraturan ruang publik. Kurangnya pemahaman ini kerap menyebabkan pelanggaran berulang dan memberi kesan aturan tidak diterapkan secara konsisten. Meski sosialisasi telah dilakukan berkali-kali, sebagian PKL tetap berjualan di lokasi yang sama karena faktor ekonomi dan keterbatasan pilihan tempat.
- c. Mobilitas PKL yang tinggi menjadi tantangan utama dalam penertiban. Banyak pedagang memanfaatkan mobil, sepeda listrik, atau mobil *pickup* untuk berjualan, sehingga mereka dapat dengan mudah berpindah tempat begitu aparat melakukan penertiban. Kondisi ini

- membuat upaya penertiban menjadi kurang efektif, membutuhkan tenaga tambahan, dan menuntut strategi yang lebih fleksibel dibandingkan dengan pengawasan terhadap PKL yang berjualan di lokasi tetap. Tingginya mobilitas juga menimbulkan kesulitan dalam pemetaan lokasi, pengawasan berkelanjutan, serta konsistensi penegakan aturan, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih adaptif dan kolaboratif antara aparat dan masyarakat untuk memastikan ketertiban tetap terjaga tanpa mengganggu aktivitas ekonomi pedagang.
- d. Keterbatasan personel Satpol PP menjadi salah satu tantangan utama dalam menjaga ketertiban di ruang publik. Meskipun setiap kecamatan dan kelurahan memiliki petugas, jumlah mereka seringkali tidak sesuai dengan besarnya wilayah yang menjadi objek pengawasan dan banyaknya titik rawan yang menjadi lokasi berjualan PKL. Meskipun setiap kecamatan dan kelurahan memiliki petugas, jumlah mereka seringkali tidak sesuai dengan besarnya wilayah yang menjadi objek pengawasan dan banyaknya titik rawan yang menjadi lokasi berjualan PKL. Akibatnya, pengawasan tidak bisa dilakukan secara terus-menerus, sehingga saat petugas tidak berada di lokasi, para PKL cenderung kembali berjualan.
  - e. Seringkali penertiban PKL memicu protes dari para pedagang yang menolak barang dagangannya disita. Mereka merasa tindakan ini mengganggu mata pencaharian dan keseharian mereka, karena berdagang merupakan sumber utama penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Mereka merasa tindakan ini mengganggu mata pencaharian dan keseharian mereka, karena berdagang merupakan sumber utama penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Reaksi ini menunjukkan adanya ketegangan antara penegakan aturan dan kebutuhan ekonomi masyarakat kecil. Untuk itu, penertiban perlu dilakukan dengan pendekatan yang lebih manusiawi dan komunikatif, misalnya melalui sosialisasi yang jelas, dialog terbuka, atau pemberian alternatif lokasi berjualan yang legal, sehingga ketertiban bisa tercapai tanpa mengorbankan keberlangsungan usaha PKL dan tetap menjaga hubungan harmonis antara aparat dan masyarakat.
  - f. Adanya ketidakkonsistenan dalam penerapan aturan, yang membuat pedagang sering bingung dan memanfaatkan celah tersebut.
  - g. Kurangnya fasilitas alternatif seperti Sentra Wisata Kuliner (SWK) maupun lokasi PKL binaan yang kurang memadai. Jika tempat relokasi tidak cukup luas, tidak strategis, atau tidak sesuai dengan jenis jualan mereka, PKL cenderung memilih kembali ke lokasi awal

yang ramai pembeli. Terkadang para PKL merasa bahwa di lokasi awal sudah berjualan dalam jangka waktu yang lama dan memiliki langganan tetap

Penertiban PKL di Kota Surabaya menunjukkan bahwa menciptakan ketenteraman dan keteraturan di ruang publik membutuhkan strategi yang lebih dari sekadar penegakan aturan. Faktor kunci yang perlu diperhatikan meliputi pemahaman pedagang terhadap peraturan, penyediaan fasilitas yang mendukung aktivitas ekonomi secara tertib, dan pengawasan yang adaptif. Selain itu, keberhasilan penertiban sangat bergantung pada kerja sama lintas sektor dan keterlibatan masyarakat, termasuk tokoh lokal, untuk memastikan kebijakan dapat diterima dan dijalankan dengan baik. Strategi ini memungkinkan terciptanya keselarasan antara kebutuhan ekonomi para pelaku PKL dan kepentingan publik, sehingga ruang publik tetap berfungsi optimal, aman, dan nyaman bagi seluruh warga. Hal ini juga menekankan pentingnya membangun kesadaran kolektif, sehingga ketertiban dan ketenteraman tidak hanya bersifat sementara tetapi menjadi bagian dari budaya dan tata kelola kota yang berkelanjutan.

Proses penataan PKL tidak dapat diselesaikan hanya dengan penegakan hukum semata. Diperlukan pendekatan yang lebih menyeluruh dengan mempertimbangkan aspek sosial dan ekonomi masyarakat. Ketika kebijakan penertiban diiringi dengan solusi yang realistis seperti penyediaan lokasi usaha yang layak dan pembinaan secara berkelanjutan, maka tujuan menciptakan ketertiban sekaligus melindungi mata pencaharian masyarakat dapat tercapai secara seimbang. Untuk mencapai ketenteraman masyarakat di Kota Surabaya dan menciptakan tata letak kota yang lebih baik dan tertata rapi, maka solusi yang dilakukan dalam menertibkan PKL diantaranya: Pertama, memperkuat sosialisasi secara rutin dan merata bagi PKL, baik yang memiliki kartu identitas Surabaya maupun luar Surabaya. Kedua, Pemerintah perlu menyediakan lokasi yang strategis. Ketiga, Penguatan sumber daya manusia dalam penertiban PKL. Keempat, Diperlukan kolaborasi antar instansi dalam pelaksanaan penertiban.

Pendekatan ke masyarakat melalui sosialisasi dan pembinaan menjadi langkah penting dalam membangun kesadaran hukum para pedagang. Ketika sebuah peraturan disampaikan secara jelas dan disertai pemahaman mengenai tujuan serta sanksi ketika melakukan pelanggaran, maka kepatuhan tidak lagi lahir dari rasa takut, melainkan berasal dari kesadaran bersama. Penyediaan lokasi usaha yang strategis dan layak menjadi bentuk nyata kehadiran negara dalam melindungi aktivitas ekonomi rakyat tanpa mengabaikan ketertiban kota.

Keberhasilan penataan PKL juga didukung dari faktor kesiapan para penegak Perda. Penguatan sumber daya manusia, koordinasi lintas instansi, serta pemanfaatan teknologi dalam melakukan pengawasan dapat menciptakan sistem pengelolaan yang lebih efektif dan



berkelanjutan. Pada akhirnya, ketenteraman masyarakat tidak lahir dari penertiban semata, melainkan dari proses yang menyatukan kepentingan pemerintah dan masyarakat secara seimbang. Ketika kebijakan dilaksanakan secara adil, komunikatif, dan berorientasi pada kesejahteraan bersama, maka ketertiban akan tumbuh secara alami sebagai bagian dari kesadaran dalam kehidupan warga.

Proses penertiban dapat dipahami sebagai upaya atau tindakan yang bertujuan untuk memastikan pengelolaan ruang berdasarkan rancangan dan tujuan yang telah disepakati, prosesnya bisa dilakukan secara langsung, misalnya melalui penataan lapangan, maupun secara tidak langsung, seperti melalui sosialisasi dan pengawasan. Namun, setiap langkah penertiban perlu dijalankan dengan mekanisme penegakan hukum yang jelas dan mengikuti peraturan yang berlaku. Terwujudnya ketertiban tidak hanya bergantung dari peraturan perundang-undangan, tetapi juga membutuhkan dukungan sumber daya manusia, koordinasi antar instansi, serta partisipasi aktif dari masyarakat agar ketertiban dapat tercapai di kehidupan masyarakat.

Praktik di lapangan menunjukkan bahwa penertiban PKL bukanlah persoalan yang sederhana. Mobilitas pedagang yang tinggi, keterbatasan tempat usaha, serta kebutuhan ekonomi masyarakat menjadi tantangan tersendiri dalam penerapan Perda Surabaya No.2/2020. Meskipun sanksi administratif hingga tindak pidana ringan diterapkan sebagai bentuk penegakan hukum, pendekatan di masyarakat yang mengedepankan dialog bersama dan pembinaan tetap menjadi aspek penting agar kebijakan agar kebijakan dapat diterima di masyarakat dan dapat digunakan sebagai sarana untuk menyaring aspirasi masyarakat demi terciptanya penerapan Perda yang konsisten, manusiawi, dan berkeadilan dapat mewujudkan Kota Surabaya yang tertib, aman, dan tentram. Penataan PKL tidak hanya berkaitan dengan penegakan aturan semata, tetapi juga upaya mewujudkan keseimbangan antara terlaksananya kepentingan publik dan kebutuhan ekonomi masyarakat kecil.

## **Kesimpulan**

Implementasi Perda Surabaya No.2/2020 di Kecamatan Pabean Cantian menunjukkan bahwa penataan dan penertiban PKL belum sepenuhnya berjalan optimal. Meskipun regulasi telah mengatur dengan jelas mekanisme pembinaan, peringatan, hingga penjatuhan sanksi, praktik di lapangan masih menghadapi beberapa hambatan. Kendala utama berasal dari rendahnya kepatuhan PKL terhadap aturan, kekhawatiran kehilangan pelanggan di lokasi relokasi, serta mobilitas pedagang yang tinggi sehingga mudah berpindah dan sulit diawasi. Terdapat pula PKL yang sudah mengikuti sosialisasi namun tetap berjualan di lokasi terlarang,

seperti yang ditunjukkan oleh beberapa pedagang di Pabean Cantian. Dari sisi internal pemerintah, keterbatasan jumlah personel Satpol PP, luasnya wilayah pengawasan, serta dinamika sosial masyarakat turut memperberat pelaksanaan penertiban. Untuk memastikan efek jera, aparat lebih sering menerapkan mekanisme tindak pidana ringan (tipiring) karena dinilai lebih efektif dibanding sanksi administratif, terutama bagi pelanggaran berulang. Penertiban dilakukan melalui tim gabungan, namun keberhasilan kebijakan tetap sangat dipengaruhi oleh konsistensi penegakan, ketersediaan lokasi relokasi yang layak, dan dukungan masyarakat setempat. Secara keseluruhan, penataan PKL tidak hanya menjadi persoalan penegakan aturan, tetapi juga menyangkut aspek ekonomi, sosial, serta perilaku masyarakat. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi Perda memerlukan berkelanjutan tentang fungsi ruang publik, serta melibatkan tokoh masyarakat agar pesan lebih mudah diterima PKL.

Terdapat beberapa hal yang harus dilakukan. Pertama, fasilitas Sentra Wisata Kuliner perlu diperbaiki dan dihidupkan kembali melalui promosi, penataan arus pengunjung, serta penyediaan sarana pendukung agar PKL tidak merasa kehilangan pelanggan ketika direlokasi. Kedua, kerjasama antara Satpol PP, Polsek, Koramil, dan Pemerintah Kecamatan perlu diperkuat agar penertiban berjalan konsisten dan terjadwal, serta mampu menjangkau PKL yang mobilitasnya tinggi. Ketiga, mekanisme tindak pidana ringan tetap perlu diterapkan bagi pelanggaran yang berulang, namun disertai pendataan hukum yang akurat, penjadwalan sidang yang jelas, dan transparansi proses penebusan barang bukti. Keempat, pemerintah perlu mempertimbangkan penambahan personel Satpol PP di tingkat kecamatan maupun kelurahan, serta memanfaatkan teknologi (misalnya CCTV atau pelaporan digital) untuk membantu pemantauan. Kelima, program pelatihan, bantuan modal, hingga pendampingan usaha dapat membantu PKL beradaptasi ketika dipindah ke lokasi relokasi, sekaligus mengurangi resistensi terhadap kebijakan penataan. Keenam, edukasi publik penting untuk memastikan warga memahami bahwa ruang publik harus dijaga tetap aman dan tertib. Dukungan masyarakat akan memperkuat posisi pemerintah dalam menegakkan aturan.

## Informasi Pendanaan

Tidak Ada.

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Amin, F., et al, 2023, *Ilmu Perundang-undangan*, PT. Sada Kurnia Pustaka.
- Asshiddiqie, J, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Chandra, Febrian, 2023, “Antropologi Hukum Dalam Masyarakat”, *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum* Vol. 1, No. 1, hlm. 1-11. <https://doi.org/10.70308/adagium.v1i1.1>.
- Damara, W, 2020, “Implementasi Kebijakan tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat: Studi Penertiban Pedagang Kaki Lima oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara”, *Jurnal Tatapamong*, Vol. 2, No. 2, hlm. 1-16. <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v2i2.1244>
- Efendi, J., et al, 2016, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Eviany, E., & Sutiyo, 2023, *Perlindungan (Penyelenggaraan Masyarakat Ketenteraman, Ketertiban umum dan Manajemen Kebencanaan)*, PT Nas Media Indonesia.
- Fathorrahman, 2021, “Politik Hukum Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia”, *Jurnal Hukum HUKMY*, Vol. 1, No. 1, hlm. 73–90. <https://doi.org/10.35316/hukmy.2021.v1i1.73-90>
- Farida, M, 2007, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Fitriana, R., Auliya, A. U., & Widiyarta, A, 2020, “Analisis Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima dalam Perspektif Kebijakan Deliberatif (*Policy analysis of street vendor arrangement from deliberative policy*)”, *Jurnal Governansi*, Vol. 6, No. 2, hlm. 93–103. <https://doi.org/10.30997/jgs.v6i2.2863>
- Halilah, S., & Arif, M. F, 2021, “Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli”, *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 4, No. 2, hlm. 56-65.
- Idza, A. A, 2023, “Gelandangan dan Pengemis dalam Konteks Ketenteraman dan Ketertiban Umum: Analisis Dampak dan Solusi”, *Jurnal Tatapamong*, Vol. 5, No. 2, hlm. 145–161. <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v5i2.3859>
- Jenar, S. et al, 2024, *Hukum Pemerintahan Daerah*, PT. Sada Kurnia Pustaka.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, 2025, Arti kata harmonisasi. <https://kbbi.web.id/harmonisasi>. Diakses pada 3 Oktober 2025 Pukul 6.00 WIB.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, 2025, Arti kata hierarki. <https://kbbi.co.id/arti-kata/hierarki>. Diakses pada 3 Oktober 2025 Pukul 5.21 WIB.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, 2025, Arti kata kepastian. <https://kbbi.web.id/pasti>. Diakses pada 3 Oktober 2025 Pukul 5.27 WIB.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, 2025, Arti kata tertib. <https://kbbi.web.id/tertib>. Diakses pada 8 Oktober 2025 Pukul 10.35 WIB.
- Manan, B., & Magnar, K, 2017, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Bandung: PT. Alumni.
- Marzuki, P. M, 2009, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press.
- Paongan, R. T., Maramis, R. A., & Pinasang, D. R, 2025, “Analisis Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Mengatasi Konflik Regulasi di Indonesia”, *INNOVATIVE: Journal of Social Science Research*, Vol. 5, No. 4. <https://doi.org/10.31004/innovative.v5i4.20799>

- Prianto, W, 2024, “Analisis Hierarki Perundang-undangan berdasarkan Teori Norma Hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Vol. 2, No. 1, hlm. 8–19.
- Rabu, & Azrianti, S, 2023, “Kedudukan Peraturan Daerah sebagai Lex Specialis Otonomi Daerah dalam Kearifan Lokal”, *PETITA*, Vol. 5, No. 2, hlm. 158–171.
- Rahmadanita, A, 2023, “Tren Penelitian Ketertiban Umum (Public Order): Sebuah Pendekatan Bibliometrik”. *Jurnal Tatapamong*, Vol. 5, No. 1, hlm. 81–100. <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v5i1.3656>
- Rikardo, Ofis, Silvi Aulia Purwadini, dan Sekar Fuad Maharany, 2024, “Peranan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.” *Jurnal Hukum SASANA* Vol. 10, No. 1, hlm. 162–179. <https://doi.org/10.31599/sasana.v10i1.2110>
- Setyaningrum, W., Pandelaki, E. E., & Suprpti, A, 2021, “Karakteristik Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pusat Kota Pekalongan”, *SINEKTIKA Jurnal Arsitektur*, Vol. 18, No. 2, hlm. 160-162. DOI: 10.23917/sinektika.v18i2.15327
- Sitinjak, D. L. H, 2025, “Implementasi Penegakan Ketertiban Umum, Ketenteraman dan Perlindungan Masyarakat Kota Manado”, *Global Research and Innovation Journal (GREAT)*, Vol. 1, No. 2, hlm. 1136–1146.
- Sumardjono, M. S. W, 2017, “*Hukum yang Jelas dan Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya bagi Bisnis Perbankan dan Property*”, Makalah, Jakarta.
- Ulfa, & Armin, R. A, 2024, *Buku Ajar Hukum Pemerintahan Daerah*, Eureka Media Aksara.
- Wirjosoegito, S, 2004, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*, Jakarta: Ghalia Indonesia.



## ARTICLE

# Eksistensi Kewenangan Pemerintah dalam Pembaharuan Pengaturan Hukum Pembagian Harta Gono Gini Bagi Perkawinan Beda Negara

*The Role of Government Authority in Reforming Legal Provisions on the  
Division of Marital Property in Cross-Border Marriages*

Raditya Feda Rifandhana<sup>1</sup>, Dewi Ayu Rahayu<sup>2</sup>, Susanto<sup>3</sup>, Abizar Gavra Merangin<sup>4</sup>, Pena Kusumandaru<sup>5</sup>, Rahmat Safriel Maulana<sup>6</sup>, Suke Indah Khumaero<sup>7</sup>, Shandy Irdina<sup>8</sup>

<sup>1,2,4,5,6,8</sup>Universitas Merdeka Malang, Malang, Jawa Timur, Indonesia

<sup>3</sup>Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia

<sup>7</sup>Universitas Islam Negeri Mataram, Mataram, Nusa Tenggara Barat, Indonesia

\* Corresponding author: [raditya.feda@unmer.ac.id](mailto:raditya.feda@unmer.ac.id)

## ABSTRAK

Perkawinan merupakan bagian dari kehidupan manusia, yang tidak dibatasi oleh Hak Asasi Manusia. Konstitusi menormakan Hak Asasi Manusia yang memerintahkan seseorang untuk melangsungkan perkawinan dengan warga negara manapun. Dengan adanya cinta dan kasih sayang, keduanya mengikatkan diri dalam pernikahan. Pernikahan bagian dari upacara sakral yang tidak hanya berjanji di hadapan Tuhan, melainkan juga dengan adanya pencatatan administrasi. Tujuan dari penelitian ini adalah pemerintah lebih memperhatikan hak-hak dalam perkawinan campuran, sehingga pada akhirnya pembagian harta gono-gini dirasa mencukupi kedua belah pihak. Selain itu kedepannya perkawinan campuran beda negara lebih tidak tertutup dalam pelaksanaan perkawinan. Penelitian ini adalah penelitian normatif, menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengkaji kekurangan pengaturan Hukum Perkawinan di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan, pernikahan ada kalanya tampak pada permukaan saja seperti warga negara asing yang melangsungkan pernikahan secara siri dengan sengaja di Indonesia. Hal ini dapat mengakibatkan konflik perkawinan seperti terjadinya perceraian. Perceraian tidak dapat dihindari oleh siapapun baik itu sesama warga negara Indonesia maupun warga negara Indonesia dengan warga negara asing, sehingga harta gono-gini menjadi persoalan yang perlu diselesaikan dalam Hukum Indonesia. Permasalahan sering timbul seperti eksistensi kewenangan pemerintah dalam pembaharuan pengaturan hukum pembagian harta gono-gini bagi perkawinan

campuran, sehingga dalam pembaharuan ini terdapat hambatan yang menjadi penghalang. Diperlukan keinginan yang kuat dari pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan ini.

**Kata Kunci:** Aturan Hukum, Harta Gono-Gini, Pemerintah, Perkawinan, Perkawinan Campuran

### ABSTRACT

*Marriage is an integral part of human life, not restricted by human rights. The Constitution enshrines human rights that grant individuals the right to marry citizens of any country. Through love and affection, the couple unites in marriage. Marriage is part of a sacred ceremony that involves not only making vows before God but also administrative registration. The aim of this study is for the government to pay greater attention to rights in mixed-nationality marriages, so that ultimately the division of marital property is deemed satisfactory for both parties. Furthermore, in the future, mixed-nationality marriages involving different countries should be conducted in a more open manner. This study is a normative research, employing a qualitative approach to examine the shortcomings in Indonesia's Marriage Law regulations. The findings reveal that marriages are sometimes merely superficial, such as when foreign nationals intentionally enter into unregistered marriages in Indonesia. This can lead to marital conflicts, including divorce. Divorce is inevitable for anyone, whether between fellow Indonesian citizens or between an Indonesian citizen and a foreign national; consequently, the division of marital property becomes an issue that must be resolved under Indonesian law. Issues frequently arise, such as the scope of the government's authority in revising the legal framework governing the division of marital property in mixed-marriage cases, resulting in obstacles that hinder this revision. A strong commitment from the government is needed to resolve these issues.*

**Key Words:** Legal Provisions, Gono-Gini Treasures, Government, Marriage, Mixed-Race Marriage

#### HOW TO CITE:

Rifandhana, R. F. et al. (2026). "Eksistensi Kewenangan Pemerintah dalam Pembaharuan Pengaturan Hukum Pembagian Harta Gono Gini bagi Perkawinan beda Negara". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1): 201-211. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.59324

## Pendahuluan

Indonesia memiliki ragam kebudayaan dalam setiap keinginan masyarakat (warga negara) untuk melibatkan diri pada suatu perkawinan. Perkawinan untuk membentuk dan menuansakan kehidupan bersama dalam suatu ikatan keluarga yang merubah status melalui perkawinan. Perkawinan dapat dipahami sebagai suatu bentuk ikatan yang menghubungkan kehidupan dua relasi orang yang menandai dimulainya tahap baru dalam kehidupan. Berubahnya tahap status bahkan ikatan dilandasi oleh kesesuaian dalam aspek kepribadian keseluruhan Pria dan Wanita (Simaremare & Handayani, 2025).

Perkawinan merupakan acara sakral dikarenakan mengikatkan diri sebagai bagian dari perjanjian suci dihadapan Tuhan dan secara administrasi telah tercatat. Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, menyatakan "Perkawinan yang sah, apabila dilakukan menurut

*hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu*". Sementara ayat 2 menyatakan, "*Tiap-Tiap Perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*". Pada pasal 28B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) menyatakan, "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah". Terdapat beberapa pemaknaan yang "sah" dalam perkawinan. Pertama sah dihadapan agama dan hukum. Kedua, sah dihadapan agama.

Perkawinan beda negara, serta beda status kewarganegaraan seringkali menjadi polemik, adakalanya pernikahan tersebut diadakan di Indonesia, dengan pernikahan siri tersebut melancarkan bentuk dari pemaknaan sahnya perkawinan, akan tetapi pernikahan yang sah itu diperlukan syarat formal tidak memiliki kekuatan hukum di mata negara (Anugerahyu & Natigor, 2025), akan tetapi pada peraturan Belanda yakni Pasal 1 "*Reglement op de Gemengde Huwelijken* (GHR): perkawinan beda negara (campuran) ialah perkawinan orang-orang yang di Indonesia ada di bawah hukum yang berbeda hal ini berbeda kewarganegaraan. Laki-Laki dan Perempuan beda Kewarganegaraan merupakan Pasangan yang memutuskan untuk melangsungkan perkawinan beda negara sering mengalami peristiwa hukum dan jiwa emosional. (Salsabila & Tanasale, 2025), Keadaan hubungan langgeng kedua WNA laki-laki dan Perempuan terdapat tantangan serius dalam kehidupan hukum pasangan suami-istri tinggal satu rumah dan melaksanakan rumah tangga, mengingat bahwa pada Sejarahnya status hukum Masyarakat, pencatatan sipil, pembagian Golongan, terdiri dari :

- a. Golongan Kaum Pribumi, untuk permasalahan urusan hukum menggunakan hukum islam dan hukum adat;
- b. Golongan Eropa, untuk urusan permasalahan hukum menggunakan hukum perdata
- c. Golongan Timur Asing, untuk urusan hukumnya menggunakan hukum perdata atau hukum adatnya sendiri yang dibawa dari negara asalnya, (Siti Nurwulan, 2018).

Tidak dapat dihindari, rasa suka dan rasa cinta, serta berbuah melaksanakan perkawinan, dari Golongan penduduk tersebut, penulis meyakini bahwa leluhur melangsungkan budaya nikah beda golongan.

Pelaksanaan perkawinan terdiri dari dua perkawinan, Perkawinan Sah secara agama dan negara dan perkawinan secara agama (Siri), perkawinan Siri memiliki Prosedur secara *Quite in Process* (secara diam-diam) atau tidak ada proses resmi, seperti melibatkan pihak yang berwenang dalam pernikahan resmi. (Nazarudin & Abubakar, 2023). Pernikahan siri menimbulkan kontroversi hukum pada pelaksanaannya, pelaksanaan kontroversi nikah siri dapat dilihat dari bahasa arab "Sirri", sehingga tidak memiliki payung hukum yang jelas serta



tidak dicatatkan pada Kantor Urusan Agama (KUA), Istilah Siri atau nikah dibawah tangan memiliki payung hukum dan tercantum pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, kelangsungan Nikah Siri pada Pandangan Islam, yakni bersifat mutlak untuk sah nya akad perkawinan, maka sah nya akad perkawinan meliputi : a. Calon Pengantin Laki-Laki dan Perempuan, b. Wali Pengantin Perempuan, c. Dua orang saksi, d. Ijab dan Qobul. (Arsal, 2012).

Pada penelitian sebelumnya pembagian harta bersama dalam perkawinan campuran harus melalui proses negosiasi, mediasi, bahkan penentuan mengikuti hukum negara mana yang pada saat pernikahan terjadi diluar negara Indonesia (Yadnya, 2023), Pada peristiwa hukum terjadi pada suami-istri WNI-WNA, penulis memberanikan diri mendekati peristiwa hukum dan hasil pengamatan penulis, mereka memiliki status perkawinan secara siri, suami merupakan Warga Negara Asing dan Istri merupakan Warga Negara Indonesia, memiliki rumah di daerah Pandaan, Kabupaten Pasuruan, sedangkan suami tidak berkeinginan untuk naturalisasi, naturalisasi bagian terpenting dari warga negara asing mendapatkan status kewarganegaraan. Adapun naturalisasi bagian dari permohonan bagi WNA yang mengajukan permohonan naturalisasi dan sering disebut dengan Pewarganegaraan tercantum pada Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Indonesia.

Pada hukum kewarganegaraan perkawinan dan naturalisasi memiliki hubungan yang erat, dalam hal ini bagian dari suatu asas perkawinan, asas perkawinan dalam hukum kewarganegaraan terdiri dari: a. Azas Persamaan Derajat, suatu perkawinan tidak menyebabkan status kewarganegaraan masing-masing pihak baik istri dan suami tetap berkewarganegaraan asal, asas ini untuk menghindari penyelundupan hukum, b. Azas Kesatuan Hukum, suatu perkawinan dapat menyebabkan terjadinya perubahan status kewarganegaraan seseorang dan timbul pada saat terjadi perkawinan campuran mempunyai kewarganegaraan yang berbeda, azas ini mendukung terciptanya para anggota keluarga harus tunduk pada hukum yang sama (Wijayati, 2011). Pada kedua azas tersebut kurang memiliki pelaksanaan yang kuat pada peristiwa langka dalam perkawinan yang telah dijelaskan sebelumnya, maka diperlukan perhatian dari pemerintahan baik pusat dan daerah untuk menangani peristiwa hukum perkawinan beda negara. Sehingga kedua asas perkawinan dalam hukum kewarganegaraan dapat menjadi dasar pengikat terlaksananya Perkawinan beda negara merupakan bagian yang menjadi perkembangan hak asasi manusia dalam penerapan hak-haknya, sehingga peristiwa tersebut sampai mengarah ke pembagian harta gono-gini (harta bersama).

## Metode

Pada penulisan penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, metode penelitian adalah penelitian kualitatif dengan meninjau fenomena hukum, pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, kasus, dan teori hukum yang relevan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, metode analisis data menggunakan deskriptif analisis bahkan penggunaan sumber data primer dan sekunder dalam bentuk jurnal bahkan buku, serta peraturan perundang-undangan. Penelitian ini memiliki tujuan untuk pengembangan ilmu pengetahuan terutama ilmu hukum, bahkan untuk pengembangan karir akademisi penulis. Penelitian ini memiliki tujuan menganalisis eksistensi kewenangan pemerintahan dalam pembaharuan hukum pembagian harta gono-gini bagi perkawinan beda negara, serta mengetahui hambatan pembaharuan pengaturan hukum pembagian harta gono-gini bagi perkawinan beda negara, manfaat penelitian ini merupakan gagasan yang berdampak pada perkawinan beda negara, sehingga negara lebih memperhatikan peraturan perkawinan beda negara, bahkan dapat menciptakan produk hukum turunan agar perlindungan hukum terhadap hak asasi perkawinan beda negara dapat berlangsung secara khidmat.

## Hasil dan Pembahasan

### **A. Eksistensi Kewenangan Pemerintahan dalam Pembaharuan Pengaturan Hukum Pembagian Harta Gono-Gini bagi Perkawinan Beda Negara**

Warga Negara bagian dari angota suatu negara memiliki hak untuk melangsungkan perkawinan, baik perkawinan sesama warga negara dan diluar warga negara, bahkan pernikahan yang sah dan siri, dan kedua perkawinan tersebut memiliki keabsahan dalam pemaknaan masing-masing, Nikah siri merupakan bagian pelaksanaan perkawinan dari segi agama untuk menghindari suatu perzinaan, bahkan Nikah sah secara agama dan negara memiliki ke eratan agama dan negara (Fadillah, Sudiatmaka, & Adnyani, 2021), akan tetapi pernikahan tersebut menjadi perhatian pada lingkup negara Indonesia adalah Pemerintahan dan pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh pemangku kepentingan, yang memiliki kewenangan dalam menjalankan hukum sesuai dengan amanah konstitusi.

Kewenangan dalam konteks Hukum Administrasi Negara memiliki konsep dasar wewenang pemerintah, wewenang dan kewenangan merupakan bagian dari tindakan yang formal berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang (Konstitusi) yang disebut

kewenangan (*Bevoegheid*), sedangkan wewenang (*Rechtsbevoegdheden*) bagian yang sama-sama selaras dengan Kewenangan dalam membuat keputusan (*Bestuur*) dan dapat mengeluarkan akibat hukum (keputusan) serta membentuk hukum (produk hukum), Kewenangan terbagi atas : a. Atribusi, menunjuk pada kewenangan asli atas dasar Konstitusi (UUD), b. Delegasi merupakan tindakan yang harus tegas dengan adanya suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain, c. Mandat, tindakan yang tidak terjadi pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain (Tjandra, 2018).

Pemerintahan pun terdiri dari Pusat dan Daerah, pemerintah pusat dalam hal ini Presiden beserta Menteri-Menteri (dalam arti sempit), Legislatif, Yudikatif dan Eksekutif (dalam arti luas), sedangkan Pemerintah Daerah adalah Pemerintahan Daerah dan perangkatnya (dalam arti luas), pengelolaan perkawinan secara administratif dan hukum adalah bagian dari pemerintahan secara luas, bahkan saat mengkaji Undang-Undang Perkawinan pada Pasal 35 “*harta bersama atau harta benda diperoleh baik sendiri-sendiri atau secara bersama-sama tanpa mempersoalkan harta tersebut terdaftar atas nama pribadi atau bukan atas nama pribadi*”. bahkan pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada Pasal 119 dan Pasal 126, menyebutkan pada saat melangsungkan perkawinan, maka menurut hukum telah terjadi percampuran harta antara suami-istri yang disebut harta bersama (Hayati, 2011).

Makna dari perkawinan harta bersama adalah harta yang diperoleh secara bersama-sama dengan cara usaha bersama (Mahardika, 2023) maka harta bersama ini dapat dibagikan pada saat suami-istri jika terjadi perceraian, perceraian ini terjadi pada saat suami/istri meninggalkan tempat tinggal secara bersama dengan sengaja tercantum pada pasal 209 KUHPerdata, pada peristiwa kedua warga negara berbeda kewarganegaraan melangsungkan perkawinan siri di Indonesia, maupun di luar Indonesia, jika saat terjadinya perceraian maka sulit untuk mengajukan gugatan perceraian di pengadilan. Hal ini yang memang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Wanita yang melangsungkan dan telah pernikahan siri, artinya tidak memiliki akta perkawinan (Victoria & Hadiati, 2023), dan tidak memiliki kepastian hukum, bahkan sulit untuk identifikasi secara administrasi perkawinan, untuk letak keadilannya tidak ada, keadilan itu membawa kemanfaatan, dan adanya prinsip kebahagiaan (Lebacqz, 2024).

Eksistensi kewenangan pemerintahan pada pembaharuan pengaturan hukum diartikan bahwa pemerintahan perlu responsif (Nonet & Selznick, 2003). Merespon keinginan dari masyarakat, bahwa hukum yang responsif dapat mengikat beberapa kalangan warganegara termasuk WNA pada perkawinan beda negara, bahkan merubah pengaturan hukum yang

dimana pengaturan hukum mengarah kepada ketertiban hukum pada suatu pembaharuan hukum perkawinan. Saat meninjau hukum perdata bahwa pada pasal 26, 209, 119, serta 126 KUHPperdata materi perkawinan dijelaskan “dari segi hubungan perdata” padahal hukum perkawinan membahas perjanjian perkawinan. Padahal perkawinan itu bagian dari hak asasi manusia atau warga negara, sedangkan warga negara asing pun tidak bisa di ikat dengan Undang-Undang Perkawinan Indonesia (Erina, 2024). Pada tinjauan penulis memberikan gagasan pada penelitian ini, bahwa pada Pasal 26, 209, 119, 126 KUHPperdata eksistensi kewenangan pemerintah adalah:

- a. Responsif Hukum dalam perkawinan beda negara, diperlukan politik hukum mengarahkan pengaturan hukum yang lebih memudahkan proses perkawinan siri, dalam penelitian ini adalah gagasan untuk perkawinan siri beda negara, melainkan pemerintahan lebih merespon hukum yang responsif, mengarah kepada Pasal 26, 209, 119, 126 KUHPperdata, sebab perkawinan bagian dari hubungan perdata. Hubungan perdata, hubungan yang terkait perjanjian perkawinan, artinya pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan hukum publik, artinya Pasal 26, 209, 119, 126, KUHPperdata dapat dijadikan landasan yang kuat untuk mengatur prosedur pernikahan siri (non pembagian harta gono-gini pada saat suami istri, bahkan pemerintahan dapat mengeluarkan surat/atau akta pernikahan klandestin.
- b. Efektifitas Hukum pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 119, 126 dan Pasal 209, serta pasal yang sudah dijelaskan diatas. Pandangan penulis norma-norma yang tercantum pada pasal tersebut kurang relevan dengan perkembangan jaman, bahkan kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum. Bahkan perumusan susbtansi target subyek tidak mampu memahami kebutuhan hukum (Ali, 2012), selanjutnya pandangan penulis, hal ini perkawinan beda negara sampai dengan pembagian harta gono-gini diperlukan peraturan pelaksana dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dikarenakan KUHPperdata setingkat dengan Undang-Undang (Mangara & Al-Djufri, 2022)
- c. Eksistensi Kewenangan pemerintah diperlukan dalam hal ini memberikan atau memfasilitasi Status Kewarganegaraan Sementara terhadap WNA baik pria atau wanita yang menikah dengan WNI di Indonesia maupun diluar Indonesia secara Siri, bahkan setelah pernikahan siri, pasangan suami-istri beda negara memiliki harta bersama yang dibeli secara bersama, maka dari itu pasangan suami istri beda negara, mengingatkan pada Asas Perkawinan. Hukum Kewarganegaraan menyebutkan bahwa perkawinan tidak menyebabkan perubahan status kewarganegaraan, bahkan suatu perkawinan dapat menyebabkan terjadinya perubahan status kewarganegaraan seseorang dan timbul pada

saat terjadi perkawinan campuran mempunyai kewarganegaraan yang berbeda, azaz ini mendukung terciptanya para anggota keluarga harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga kebijakan arah pengaturan pembaharuan yang dapat diterapkan oleh Pemerintah dalam hal ini adalah dengan menggunakan kewenangan delegasi kepada kementerian agama, maupun delegasi pada suatu peraturan perundangan, bahkan berupa Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri agama dalam pemberian status kewarganegaraan ganda sementara bertujuan tertib administrasi kewarganegaraan dengan mencatumkan syarat-syarat tertentu yang lebih mudah bertujuan untuk nantinya dapat melangsungkan perkawinan di Indonesia secara sah agama dan negara, bahkan untuk pengurusan perceraian dan pembagian harta bersama, pada Hukum Perdata Internasional disebut dengan *habitual residence* (Bakarbessy & Handajani, 2012) maka dengan kasus WNA pria yang menikah dengan WNI Indonesia Wanita, maka WNA pria ataupun wanita telah bertempat tinggal, memiliki rumah di Negara Indonesia.

## **B. Hambatan Pembaharuan Pengaturan Hukum Pembagian Harta Gono-Gini bagi Perkawinan Beda Negara**

Hambatan Pembaharuan Pengaturan Pembagian Harta Gono-Gini bagi Perkawinan Beda Negara, ditinjau dari segi :

1. Hambatan dari Segi Yuridis; Hambatan Penyusunan, Pembahasan Pengaturan Produk Hukum Harta Gono-Gini sampai dengan Pembahasan pembentukan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahkan Undang-Undang Perkawinan yang dapat mengakomodir bagi Perkawinan Beda Negara secara siri (agama), atau non siri (agama dan negara) di proses legislasi, bahkan proses di legislasi juga memerlukan masukan gagasan dari KBRI yang menjadi perwakilan Indonesia untuk Warga Negara lain, mengingat pula hambatan ini mengarah kepada prinsip warga negara yang secara pribadi tidak menginginkan menjadi Warga Negara Indonesia secara Naturalisasi, bahkan ketidakmenemukan sinkronisasi arah politik hukum penyusunan peraturan perundang-undangan, yang pada akhirnya terjadi kekosongan hukum.
2. Hambatan *Choice Of Law*; Hambatan Pilihan Hukum (*Choice Of Law*) yang merupakan hambatan bagi WNA untuk mengajukan naturalisasi, dikarenakan biaya Naturalisasi yang tidak terjangkau bagi WNA yang menginginkan menjadi WNI terhalang oleh Biaya administrasi pewarganegaraan (Naturalisasi), sehingga WNA dengan prinsipnya memilih tidak menjadi WNI dengan jalur Naturalisasi.

## Kesimpulan

Pada Perkawinan beda negara, prosedur perkawinan beda negara dilakukan siri baik diluar maupun didalam Indonesia, terutama pada subyek yang melangsungkan perkawinan siri, maka pembaharuan hukum pada pengaturan suatu Undang-Undang diperlukan dalam rangka ketertiban hukum, kejelasan tata cara, bahkan untuk menghindari ketidakjelasan pada penanganan peristiwa yang menyangkut pernikahan siri beserta pembagian harta gono-gini (harta bersama) perkawinan beda negara pada saat perceraian terjadi, diperlukan pula kaidah-kaidah Hukum Perdata Internasional yang diperlukan masuk mengatur dan menjadi substansi perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang diperlukan pembaharuan hukum disetarakan dengan perkembangan zaman, bahkan Hambatan Penyusunan (Yuridis).

Pembahasan Pengaturan Produk Hukum Harta Gono-Gini sampai dengan Pembahasan pembentukan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahkan Undang-Undang Perkawinan yang dapat mengakomodir bagi Perkawinan Beda Negara secara siri (agama), atau non siri (agama dan negara) di proses legislasi, bahkan proses di legislasi juga memerlukan masukan gagasan dari KBRI yang menjadi perwakilan Indonesia untuk Warga Negara lain, mengingat pula hambatan ini mengarah kepada prinsip warga negara yang secara pribadi tidak menginginkan menjadi Warga Negara Indonesia secara Naturalisasi, bahkan ketidakmenemukan sinkronisasi arah politik hukum penyusunan peraturan perundang-undangan, yang pada akhirnya terjadi kekosongan hukum, lalu Hambatan Pilihan Hukum (*Choice Of Law*) yang merupakan hambatan bagi WNA untuk mengajukan naturalisasi, dikarenakan biaya Naturalisasi yang tidak terjangkau bagi WNA yang menginginkan menjadi WNI terhalang oleh Biaya administrasi pewarganegaraan (Naturalisasi), sehingga WNA dengan prinsipnya memilih tidak menjadi WNI dengan jalur Naturalisasi.

Pemerintah selaku pemegang kekuasaan dari tiga elemen politik atau trias politica, sehingga pemerintah dalam hal ini diperlukan dapat mengakomodir responsifitas hukum dalam pembaharuan hukum terutama pada Hukum Perdata Internasional, sehingga Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memiliki Peraturan Pelaksana yang diproses dalam penyusunan oleh Kepala Pemerintah (Presiden) bahkan menteri-menteri, lalu untuk yudikatif bisa menegakkan keadilan pada saat konflik sengketa pembagian harta gono-gini terhadap warga negara asing dan warga negara indonesia dapat teratasi dengan baik dengan Peraturan Mahkamah yang dapat mengakomodir dengan prinsip keadilan dan ketertiban umum.

Pada Penelitian ini, diharapkan dapat melihat dan meninjau dari segi Hukum Perdata Internasional, dikarenakan perkembangan jaman pada perkawinan beda negara, apalagi

berkaitan dengan pembagian harta gono-gini diperlukan pengkajian dari segi filosofi, sosiologi, bahkan hukum sebagai norma pembentuk hukum perdata Internasional bahkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata beserta peraturan Turunan.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (JudicialPrudence)*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ayang Afira Anugerahayu, R.Fahmi Natigor Daulay, 2025, “*Keabsahan Dan Perlindungan Hukum Perjanjian Dalam Perkawinan Siri Menurut Hukum Positif*”, Jurnal Kompilasi Hukum, Vol.10 No.2, Universitas Mataram.
- Angel Victoria, Mia Hadiati, 2023, “ *Analisis Konsekuensi Hukum Dari Perkawinan Siri Terhadap Perempuan dan Anak*”, Jurnal Ilmiah “Advokasi”, Vol.11 No.1, Universitas Labuhanbatu.
- Erna Erina, 2024,” *Perlindungan Hukum Perkawinan Siri Di Indonesia Berdasarkan Hukum Perdata Dan Hukum Islam*, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Semarang
- Fikri Manaf Mahardika, 2023, “ *Pembagian Harta Bersama Dari Perkawinan Campuran Warga Negara Indonesia dan Malaysia*”, Al-Qadlasy Jurnal Hukum Keluarga Islam, Vol.3 No.1, Sekolah Tinggi Agama Islam Miftahul Ulum Lumajang.
- Gerhard Mangara, Tazqia Aulia Al-Djufri, 2022, “ *Urgensi Pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata di Indonesia*”, Rewang-Rencang:Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol.3 No.4, CV Rewang-Rencang
- Herlin Wijayati, 2011, *Hukum Kewarganegaraan & Keimigrasian*, Malang: Bayumedia
- Irma Nur Hayati, 2011,” *Pembagian Harta Bersama Akibat Perceraian (Studi Pandangan Masyarakat Kelurahan Tompokersan, Jogoyudan, dan Ditotrunan, Kabupaten Lumajang)*, Tesis, Program Magister Al- Ahwal-Al-Syakhshiyyah Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim.
- Karen Lebaqcz, 2024, *Teori-Teori Keadilan Six Theories of Justice*, Bandung:Nusamedia
- Leonora Bakarbesy, Sri Handajani , 2012, “ *Kewarganegaraan Ganda Anak Dalam Perkawinan Campuran Dan Implikasinya Dalam Hukum Perdata Internasional* “, Perspektif Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan , Vol. 17 No.1, Universitas Wijaya Kusuma , Surabaya
- Nazarina Fadillah, Ketut Sudiatmaka, Ni Ketut Sari Adnyani, 2021,” *Pelaksanaan Perkawinan Siri DiTinjau Dari Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang*



- Perkawinan ( Studi Kasus di Desa Celukanbawang, Kecamatan Gerokgak, Kabupaten Buleleng)*, e-Journal Komunitas Yustisia, Universitas Pendidikan Ganesha
- Nazarudin, Achmad Abubakar, Halimah Basri, 2023, “ *Nikah Sirri dan Problematikanya*”, INNOVATIVE : Journal Of Social Science Research, Universitas Pahlawan.
- Phillip Nonet&Philip Selznick, 2003, *Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi*, Jakarta: Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa)
- Putu Andhika Kusuma Yadnya, 2023, “ *Meninjau Keadilan Dalam Pembagian Harta Bersama Pasangan WNA dan WNI di Indonesia*”, Jurnal Hukum Saraswati, Vol. 5 No.2, Unmas Denpasar.
- Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:Sinar Grafika
- Siti Nurwullan ,2018, “ *Perkawinan Dalam Ajaran Khong Hu Cu Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasca Tahun 2000*”, Rechtsregel Jurnal Ilmu Hukum, Universitas Pamulang.
- Saromah Salsabila, Titian Fathima Azzahra Tanasale,. et.,al,2025, “ *Analisis Tantangan dan Akibat Hukum Perkawinan Campuran Di Indonesia Dalam Perspektif Perdata Internasional*”, Indonesia Journal of Islamic Jurisprudence, Economic, and Legal Theory, Sharia Journal and Education Center Publishing.



## ARTICLE

# Analisis Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Eksploitasi Pekerja Anak Perempuan untuk Melakukan Persetubuhan dengan Orang Lain (Studi Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk)

*Analysis of the Responsibility of Perpetrators of the Criminal Act of  
Exploiting Female Child Laborers for Sexual Intercourse  
(Study of Decision Number 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk)*

Lukmanul Hakim\*, Sindi Yuliana

Magister Hukum, Universitas Bandar Lampung, Indonesia

\* Corresponding author: [sindiyuliana27@gmail.com](mailto:sindiyuliana27@gmail.com)

## ABSTRAK

Anak merupakan generasi penerus bangsa yang wajib mendapatkan perlindungan hukum secara maksimal, khususnya dari segala bentuk eksploitasi. Salah satu bentuk pelanggaran hak anak yang serius adalah eksploitasi seksual terhadap anak perempuan, terutama yang difasilitasi oleh platform digital. Perkembangan teknologi telah membuka ruang baru bagi terjadinya tindak pidana eksploitasi seksual anak melalui aplikasi daring, yang memperparah kerentanan anak sebagai korban. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk pertanggungjawaban pidana pelaku serta pertimbangan hakim dalam perkara tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk. Rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi: (1) bagaimana bentuk pertanggungjawaban pelaku dalam tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan; dan (2) bagaimana pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap pelaku. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif yang dipadukan dengan pendekatan empiris. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dan studi lapangan melalui wawancara dengan aparat penegak hukum. Data dianalisis secara kualitatif dengan penarikan kesimpulan secara deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaku telah dimintai pertanggungjawaban pidana secara penuh karena terbukti secara sadar dan sengaja mengeksploitasi anak untuk kepentingan seksual, tanpa adanya alasan pembenar maupun pemaaf. Pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan telah berorientasi pada perlindungan anak dengan

menempatkan kepentingan terbaik bagi anak sebagai prioritas utama serta memberikan efek jera dan keadilan hukum.

**Kata Kunci:** Eksploitasi Seksual Anak, Pekerja Anak Perempuan, Pertanggungjawaban Pidana, Perlindungan Anak, Putusan Pengadilan

### **ABSTRACT**

*Children are the future generation of the nation and therefore must receive maximum legal protection, particularly from all forms of exploitation. One of the most serious violations of children's rights is the sexual exploitation of girls, especially when facilitated by digital platforms. Technological advancements have created new opportunities for sexual exploitation crimes against children through online applications, thereby increasing children's vulnerability as victims. This study aims to analyze the criminal liability of perpetrators and the judicial considerations in cases of sexual exploitation of girl child workers for sexual intercourse with others, as reflected in Decision Number 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk. The research problems addressed in this study are: (1) the form of criminal liability imposed on perpetrators of sexual exploitation of girl child workers; and (2) the judicial considerations underlying the court's decision in the case. This research employs a normative juridical approach combined with an empirical approach. Data were collected through library research and field research through interviews with law enforcement officials. The data were analyzed qualitatively using a deductive reasoning method. The findings indicate that the perpetrator was held fully criminally liable, as he was proven to have knowingly and intentionally exploited a minor for sexual purposes, with no justifying or excusing grounds. The judge's considerations prioritized the best interests of the child, reflecting a commitment to child protection, deterrence, and the realization of justice.*

**Key Words:** Child Sexual Exploitation, Girl Child Workers, Criminal Liability, Child Protection, Court Decision

#### **HOW TO CITE:**

Hakim, L., Yuliana, S. (2026). "Analisis Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Eksploitasi Pekerja Anak Perempuan untuk Melakukan Persetubuhan dengan Orang Lain (Studi Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk)". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1): 212-224. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.57519

## **Pendahuluan**

Anak merupakan bagian yang sangat penting dalam keberlangsungan kehidupan bangsa dan negara. Keberadaan anak tidak hanya dipahami sebagai individu yang sedang dalam proses pertumbuhan dan perkembangan, tetapi juga sebagai generasi penerus yang kelak menentukan arah pembangunan nasional di masa depan. Eksploitasi terhadap anak, khususnya anak perempuan, merupakan salah satu bentuk pelanggaran hak anak yang paling serius. Eksploitasi seksual menjadi salah satu bentuk eksploitasi yang sangat berbahaya karena menyerang integritas fisik dan psikologis anak, serta berdampak panjang terhadap masa depan korban. Prawira menjelaskan bahwa eksploitasi seksual anak, terutama yang difasilitasi oleh teknologi,

semakin meningkat, dengan anak menjadi objek komersialisasi seksual di dunia maya, yang berisiko tinggi terhadap keselamatan fisik dan psikologis anak.

Realitas menunjukkan bahwa tindakan eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain tidak hanya dilakukan oleh sindikat perdagangan orang yang terorganisir, tetapi juga dapat terjadi melalui aktivitas individu yang memanfaatkan situasi kerentanan anak. Eksploitasi ini sering kali dimotivasi oleh keuntungan ekonomi, baik oleh pihak yang mengatur maupun pengguna layanan seksual tersebut. Keadaan ini memperlihatkan betapa lemahnya perlindungan anak di beberapa lingkungan sosial. Suryani mengungkapkan bahwa tindak pidana eksploitasi seksual terhadap anak sering kali terjadi dalam bentuk transaksi yang melibatkan aplikasi daring, yang memudahkan pelaku untuk menargetkan anak sebagai objek seksual. Salah satu perkara konkret yang menggambarkan permasalahan eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain dapat ditemukan dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN.Tjk. Perkara ini menunjukkan bagaimana anak perempuan dijadikan objek komersialisasi seksual melalui platform aplikasi daring. Wahyudi mengkritisi lemahnya perlindungan hukum terhadap anak dalam situasi kerentanan sosial, serta mendesak perlunya pengawasan yang lebih ketat terhadap platform digital yang sering digunakan dalam tindak kejahatan seksual terhadap anak.

Perkara bermula ketika Terdakwa Ahmat Nasution bin Salim melakukan pemesanan terhadap seorang perempuan melalui aplikasi daring MICHAT menggunakan telepon genggam miliknya. Dengan menggunakan nama samaran, terdakwa menghubungi salah satu akun dan menawarkan diri untuk melakukan hubungan seksual. Setelah harga disetujui, akun tersebut memberikan alamat lokasi yang menjadi tempat pertemuan. Setelah memasuki kamar, terdakwa menyerahkan uang sebesar dua ratus ribu rupiah kepada perempuan tersebut. Tidak lama kemudian, perempuan tersebut melepaskan seluruh pakaiannya, diikuti oleh terdakwa. Keduanya lalu melakukan persetubuhan di atas kasur selama beberapa menit hingga terdakwa mengeluarkan cairan dari kemaluannya. Setelah selesai, keduanya kembali mengenakan pakaian.

Sebelum terdakwa keluar dari kamar, aparat kepolisian dari Polda Lampung yang telah melakukan penyelidikan sebelumnya langsung mengamankan terdakwa dan perempuan tersebut. Dari pemeriksaan terungkap bahwa perempuan yang disetubuhi terdakwa ternyata seorang anak yang masih di bawah umur, yang telah dieksploitasi oleh pihak tertentu untuk melakukan hubungan seksual dengan orang dewasa melalui aplikasi daring. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk melakukan

penelitian dengan judul: “Analisis Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Eksploitasi Pekerja Anak Perempuan untuk Melakukan Persetubuhan dengan Orang Lain (Studi Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk).” Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini, yaitu bagaimana bentuk pertanggungjawaban pelaku dalam tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain sebagaimana tergambar dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk dan bagaimana pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap pelaku tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk.

## Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dan pendekatan empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan memandang permasalahan hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dan relevan dengan objek penelitian. Penelitian yuridis normatif dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap berbagai bahan hukum yang bersifat teoritis, yaitu dengan menelaah sumber-sumber hukum, asas-asas hukum, pendapat para sarjana, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan melalui penelitian secara langsung terhadap objek penelitian. Pendekatan empiris dilaksanakan dengan cara melakukan pengamatan (*observation*) dan wawancara (*interview*) terhadap pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan penelitian, guna memperoleh data primer yang mencerminkan penerapan hukum dalam praktik di masyarakat.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Bentuk Pertanggungjawaban Pelaku dalam Tindak Pidana Eksploitasi Pekerja Anak Perempuan untuk Melakukan Persetubuhan dengan Orang Lain Berdasarkan Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk

Pertanggungjawaban pidana merupakan konsekuensi hukum yang timbul sebagai akibat dari dilakukannya suatu perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dengan disertai adanya kesalahan pada diri pelakunya. Dalam hukum pidana Indonesia, pertanggungjawaban pidana menempati posisi yang sangat penting karena menjadi dasar legitimasi bagi negara untuk

menjatuhkan pidana kepada seseorang. Tanpa adanya pertanggungjawaban pidana, pemidanaan tidak dapat dilakukan meskipun suatu perbuatan secara formil memenuhi rumusan delik. Oleh karena itu, pertanggungjawaban pidana selalu dikaitkan dengan kemampuan bertanggung jawab, adanya kesalahan, serta tidak adanya alasan pembeda maupun alasan pemaaf.

Dalam tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain, pertanggungjawaban pidana memiliki karakteristik yang lebih berat dan kompleks dibandingkan dengan tindak pidana kesusilaan pada umumnya. Hal ini disebabkan karena korban yang dilibatkan adalah anak, yaitu subjek hukum yang secara normatif dan yuridis ditempatkan dalam posisi yang lemah dan membutuhkan perlindungan khusus dari negara. Anak belum memiliki kematangan fisik, psikis, dan sosial yang memadai untuk memahami sepenuhnya konsekuensi dari suatu perbuatan, terlebih perbuatan yang berkaitan dengan aktivitas seksual. Oleh karena itu, hukum memandang bahwa anak tidak dapat dijadikan objek pemanfaatan seksual dalam kondisi apa pun.

Perlindungan terhadap anak merupakan kewajiban negara yang ditegaskan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Undang-undang tersebut secara tegas melarang segala bentuk eksploitasi seksual terhadap anak dan mengancam pelakunya dengan sanksi pidana yang berat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara menempatkan kepentingan anak sebagai kepentingan hukum yang harus dilindungi secara maksimal. Dengan demikian, setiap perbuatan yang melibatkan anak dalam aktivitas seksual, termasuk melalui mekanisme transaksi, merupakan perbuatan yang melawan hukum dan menimbulkan pertanggungjawaban pidana.

Berdasarkan fakta-fakta hukum yang terungkap dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk, diketahui bahwa pelaku telah melakukan perbuatan persetubuhan terhadap korban yang masih berstatus sebagai anak. Perbuatan tersebut tidak terjadi secara spontan atau tanpa perencanaan, melainkan melalui serangkaian tahapan yang menunjukkan adanya kehendak dan kesadaran pelaku. Pelaku terlebih dahulu melakukan komunikasi melalui aplikasi daring, menyepakati imbalan tertentu, menentukan tempat pertemuan, dan selanjutnya melakukan persetubuhan. Rangkaian perbuatan tersebut menunjukkan bahwa pelaku secara sadar dan sengaja telah menempatkan anak sebagai objek pemenuhan kebutuhan seksualnya.

Rangkaian tindakan tersebut memperlihatkan adanya hubungan batin yang jelas antara pelaku dengan perbuatan yang dilakukannya. Pelaku mengetahui bahwa perbuatannya

berkaitan dengan aktivitas seksual yang dilakukan melalui mekanisme transaksi, namun tetap melanjutkan perbuatannya hingga selesai. Pelaku tidak berada dalam kondisi terpaksa, tidak berada di bawah tekanan, dan tidak berada dalam keadaan yang menghilangkan kemampuan bertanggung jawab. Dengan demikian, unsur kesengajaan sebagai bentuk kesalahan telah terpenuhi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Alvin Fikri, selaku Penyidik pada Polda Lampung, dijelaskan bahwa dalam perkara eksploitasi seksual anak, pertanggungjawaban pidana tidak hanya diarahkan kepada pihak yang berperan sebagai pengelola, penghubung, atau pihak yang memperoleh keuntungan ekonomi secara langsung, tetapi juga kepada pihak yang menggunakan anak sebagai objek pemenuhan kebutuhan seksual. Menurut beliau, dalam praktik penyidikan, pengguna jasa seksual anak dipandang sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rantai eksploitasi seksual anak. Tanpa adanya pihak yang menggunakan, maka praktik eksploitasi seksual anak tidak akan terjadi. Lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam perkara ini, unsur kesengajaan dapat dilihat dari tindakan pelaku yang secara aktif melakukan pemesanan, menyepakati transaksi, dan melanjutkan perbuatan hingga terjadinya persetubuhan. Tindakan tersebut menunjukkan bahwa pelaku mengetahui dan menghendaki terjadinya perbuatan tersebut. Oleh karena itu, pertanggungjawaban pidana pelaku tidak dapat dikesampingkan dengan alasan bahwa pelaku hanya berperan sebagai pengguna jasa.

Pandangan tersebut mencerminkan pendekatan penegakan hukum yang menempatkan pengguna sebagai salah satu aktor utama dalam praktik eksploitasi seksual anak. Dengan menempatkan pengguna sebagai pelaku tindak pidana, penegakan hukum tidak hanya menyasar pihak perantara, tetapi juga menekan sumber permintaan yang menjadi pendorong utama terjadinya eksploitasi. Pendekatan ini menunjukkan bahwa pertanggungjawaban pidana dalam perkara eksploitasi seksual anak tidak dapat dipahami secara sempit, melainkan harus dilihat sebagai upaya komprehensif untuk melindungi anak.

Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan hasil wawancara dengan Irfan Natakusuma, selaku Jaksa pada Kejaksaan Negeri Bandar Lampung, dijelaskan bahwa dalam perkara eksploitasi seksual anak, pertanggungjawaban pidana pelaku harus dilihat dalam kerangka perlindungan anak sebagai kepentingan hukum yang utama. Anak tidak dapat dipersamakan dengan orang dewasa dalam hal kemampuan memberikan persetujuan, sehingga alasan adanya persetujuan, kesepakatan, atau transaksi tidak memiliki nilai membenarkan secara hukum. Menurutnya, setiap orang yang secara sadar memanfaatkan anak untuk kepentingan seksual telah melakukan perbuatan melawan hukum dan patut dimintai pertanggungjawaban pidana.



Pemidanaan terhadap pelaku dalam perkara eksploitasi seksual anak tidak hanya dimaksudkan sebagai pembalasan atas perbuatan yang telah dilakukan, tetapi juga sebagai sarana pencegahan agar perbuatan serupa tidak terulang. Dengan adanya pemidanaan yang tegas terhadap pengguna jasa seksual anak, diharapkan dapat memberikan efek jera dan menurunkan tingkat permintaan terhadap praktik eksploitasi seksual anak.

Jaksa juga menegaskan bahwa pertanggungjawaban pidana dalam perkara ini memiliki fungsi sosial yang penting, yaitu sebagai pesan hukum kepada masyarakat bahwa eksploitasi seksual anak merupakan kejahatan serius yang tidak dapat ditoleransi dalam keadaan apa pun. Penegakan hukum yang tegas diharapkan dapat membentuk kesadaran hukum masyarakat dan mencegah pandangan yang menganggap eksploitasi seksual anak sebagai persoalan moral semata. Selain pandangan penyidik dan jaksa, hasil wawancara dengan Samsumar Hidayat selaku Hakim pada Pengadilan Negeri Tanjung Karang memberikan gambaran mengenai pertanggungjawaban pidana dari sudut pandang peradilan. Dalam wawancara tersebut dijelaskan bahwa dalam memeriksa perkara eksploitasi seksual anak, hakim tidak hanya menilai terpenuhinya unsur-unsur pasal secara formil, tetapi juga memperhatikan dampak perbuatan tersebut terhadap korban. Eksploitasi seksual terhadap anak dipandang sebagai kejahatan yang dapat menimbulkan dampak jangka panjang terhadap perkembangan fisik, psikologis, dan sosial anak.

Dalam perkara ini, hakim memandang bahwa pelaku telah melakukan perbuatan dengan kesadaran penuh dan tidak terdapat alasan pembeda maupun alasan pemaaf yang dapat menghapuskan pertanggungjawaban pidana. Pelaku mengetahui bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum dan nilai-nilai perlindungan anak, namun tetap melanjutkan perbuatannya. Oleh karena itu, pemidanaan yang dijatuhkan merupakan konsekuensi hukum yang diperlukan untuk menjaga kepastian hukum, memberikan rasa keadilan, serta melindungi kepentingan terbaik bagi anak. Hakim juga memandang bahwa pertanggungjawaban pidana dalam perkara eksploitasi seksual anak harus ditempatkan dalam kerangka perlindungan anak dan kepentingan terbaik bagi anak. Putusan yang dijatuhkan tidak hanya bertujuan menghukum pelaku, tetapi juga memberikan pesan tegas bahwa negara hadir dan bersikap tegas terhadap setiap bentuk eksploitasi seksual anak. Dengan demikian, pemidanaan memiliki fungsi represif sekaligus preventif.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, pertanggungjawaban pidana pelaku dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk menunjukkan adanya penerapan hukum pidana yang konsisten dengan prinsip perlindungan anak. Pelaku tidak hanya terbukti melakukan perbuatan

persetubuhan, tetapi juga terbukti memanfaatkan korban yang masih anak melalui mekanisme transaksi yang secara hukum dilarang. Kesengajaan pelaku tercermin dari rangkaian perbuatan yang dilakukan sejak awal hingga terjadinya tindak pidana.

Lebih jauh, pertanggungjawaban pidana dalam perkara ini juga mencerminkan kebijakan hukum pidana yang berorientasi pada pencegahan kejahatan. Dengan menjatuhkan pidana kepada pelaku sebagai pengguna jasa seksual anak, negara berupaya menekan permintaan terhadap praktik eksploitasi seksual anak. Dengan demikian, bentuk pertanggungjawaban pidana pelaku dalam tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain sebagaimana tergambar dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk mencerminkan penerapan hukum pidana yang berorientasi pada perlindungan anak, penegakan kepastian hukum, serta upaya pencegahan terhadap kejahatan eksploitasi seksual anak secara berkelanjutan.

## **B. Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Eksploitasi Pekerja Anak Perempuan untuk Melakukan Persetubuhan dengan Orang Lain Berdasarkan Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk**

Pertimbangan hakim merupakan bagian yang paling esensial dalam suatu putusan pengadilan karena di dalamnya tercermin proses berpikir hakim dalam menilai, menimbang, dan menyimpulkan suatu perkara pidana. Pertimbangan hakim menjadi jembatan antara fakta-fakta yang terungkap di persidangan dengan amar putusan yang dijatuhkan. Oleh karena itu, kualitas pertimbangan hakim sangat menentukan apakah suatu putusan dapat dipandang adil, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam perkara pidana yang melibatkan anak sebagai korban, pertimbangan hakim tidak hanya memiliki nilai yuridis, tetapi juga nilai moral dan sosial yang sangat kuat.

Dalam perkara tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain sebagaimana diputus dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk, pertimbangan hakim memiliki posisi yang sangat strategis. Hal ini disebabkan karena perkara tersebut menyangkut kejahatan serius terhadap anak yang secara konstitusional dan yuridis wajib dilindungi oleh negara. Anak sebagai korban tidak hanya mengalami kerugian fisik, tetapi juga berpotensi mengalami trauma psikologis yang berkepanjangan dan berdampak pada masa depannya. Oleh karena itu, hakim dituntut untuk melihat perkara ini tidak semata-mata sebagai pelanggaran norma hukum pidana, tetapi juga sebagai pelanggaran terhadap nilai kemanusiaan dan hak anak.

Sebelum menjatuhkan putusan, hakim terlebih dahulu menilai dakwaan yang diajukan oleh penuntut umum. Dakwaan tersebut menjadi dasar awal bagi hakim untuk memeriksa apakah perbuatan yang didakwakan telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Irfan Natakusuma. Selaku Jaksa pada Kejaksaan Negeri Bandar Lampung, dijelaskan bahwa dalam menyusun dakwaan terhadap pelaku eksploitasi seksual anak, jaksa menitikberatkan pada pembuktian adanya perbuatan pemanfaatan anak untuk kepentingan seksual dan adanya kesengajaan dari pelaku. Jaksa memandang bahwa perbuatan pelaku tidak dapat dipisahkan antara proses pemesanan, kesepakatan transaksi, dan terjadinya persetubuhan, karena seluruh rangkaian tersebut membentuk satu kesatuan perbuatan pidana.

Jaksa juga menegaskan bahwa dalam perkara yang melibatkan anak sebagai korban, hukum tidak memberikan ruang pembenaran terhadap alasan apa pun yang mencoba menormalkan hubungan seksual dengan anak. Anak secara hukum tidak memiliki kapasitas untuk memberikan persetujuan yang sah, sehingga dalih adanya persetujuan atau transaksi tidak dapat dijadikan alasan peniadaan kesalahan. Oleh karena itu, dakwaan disusun dengan menempatkan anak sebagai korban eksploitasi yang harus dilindungi, sementara pelaku diposisikan sebagai pihak yang secara sadar telah melanggar hukum.

Hakim kemudian menilai dakwaan dan pembuktian yang diajukan oleh penuntut umum dengan memperhatikan fakta-fakta yang terungkap di persidangan. Hakim mempertimbangkan keterangan para saksi, termasuk saksi yang mengetahui peristiwa, keterangan korban, keterangan terdakwa, serta alat-alat bukti lain yang relevan. Dari keseluruhan alat bukti tersebut, hakim memperoleh keyakinan bahwa pelaku telah melakukan perbuatan persetubuhan terhadap korban yang masih berstatus sebagai anak. Keyakinan hakim tidak dibangun dari satu alat bukti saja, melainkan dari kesesuaian dan keterkaitan antara satu alat bukti dengan alat bukti lainnya.

Pertimbangan hakim dalam perkara ini tidak berhenti pada terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana secara formil. Berdasarkan hasil wawancara dengan Samsumar Hidayat. Selaku Hakim pada Pengadilan Negeri Tanjung Karang, dijelaskan bahwa dalam perkara eksploitasi seksual anak, hakim wajib melihat perkara secara lebih mendalam dengan memperhatikan kondisi korban dan dampak perbuatan terhadap masa depan anak. Eksploitasi seksual terhadap anak dipandang sebagai kejahatan yang dapat menimbulkan trauma jangka panjang, merusak perkembangan kepribadian anak, serta mengganggu proses tumbuh kembang anak secara fisik dan psikologis. Dalam perkara ini, hakim menilai bahwa korban berada dalam posisi yang

sangat rentan dan tidak memiliki kemampuan untuk melindungi dirinya sendiri. Anak tidak dapat diposisikan sebagai pihak yang setara dengan orang dewasa dalam hubungan seksual, sehingga setiap bentuk pemanfaatan anak untuk tujuan seksual merupakan perbuatan yang melawan hukum. Oleh karena itu, hakim tidak mempertimbangkan adanya persetujuan, kesepakatan, atau transaksi sebagai faktor yang dapat mengurangi kesalahan pelaku.

Hakim juga memberikan perhatian khusus terhadap cara dan sarana yang digunakan oleh pelaku dalam melakukan perbuatannya. Penggunaan aplikasi daring sebagai sarana pemesanan dipandang sebagai faktor yang memperlihatkan adanya kesengajaan dan perencanaan. Media daring memudahkan pelaku untuk mengakses korban dan meminimalkan pengawasan sosial, sehingga meningkatkan potensi terjadinya eksploitasi seksual terhadap anak. Hal ini menjadi pertimbangan penting bagi hakim dalam menilai tingkat kesalahan pelaku dan berat ringannya pidana yang layak dijatuhkan. Selain itu, hakim mempertimbangkan bahwa perbuatan pelaku tidak hanya merugikan korban secara individual, tetapi juga bertentangan dengan upaya negara dalam melindungi anak dari segala bentuk kekerasan dan eksploitasi. Kejahatan eksploitasi seksual anak dipandang sebagai kejahatan yang berdampak luas terhadap tatanan sosial dan moral masyarakat. Apabila perbuatan semacam ini tidak ditindak secara tegas, maka akan menimbulkan rasa tidak aman di masyarakat dan berpotensi mendorong terjadinya perbuatan serupa.

Dalam menjatuhkan pidana, hakim juga menilai keadaan-keadaan yang memberatkan dan meringankan. Dalam perkara ini, keadaan yang memberatkan antara lain adalah fakta bahwa korban masih anak, perbuatan dilakukan dengan kesadaran penuh, serta adanya potensi dampak jangka panjang terhadap korban. Sementara itu, tidak ditemukan keadaan yang dapat dijadikan alasan pembenar atau pemaaf yang dapat menghapuskan pertanggungjawaban pidana pelaku. Pelaku berada dalam kondisi sadar, tidak berada di bawah tekanan, dan mengetahui bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum. Berdasarkan hasil wawancara, Samsumar Hidayat juga menjelaskan bahwa dalam perkara eksploitasi seksual anak, hakim harus memastikan bahwa putusan yang dijatuhkan tidak hanya memenuhi kepastian hukum, tetapi juga memberikan perlindungan maksimal bagi anak. Putusan yang terlalu ringan berpotensi tidak memberikan efek jera dan dapat menimbulkan kesan bahwa negara tidak serius dalam melindungi anak. Oleh karena itu, pemidanaan harus dijatuhkan secara proporsional dengan memperhatikan sifat, cara, dan dampak perbuatan.

Pertimbangan hakim dalam perkara ini juga berkaitan dengan tujuan pemidanaan. Pemidanaan tidak hanya dimaksudkan sebagai pembalasan atas perbuatan yang telah dilakukan

pelaku, tetapi juga sebagai sarana pencegahan agar perbuatan serupa tidak terulang. Dengan menjatuhkan pidana terhadap pelaku eksploitasi seksual anak, hakim berupaya memberikan pesan tegas kepada masyarakat bahwa negara tidak mentolerir segala bentuk pemanfaatan anak untuk tujuan seksual. Hakim juga mempertimbangkan kepentingan yang lebih luas, yaitu kepentingan masyarakat dan generasi mendatang. Anak merupakan generasi penerus bangsa yang harus dilindungi agar dapat tumbuh dan berkembang secara optimal. Kejahatan eksploitasi seksual anak tidak hanya merugikan korban secara individual, tetapi juga berpotensi merusak kualitas generasi penerus bangsa.

Dalam perspektif tersebut, pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk menunjukkan bahwa hakim tidak hanya menerapkan hukum secara tekstual, tetapi juga menggali nilai-nilai keadilan dan perlindungan anak yang menjadi tujuan utama dari hukum pidana perlindungan anak. Putusan yang dijatuhkan mencerminkan keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap pelaku tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain telah dilakukan secara komprehensif, mendalam, dan berorientasi pada perlindungan anak. Fokus pertimbangan tidak hanya terletak pada terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana sebagaimana didakwakan oleh jaksa, tetapi juga pada dampak perbuatan terhadap korban, tujuan pemidanaan, serta kepentingan masyarakat secara luas. Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk dengan demikian dapat dipandang sebagai wujud konkret dari peran pengadilan dalam menegakkan hukum pidana perlindungan anak. Pertimbangan hakim yang mendalam dan menyeluruh menunjukkan bahwa pengadilan telah menjalankan fungsinya tidak hanya sebagai penegak hukum, tetapi juga sebagai pelindung hak anak dan penjaga nilai keadilan dalam masyarakat.

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan penelitian terhadap permasalahan yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa bentuk pertanggungjawaban pidana pelaku dalam tindak pidana eksploitasi pekerja anak perempuan untuk melakukan persetubuhan dengan orang lain telah diterapkan sesuai dengan ketentuan hukum pidana perlindungan anak yang berlaku di Indonesia. Dalam Putusan Nomor 689/Pid.Sus/2024/PN Tjk, pelaku terbukti secara sadar dan sengaja telah memanfaatkan korban yang masih berstatus sebagai anak untuk kepentingan seksual melalui mekanisme transaksi. Rangkaian perbuatan yang dilakukan pelaku, mulai dari proses

pemesanan, kesepakatan imbalan, hingga terjadinya persetubuhan, menunjukkan adanya kesengajaan dan kesalahan yang jelas pada diri pelaku. Dengan terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana serta tidak ditemukannya alasan pembenar maupun alasan pemaaf, pelaku patut dimintai pertanggungjawaban pidana secara penuh. Hal ini menunjukkan bahwa hukum pidana perlindungan anak telah berfungsi untuk menjerat setiap pihak yang memanfaatkan anak sebagai objek eksploitasi seksual, termasuk pihak pengguna.

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka penulis memberikan saran mengenai penegakan hukum terhadap tindak pidana eksploitasi seksual anak perlu terus ditingkatkan, terutama dalam menghadapi perkembangan modus kejahatan yang memanfaatkan teknologi dan media daring. Aparat penegak hukum, baik penyidik, jaksa, maupun hakim, diharapkan dapat terus meningkatkan koordinasi dan konsistensi dalam menangani perkara eksploitasi seksual anak. Penindakan terhadap pelaku, termasuk pihak pengguna, harus dilakukan secara tegas dan berkesinambungan agar dapat memberikan efek jera dan mencegah terulangnya tindak pidana eksploitasi seksual anak di masa mendatang. Selain itu, diperlukan keseragaman penerapan hukum agar tercipta kepastian hukum dan keadilan bagi korban. Tidak hanya itu, pemerintah jugdiharapkan dapat memperkuat upaya perlindungan anak melalui peningkatan pengawasan terhadap penggunaan media daring yang berpotensi disalahgunakan sebagai sarana eksploitasi seksual anak. Selain itu, pemerintah perlu meningkatkan edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat mengenai bahaya eksploitasi seksual anak, hak-hak anak, serta peran keluarga dan lingkungan dalam mencegah terjadinya kejahatan terhadap anak. Upaya preventif melalui pendidikan dan peningkatan kesadaran hukum masyarakat sangat penting untuk menciptakan lingkungan yang aman, kondusif, dan mendukung tumbuh kembang anak secara optimal.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung.

- Arief, B. N. 2014. *Asas dan Teori dalam Hukum Pidana*. UNDIP Press. Semarang.
- Arief, B. N. 2016. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Prenada Media. Jakarta.
- Badara Alwi. 2018. *Teori Pertanggungjawaban Pidana dalam Perlindungan Anak dari Tindak Kejahatan Seksual*. Penerbit Mandiri, Jakarta.
- Hidayati, A. 2021. *Perlindungan Anak dari Eksploitasi Seksual: Tinjauan Hukum dan Psikologis*. Penerbit Gramedia, Jakarta.
- Irianto, S. 2020. "Pemahaman Tentang Pengertian Pasal 1321 KUHPerdara Dalam Hukum Perjanjian." *Spektrum Hukum*.
- Jimly Asshiddiqie. 2003. "Independensi dan Akuntabilitas Pejabat Pembuat Akta Tanah." *Majalah Renvoi*, Edisi 3.
- Lilik Mulyadi. 2012. *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mahfud MD. 2012. *Politik Hukum Indonesia*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Maidin Gultom. 2014. *Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak*, Refika Aditama, Bandung.
- Marpaung, P. 2015. *Proses Peradilan Pidana Anak*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Mulyana, S. 2021. *Perlindungan Hukum Anak Korban Kejahatan Seksual di Indonesia*. Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Prabowo, R. 2022. *Tindak Pidana Eksploitasi Seksual Anak: Perspektif Hukum Pidana di Indonesia*. Penerbit Refika Aditama, Bandung.
- Prawira, M. A. 2020. *Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Kejahatan Eksploitasi Seksual*. *Jurnal Hukum dan Keadilan*, 15(3).
- Putra, I. G. 2020. *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*. CV Mandar Maju. Bandung.
- Rika Saraswati. 2015. *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Romli Atmasasmita. 2010. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Setiawan, M. 2020. *Perlindungan Anak dan Implementasi Konvensi Hak Anak di Indonesia*. Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Siahaan, M. 2021. *Perlindungan Anak dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*. Pustaka Harapan. Medan.
- Sudikno Mertokusumo. 2017. *Asas-asas Hukum Pidana dan Pertimbangan Hakim dalam Pidana Anak*. Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Sugiharto. 2012. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Unissula Press, Semarang.
- Sujatmiko, H. 2020. *Perdagangan Anak dan Eksploitasi Seksual di Indonesia: Isu Hukum dan Sosial*. Penerbit Nusa Media, Yogyakarta.
- Suryani, R. 2021. *Peran Hukum Pidana dalam Penanggulangan Eksploitasi Anak: Studi Kasus Pelanggaran Seksual*. *Jurnal Hukum Indonesia*, 28(1).
- Taufik, A. 2019. *Pencegahan Eksploitasi Seksual Anak: Perspektif Sosial dan Psikologis*. Penerbit Alfa, Jakarta.
- Wahyudi, A. 2018. *Kejahatan Seksual Terhadap Anak*. Kencana Prenada Media. Jakarta.
- Wahyudi, A. 2020. *Kejahatan Seksual Terhadap Anak dan Implikasinya terhadap Perlindungan Hukum*. *Jurnal Kriminologi dan Sosial*, 22(4).





## ARTICLE

# Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Pada Sektor E-Commerce: Studi Kasus PT VADS dan Shopee Indonesia

*Legal Protection of Outsourced Workers in the E-Commerce Sector: A Case  
Study of PT VADS and Shopee Indonesia*

Wisnu Eka Wardhana<sup>1\*</sup>, Sugeng Santoso<sup>2</sup>, Siti Kuarti<sup>3</sup>, Taupik Hidayat<sup>4</sup>

<sup>1,3</sup> Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, Indonesia

<sup>2</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta Pusat, Indonesia

<sup>4</sup> Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Indonesia

\* Corresponding author: [wisnuwardhanahzz@gmail.com](mailto:wisnuwardhanahzz@gmail.com)

## ABSTRAK

Pertumbuhan industri e-commerce di Indonesia yang mencapai nilai USD 82 miliar pada tahun 2023 mendorong penggunaan sistem alih daya secara masif oleh perusahaan platform digital, termasuk Shopee Indonesia yang mengandalkan PT VADS Indonesia sebagai penyedia jasa tenaga kerja untuk fungsi layanan pelanggan dan moderasi konten. Praktik ini melahirkan struktur hubungan kerja trilateral yang secara sistemik menempatkan pekerja pada posisi yang rentan dan minim perlindungan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dua persoalan hukum utama, yaitu bagaimana perlindungan hukum terhadap pekerja alih daya PT VADS Indonesia ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, serta apakah praktik hubungan kerja alih daya tersebut telah memenuhi standar kerja layak sebagaimana diamanatkan oleh ILO. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi pekerja alih daya belum optimal karena tiga celah struktural: ketidakjelasan kategorisasi customer service sebagai pekerjaan inti berdasarkan Putusan MK Nomor 168/PUU-XXI/2023, penggunaan PKWT berulang untuk pekerjaan permanen yang bertentangan dengan Putusan MK Nomor 27/PUU-IX/2011, serta kesenjangan nyata dalam pemenuhan hak normatif pekerja. Evaluasi berdasarkan empat pilar decent work ILO menunjukkan tidak satu pun pilar terpenuhi secara optimal. Penelitian ini merekomendasikan perumusan regulasi yang mendefinisikan pekerjaan inti di sektor digital, penguatan pengawasan ketenagakerjaan, dan ratifikasi ILO Convention No. 181 Tahun 1997.

**Kata Kunci:** Perlindungan Hukum, Pekerja Alih Daya, E-Commerce, Standar Kerja Layak, Cipta Kerja

### ABSTRACT

*The rapid growth of Indonesia's e-commerce industry, reaching a value of USD 82 billion in 2023, has driven the massive adoption of outsourcing systems by digital platform companies, including Shopee Indonesia, which relies on PT VADS Indonesia as a labor service provider for customer service and content moderation functions. This practice gives rise to a trilateral employment structure that systemically places workers in a vulnerable and inadequately protected position. This study aims to analyze two primary legal issues: how legal protection for outsourced workers of PT VADS Indonesia fares under Law Number 13 of 2003 on Manpower and Law Number 6 of 2023 on Job Creation, and whether the outsourcing employment practices satisfy the decent work standards mandated by ILO instruments. This research employs a normative legal method with statute, case, and comparative approaches. The findings indicate that legal protection for outsourced workers remains suboptimal due to three structural gaps: the ambiguity in categorizing customer service functions as core work under Constitutional Court Decision Number 168/PUU-XXI/2023, the repeated use of fixed-term contracts for permanent work contradicting Constitutional Court Decision Number 27/PUU-IX/2011, and a substantial gap in fulfillment of workers' normative rights including wage disparities and unmet annual leave entitlements. Evaluation against the four pillars of ILO's decent work framework reveals that none of the pillars are fully satisfied, reflecting a serious disconnect between domestic regulation and international labor standards. This study recommends explicit regulation defining core work in the digital sector, strengthening labor inspection mechanisms, and ratifying ILO Convention No. 181 of 1997.*

**Key Words:** Legal Protection, Outsourced Workers, E-Commerce, Decent Work, Job Creation Law

#### HOW TO CITE:

Wardhana, W. E., Santoso, S., Kuarti, S., Hidayat, T. (2026). "Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Pada Sektor E-Commerce: Studi Kasus PT VADS dan Shopee Indonesia". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1): 225-249. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.60354

## Pendahuluan

Perkembangan ekonomi digital telah membawa transformasi yang mendasar terhadap industri dan ketenagakerjaan di Indonesia. Dalam satu dekade terakhir, industri *e-commerce* tumbuh sangat pesat, didorong oleh meningkatnya akses internet, tingginya pengguna perangkat telepon pintar, dan pergeseran perilaku konsumsi masyarakat yang beralih ke *platform* digital. Laporan *e-Conomy SEA* yang diterbitkan bersama oleh Google, Temasek, dan Bain & Company pada tahun 2023 mencatat bahwa nilai ekonomi digital Indonesia telah mencapai USD 82 miliar, menjadikannya ekonomi digital terbesar di kawasan Asia Tenggara (Google et al., 2023). Angka ini terus tumbuh hingga mencapai USD 109 miliar pada tahun 2025, dengan sektor *e-commerce* sebagai kontributor utama (Google et al., 2023). Pertumbuhan yang masif ini secara langsung mendorong kebutuhan tenaga kerja dalam jumlah besar di berbagai lini operasional perusahaan *e-commerce*, mulai dari pengelolaan gudang, pengiriman logistik, moderasi konten, hingga layanan pelanggan berbasis digital.

Di balik pertumbuhan yang menggembirakan tersebut, terdapat realitas ketenagakerjaan yang jauh lebih kompleks dan rentan. Perusahaan-perusahaan *e-commerce* besar yang beroperasi di Indonesia, termasuk Shopee yang dikelola oleh Sea Group, secara dominan mengandalkan sistem alih daya atau *outsourcing* untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja operasional mereka, khususnya di bidang layanan pelanggan (*customer service*) dan moderasi konten digital. Praktik ini dilaksanakan melalui perusahaan penyedia jasa tenaga kerja seperti PT VADS Indonesia, anak perusahaan Telekom Malaysia Berhad yang merupakan salah satu penyedia layanan *Business Process Outsourcing* (BPO) terbesar di Indonesia. Dalam skema ini, terbentuk suatu struktur hubungan kerja yang bersifat trilateral, di mana pekerja secara formal terikat perjanjian kerja dengan perusahaan *outsourcing*, namun secara operasional dan substansial menjalankan pekerjaan di bawah kendali dan untuk kepentingan perusahaan *e-commerce* selaku pihak pemberi kerja (*principal*) (Nugroho & Cahya, 2025). Struktur yang demikian menghasilkan kerumitan tersendiri dalam menentukan siapa sesungguhnya yang bertanggung jawab atas pemenuhan hak-hak normatif pekerja, dan dalam praktiknya sering kali menyebabkan pekerja berada dalam posisi yang sangat lemah karena tidak ada pihak yang dengan tegas mengakui tanggung jawab penuh atas kesejahteraan mereka (Taruli et al., 2025).

Secara normatif, Indonesia telah memiliki kerangka hukum yang mengatur mekanisme alih daya, yakni melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya Pasal 64 sampai dengan Pasal 66, yang kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, serta Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 sebagai peraturan pelaksanaannya. Salah satu perubahan paling signifikan yang dibawa oleh rezim Cipta Kerja adalah dihapusnya Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Ketenagakerjaan, serta perubahan substansial pada Pasal 66 yang sebelumnya membatasi pekerjaan yang dapat dialihdayakan hanya pada kegiatan penunjang yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi (Pradnyana Putra & Yustiawan, 2025). Dengan dihapusnya batasan tersebut, Undang-Undang Cipta Kerja secara efektif membuka ruang bagi perusahaan untuk menggunakan pekerja *outsourcing* pada semua lini pekerjaan, termasuk kegiatan yang secara substansial merupakan inti dari operasional bisnis perusahaan *e-commerce* (Pratiwi & Andani, 2022). Perubahan ini mengundang kritik dari kalangan akademisi dan praktisi hukum yang menilai bahwa ketentuan baru tersebut membuka ruang yang terlalu luas bagi perusahaan pemberi kerja untuk mengeksternalisasi

tenaga kerja, yang pada akhirnya berpotensi melemahkan perlindungan hukum bagi pekerja *outsourcing* secara sistemik (Taruli et al., 2025).

Dari perspektif hukum internasional, Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) telah menetapkan standar perlindungan minimum bagi pekerja yang ditempatkan melalui agen ketenagakerjaan swasta melalui ILO Convention No. 181 Tahun 1997 tentang *Private Employment Agencies*. Konvensi ini secara tegas mengamanatkan agar negara-negara anggota memastikan bahwa pekerja yang ditempatkan oleh agen swasta menikmati perlindungan yang setara dengan pekerja yang dipekerjakan secara langsung, yang mencakup hak atas jaminan sosial, upah yang layak, kebebasan berserikat, serta perlindungan dari segala bentuk diskriminasi. Lebih lanjut, ILO mengembangkan konsep *Decent Work* yang diperkenalkan oleh Direktur Jenderal ILO Juan Somavia melalui laporannya kepada Konferensi Perburuhan Internasional ke 87 pada tahun 1999. Konsep ini menetapkan empat pilar utama sebagai tolok ukur kualitas perlindungan pekerja, yaitu kesempatan kerja, standar dan hak di tempat kerja, perlindungan sosial, dan dialog sosial (ILO, 1999). Keempat pilar tersebut menjadi parameter yang relevan dan terukur untuk mengevaluasi apakah praktik *outsourcing* dalam *e-commerce* Indonesia telah memenuhi prinsip-prinsip ketenagakerjaan yang berkeadilan.

Permasalahan yang muncul kemudian adalah bahwa Indonesia hingga saat ini belum meratifikasi ILO Convention No. 181, sehingga kewajiban hukum yang mengikat secara formal untuk mengimplementasikan standar perlindungan tersebut di tingkat domestik belum tersedia. Namun demikian, sebagai negara anggota ILO yang telah meratifikasi ILO Convention No. 100 Tahun 1951 tentang *Equal Remuneration* melalui Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957, Indonesia tetap terikat pada prinsip-prinsip fundamental dalam instrumen ILO yang bersifat *soft law* (ILO, 1957). Di sisi lain, kajian lapangan menunjukkan bahwa pekerja *outsourcing* di Indonesia secara konsisten menerima upah yang lebih rendah dibandingkan pekerja tetap, dengan selisih yang mencapai 27% lebih rendah untuk pekerja *outsourcing*, disertai dengan minimnya tunjangan kerja, tidak adanya kepastian jenjang karir, serta kemudahan pemberhentian yang sewenang-wenang (Pratiwi & Andani, 2022). Kondisi ini diperparah oleh masih lemahnya pengawasan ketenagakerjaan, di mana implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 yang seharusnya menjadi instrumen perlindungan bagi pekerja *outsourcing* terbukti belum efektif dalam praktik di lapangan, dengan masih ditemukannya berbagai pelanggaran berupa pembayaran upah di bawah upah minimum, jaminan sosial yang tidak aktif, serta jam kerja yang melampaui batas ketentuan (Nofiani et al., 2025).

Kajian akademis mengenai perlindungan hukum pekerja *outsourcing* di Indonesia selama ini masih terkonsentrasi pada sektor konvensional. Penelitian yang secara spesifik mengkaji perlindungan pekerja *outsourcing* dalam *e-commerce* digital masih sangat minim, padahal sektor ini memiliki karakteristik hubungan kerja yang berbeda dari sektor konvensional (Pradnyana Putra & Yustiawan, 2025). Kekhasan tersebut antara lain terletak pada sifat pekerjaan yang berulang dan berkelanjutan namun dikemas dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), tingginya ketergantungan *platform* digital terhadap tenaga kerja alih daya untuk fungsi yang secara substansial bersifat inti bagi kelangsungan bisnis, serta tidak efektifnya mekanisme dialog sosial antara pekerja *outsourcing* dengan perusahaan *e-commerce* sebagai pihak yang sesungguhnya menentukan kondisi kerja. Selain itu, dalam konteks pelaksanaan hak normatif pekerja, termasuk hak atas cuti kerja, terdapat kesenjangan yang serius antara aturan yang ada dengan praktik di lapangan, di mana pekerja *outsourcing* sering kali tidak mendapatkan hak yang seharusnya mereka terima akibat lemahnya posisi tawar dan minimnya pengawasan terhadap kepatuhan perusahaan (Nugroho & Cahya, 2025). Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 pun telah menegaskan bahwa pekerja *outsourcing* yang menjalankan pekerjaan yang bersifat permanen berhak mendapatkan jaminan keberlangsungan kerja, suatu prinsip yang dalam praktiknya masih sering diabaikan oleh perusahaan di sektor digital.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, artikel ini merumuskan dua permasalahan hukum utama. Pertama, bagaimana perlindungan hukum terhadap pekerja *outsourcing* PT VADS Indonesia yang bekerja pada Shopee Indonesia ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja? Kedua, apakah praktik hubungan kerja alih daya antara PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia telah memenuhi standar kerja layak (*decent work*) sebagaimana diamanatkan oleh instrumen ILO?

## Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu suatu pendekatan penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam sistem hukum positif dengan cara menginventarisasi, menganalisis, dan menginterpretasikan bahan-bahan hukum yang relevan (Marzuki, 2017). Metode ini dipilih karena permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini berpusat pada aspek normatif dari pengaturan alih daya dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia, serta kesesuaiannya dengan

standar internasional yang ditetapkan oleh ILO, sehingga analisis terhadap teks peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan instrumen hukum internasional menjadi kebutuhan utama (Pratiwi & Andani, 2022). Penelitian hukum normatif pada dasarnya merupakan penelitian terhadap bahan pustaka atau data sekunder, yang bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier (Soekanto & Mamudji, 1995).

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti (Marzuki, 2017). Dalam penelitian ini, pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021, serta instrumen ILO yang relevan, guna mendapatkan gambaran yang utuh mengenai kerangka normatif perlindungan pekerja *outsourcing* di Indonesia. Kedua, pendekatan kasus (*case approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji kasus yang memiliki relevansi dengan isu hukum yang diteliti (Marzuki, 2017). Dalam penelitian ini, pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, yang merupakan putusan penting yang menegaskan prinsip perlindungan keberlangsungan kerja bagi pekerja *outsourcing* dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia. Ketiga, pendekatan perbandingan (*comparative approach*), yaitu pendekatan yang digunakan untuk membandingkan pengaturan hukum nasional tentang alih daya dengan standar yang ditetapkan dalam instrumen ILO, sehingga dapat diidentifikasi ada tidaknya kesenjangan antara regulasi domestik dan standar internasional dalam hal perlindungan pekerja *outsourcing* di sektor e-commerce (Taruli et al., 2025).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dibagi ke dalam tiga kategori. Bahan hukum primer mencakup seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengikat, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021, Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 100, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, ILO Convention No. 181 Tahun 1997, serta ILO Recommendation No. 198 Tahun 2006. Bahan hukum sekunder mencakup bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, meliputi buku teks hukum ketenagakerjaan, artikel jurnal ilmiah nasional maupun internasional yang berkaitan dengan

tema penelitian, serta laporan resmi dari lembaga internasional seperti ILO. Bahan hukum tersier mencakup kamus hukum dan ensiklopedia yang digunakan untuk membantu memahami makna konseptual dari istilah-istilah hukum yang relevan.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), melalui portal hukum resmi seperti Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), portal Mahkamah Konstitusi, situs resmi ILO, serta basis data jurnal ilmiah terakreditasi seperti portal SINTA Kemdikbud dan Google Scholar. Seluruh bahan hukum yang dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan relevansinya dengan masing-masing permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini.

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan metode preskriptif-analitis. Metode preskriptif digunakan karena penelitian hukum normatif pada dasarnya bertujuan untuk memberikan penilaian tentang apa yang seharusnya (*das sollen*), berbeda dengan penelitian sosial yang hanya mendeskripsikan apa yang terjadi (*das sein*). Dalam konteks penelitian ini, metode preskriptif-analitis digunakan untuk menilai apakah pengaturan alih daya yang berlaku saat ini telah memberikan perlindungan yang memadai bagi pekerja PT VADS Indonesia yang bekerja pada Shopee Indonesia, sekaligus merumuskan rekomendasi yang diperlukan berdasarkan analisis perbandingan dengan standar *decent work* ILO. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan penalaran deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari premis-premis yang bersifat umum menuju kesimpulan yang bersifat khusus sesuai dengan isu hukum yang diteliti (Marzuki, 2017).

## Hasil dan Pembahasan

### A. Kerangka Hukum Alih Daya di Indonesia dan Perkembangannya

#### 1. Pengaturan *Outsourcing* dalam Rezim Undang-Undang Ketenagakerjaan (Sebelum Undang-Undang Cipta Kerja)

Sistem alih daya atau *outsourcing* dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia pada dasarnya merupakan mekanisme hukum yang memungkinkan suatu perusahaan untuk menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaannya kepada perusahaan lain melalui perjanjian tertulis. Secara konseptual, *outsourcing* dapat diartikan sebagai pengalihan sebagian atau seluruh kegiatan operasional perusahaan kepada pihak ketiga, di mana pihak ketiga tersebut merupakan perusahaan penyedia jasa yang akan mengirimkan pekerja sebagai pelaksana pekerjaan pada perusahaan pengguna jasa berdasarkan kesepakatan para pihak (Budiartha,



2016). Dalam perspektif bisnis, praktik ini tumbuh sebagai respons terhadap ketatnya persaingan ekonomi global yang menuntut perusahaan untuk beroperasi secara lebih efisien, dengan cara memfokuskan sumber daya pada kegiatan inti (*core business*) dan mendelegasikan kegiatan penunjang kepada pihak yang lebih kompeten (Hafizh et al., 2022). Namun demikian, dalam perspektif hukum ketenagakerjaan, mekanisme ini memunculkan pertanyaan mendasar mengenai siapa yang sesungguhnya menjadi pemberi kerja, dan siapa yang bertanggung jawab atas pemenuhan hak normatif pekerja.

Landasan normatif pengaturan alih daya di Indonesia sebelum berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja bersumber dari Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pasal 64 menegaskan bahwa perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja yang dibuat secara tertulis. Selanjutnya, Pasal 65 ayat (2) mengatur persyaratan kumulatif yang harus dipenuhi agar suatu pekerjaan dapat diserahkan kepada perusahaan lain, yaitu pekerjaan tersebut harus dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama, dapat dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan, merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan, dan tidak menghambat proses produksi secara langsung (Pratiwi & Andani, 2022). Sementara itu, Pasal 66 ayat (1) secara tegas melarang perusahaan untuk mempekerjakan pekerja *outsourcing* guna melaksanakan kegiatan pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses produksi, kecuali untuk kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi (Pradnyana Putra & Yustiawan, 2025). Pembatasan ini kemudian dipertegas melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012, yang membatasi jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan hanya pada lima jenis pekerjaan penunjang, yaitu jasa keamanan, katering, layanan kebersihan, transportasi pekerja, dan pertambangan minyak.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 kemudian memberikan penafsiran konstitusional yang penting terhadap pengaturan alih daya ini. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa frasa “perjanjian kerja waktu tertentu” dalam Pasal 65 ayat (7) dan Pasal 66 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), yakni hanya konstitusional apabila perjanjian kerja tersebut mensyaratkan adanya pengalihan perlindungan hak bagi pekerja ketika objek pekerjaannya tetap ada meskipun terjadi pergantian perusahaan alih daya. Putusan ini secara substantif menegaskan dua hal penting. Pertama, pekerja alih daya tidak boleh

kehilangan hak normatifnya semata-mata karena pergantian perusahaan penyedia jasa, dan sistem alih daya tidak boleh menjadi alat bagi perusahaan untuk secara sepihak menghindari kewajiban hukum terhadap pekerja. Meski demikian, dalam praktiknya, implementasi putusan ini masih menghadapi berbagai tantangan serius di lapangan, di mana banyak perusahaan *outsourcing* yang tidak mematuhi prinsip pengalihan perlindungan hak tersebut (Taruli et al., 2025).

## **2. Perubahan Paradigma Pengaturan Alih Daya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, membawa perubahan yang sangat mendasar terhadap kerangka hukum alih daya di Indonesia. Perubahan paling signifikan adalah penghapusan Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Ketenagakerjaan, serta perubahan substansial terhadap Pasal 66 yang menghilangkan seluruh batasan jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan (Pradnyana Putra & Yustiawan, 2025). Dengan dihapusnya ketentuan tersebut, pengaturan alih daya dalam rezim Cipta Kerja kini hanya bertumpu pada Pasal 66 yang telah diubah, yang intinya menyatakan bahwa hubungan kerja antara perusahaan *outsourcing* dengan pekerja dapat didasarkan pada PKWT maupun PKWTT, serta bahwa perlindungan pekerja, upah, kesejahteraan, syarat kerja, dan perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan *outsourcing*.

Penghapusan batasan jenis pekerjaan ini menimbulkan implikasi hukum yang sangat luas. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja memang memberikan beberapa ketentuan teknis mengenai alih daya, namun tidak memuat pembatasan substantif mengenai jenis pekerjaan yang boleh dialihdayakan. Akibatnya, dalam praktik perusahaan kini dapat secara sah menggunakan pekerja *outsourcing* untuk semua lini pekerjaan termasuk fungsi yang sebelumnya diklasifikasikan sebagai kegiatan inti, seperti layanan pelanggan (*customer service*) dan moderasi konten dalam *e-commerce* (Hafizh et al., 2022). Kondisi ini secara langsung relevan dengan pola hubungan kerja antara PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia, di mana pekerja VADS yang menjalankan fungsi *customer service* untuk kepentingan Shopee kini beroperasi dalam kerangka hukum yang tidak lagi membedakan antara pekerjaan inti dan penunjang.

Dari perspektif akademis, perubahan ini dikritik karena menciptakan ketidakpastian hukum yang justru merugikan pekerja. Beberapa kajian menunjukkan bahwa dengan tidak

adanya batasan yang jelas, pengusaha memiliki keleluasaan yang sangat besar untuk mengeksternalisasi tenaga kerja tanpa batas, yang berpotensi menyebabkan terjadinya penurunan drastis jumlah pekerja tetap dan meningkatnya ketidakpastian kerja jangka panjang bagi angkatan kerja Indonesia (Sigit Riyanto et al., 2020). Lebih jauh, perubahan ini dianggap bertentangan dengan semangat pembentukan *decent work* atau kerja layak sebagaimana dikehendaki oleh ILO, karena secara struktural menempatkan lebih banyak pekerja pada status hubungan kerja yang tidak stabil dan minim perlindungan (ILO, 2016).

### 3. Masalah PKWT dalam Praktik Alih Daya *E-Commerce*

Salah satu isu yang paling krusial dalam alih daya *e-commerce* adalah penggunaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) secara tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pasal 56 sampai dengan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 mengatur bahwa PKWT dapat dibuat berdasarkan jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu, yang jangka waktunya disepakati oleh para pihak. Ketentuan ini berbeda signifikan dengan rezim sebelumnya di mana Pasal 59 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 secara tegas membatasi penggunaan PKWT hanya untuk pekerjaan yang sekali selesai, bersifat sementara, atau musiman dengan batas waktu maksimal tiga tahun.

Dalam konteks hubungan kerja antara PT VADS Indonesia dan pekerja yang ditugaskan di Shopee Indonesia, pekerjaan *customer service* yang dijalankan secara faktual bersifat terus-menerus, permanen, dan tidak musiman. Mengingat kebutuhan Shopee terhadap layanan pelanggan berlangsung sepanjang waktu selama *platform* beroperasi (Yuliardi & Santoso, 2022). Hal ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai keabsahan PKWT yang digunakan dalam hubungan kerja tersebut, khususnya apakah jenis pekerjaan yang secara faktual bersifat permanen dapat secara sah dikemas dalam PKWT yang terus diperpanjang. Praktik perpanjangan PKWT secara berulang tanpa batas waktu yang jelas dikenal sebagai *evergreen contract*, dan dalam banyak kasus dilakukan oleh perusahaan dengan sengaja untuk memutus kontinuitas masa kerja pekerja sehingga kewajiban yang melekat pada masa kerja yang panjang, seperti hak atas pesangon dan hak cuti tahunan, tidak pernah terpenuhi (Nugroho & Cahya, 2025).

Tanggung jawab hukum dalam sistem alih daya juga menjadi permasalahan tersendiri. Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Cipta Kerja dan Pasal 18 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 menegaskan bahwa perlindungan pekerja, upah, kesejahteraan, dan penyelesaian perselisihan menjadi tanggung jawab perusahaan *outsourcing*. Namun, dalam

struktur hubungan trilateral antara PT VADS Indonesia, Shopee Indonesia, dan pekerja, terjadi ketidakjelasan tanggung jawab yang dalam praktiknya justru merugikan pekerja. Perusahaan *outsourcing* sering berargumentasi bahwa kebijakan operasional ditentukan sepenuhnya oleh perusahaan pengguna (*principal*), sementara perusahaan pengguna menyatakan tidak memiliki hubungan kerja langsung dengan pekerja. Akibatnya, ketika terjadi pelanggaran hak pekerja, tanggung jawab hukum menjadi tidak jelas dan pekerja berada dalam posisi yang paling dirugikan (Yuliardi & Santoso, 2022).

## **B. Standar Kerja Layak (Decent Work) dalam Instrumen ILO Sebagai Tolak Ukur Internasional**

### **1. Konsep *Decent Work* dan Relevansinya dalam Konteks Alih Daya**

Dalam upaya memberikan perlindungan yang komprehensif dan berkeadilan bagi seluruh pekerja di dunia, Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) telah mengembangkan sebuah kerangka konseptual yang dikenal dengan istilah *Decent Work* atau Kerja Layak. Konsep ini pertama kali diperkenalkan secara resmi oleh Direktur Jenderal ILO Juan Somavia melalui laporannya kepada Konferensi Perburuhan Internasional ke-87 pada tahun 1999, yang mendefinisikan *decent work* sebagai kesempatan bagi perempuan dan laki-laki untuk memperoleh pekerjaan yang produktif dalam kondisi kebebasan, kesetaraan, keamanan, dan martabat manusia (ILO, 1999). Konsep ini kemudian berkembang menjadi agenda global ILO yang bertumpu pada empat pilar utama yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan, yaitu promosi lapangan kerja (*employment creation*), standar dan hak di tempat kerja (*standards and rights at work*), perlindungan sosial (*social protection*), dan dialog sosial (*social dialogue*) (ILO, 1999). Keempat pilar ini secara bersama-sama membentuk tolok ukur minimum yang harus dipenuhi oleh setiap negara anggota ILO dalam memastikan bahwa hubungan kerja yang berlangsung di wilayahnya memberikan perlindungan yang layak bagi pekerja.

Relevansi konsep *decent work* dalam konteks sistem alih daya sangat signifikan, mengingat model hubungan kerja trilateral yang menjadi ciri khas *outsourcing* secara inheren menciptakan kerentanan yang berisiko melemahkan pemenuhan keempat pilar tersebut. Secara teoritis, pekerja *outsourcing* seringkali menghadapi hambatan struktural dalam memperoleh standar dan hak di tempat kerja yang setara dengan pekerja tetap, minimnya akses terhadap perlindungan sosial yang memadai, serta terbatasnya ruang untuk melakukan dialog sosial yang bermakna karena tidak adanya hubungan langsung dengan pemberi kerja faktual (Liunda & Lie, 2024). Dalam konteks industri *e-commerce*, di mana pekerja *outsourcing* seperti yang

dipekerjakan oleh PT VADS Indonesia untuk kepentingan Shopee Indonesia menjalankan pekerjaan yang secara substantif bersifat inti namun secara formal terikat kepada perusahaan penyedia jasa, ketidaksesuaian antara kondisi kerja aktual dengan standar *decent work* ILO menjadi semakin nyata (Yuliardi & Santoso, 2022). Oleh karena itu, kerangka *decent work* ILO menjadi instrumen evaluasi yang tepat dan relevan untuk mengukur sejauh mana praktik hubungan kerja alih daya di sektor *e-commerce* Indonesia telah memenuhi standar ketenagakerjaan yang berkeadilan.

## 2. ILO Convention No. 181 Tahun 1997 tentang *Private Employment Agencies*

Instrumen ILO yang paling relevan dalam konteks hubungan kerja alih daya adalah ILO Convention No. 181 Tahun 1997 tentang *Private Employment Agencies* (Agen Ketenagakerjaan Swasta). Konvensi ini hadir sebagai respons terhadap perkembangan pesat industri penempatan tenaga kerja swasta di seluruh dunia, yang dalam praktiknya sering kali menimbulkan eksploitasi terhadap pekerja akibat lemahnya pengaturan dan pengawasan. Secara substansial, Konvensi No. 181 menetapkan standar perlindungan minimum yang wajib dipastikan oleh negara anggota terhadap pekerja yang ditempatkan melalui agen ketenagakerjaan swasta. Pasal 12 Konvensi ini secara tegas mengamanatkan bahwa negara-negara anggota wajib memastikan perlindungan yang memadai dan mencegah penyalahgunaan terhadap pekerja yang dipekerjakan oleh agen ketenagakerjaan swasta, yang mencakup kebebasan berserikat dan berunding secara kolektif, upah minimum, jam kerja, keselamatan dan kesehatan kerja, jaminan sosial, serta perlindungan dari segala bentuk diskriminasi.

Yang perlu dicermati secara kritis adalah fakta bahwa Indonesia hingga saat ini belum meratifikasi ILO Convention No. 181. Kondisi ini memiliki implikasi hukum yang serius, karena tanpa ratifikasi, ketentuan dalam Konvensi No. 181 tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara langsung dalam sistem hukum nasional Indonesia (Hafizh et al., 2022). Namun demikian, ketiadaan ratifikasi tidak serta merta membebaskan Indonesia dari seluruh kewajiban internasional di bidang perlindungan pekerja *outsourcing*. Sebagai negara anggota ILO yang telah meratifikasi ILO Convention No. 87 tentang Kebebasan Berserikat (melalui Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 1998) dan ILO Convention No. 100 tentang *Equal Remuneration* (melalui Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957), Indonesia tetap terikat pada prinsip dasar yang tercermin dalam *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* 1998. Deklarasi tersebut menegaskan bahwa seluruh anggota ILO, terlepas dari apakah mereka telah meratifikasi konvensi tertentu atau tidak, memiliki kewajiban untuk

menghormati, mempromosikan, dan mewujudkan prinsip dasar ketenagakerjaan, termasuk di dalamnya prinsip non diskriminasi dan penghapusan kerja paksa (ILO, 1998).

Dalam perspektif hukum internasional, instrumen ILO yang belum diratifikasi tetap dapat berfungsi sebagai *soft law* yang memiliki otoritas moral dan persuasif dalam pembentukan dan interpretasi hukum nasional (Mantouvalou, 2012). Para akademisi hukum ketenagakerjaan internasional menegaskan bahwa standar ILO, meskipun tidak selalu mengikat secara formal, secara konsisten digunakan sebagai referensi normatif oleh pengadilan nasional dan badan arbitrase dalam menyelesaikan sengketa ketenagakerjaan, termasuk yang berkaitan dengan sistem alih daya (ILO, 2016). Dengan demikian, ILO Convention No. 181 dapat dan seharusnya dijadikan sebagai tolok ukur evaluatif dalam menilai kecukupan perlindungan hukum bagi pekerja *outsourcing* di Indonesia, termasuk dalam konteks hubungan kerja antara PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia.

### **3. ILO Recommendation No. 198 Tahun 2006 tentang *Employment Relationship***

Melengkapi kerangka Konvensi No. 181, ILO Recommendation No. 198 Tahun 2006 tentang *Employment Relationship* memberikan panduan yang lebih spesifik mengenai pentingnya kepastian hukum dalam mendefinisikan dan menentukan status hubungan kerja seseorang. Rekomendasi ini muncul dari keprihatinan global terhadap semakin maraknya skema kontraktual yang dirancang untuk menyembunyikan hubungan kerja yang sesungguhnya, sehingga pekerja kehilangan perlindungan hukum yang seharusnya mereka dapatkan. Paragraf 4 Rekomendasi No. 198 secara tegas menyatakan bahwa negara anggota harus merumuskan kebijakan nasional yang jelas untuk menentukan siapa yang digolongkan sebagai pekerja (*employee*) dalam sistem hukumnya, dengan tujuan memastikan bahwa perlindungan hukum tidak dapat dihindari melalui rekayasa hubungan kontraktual.

Rekomendasi ini sangat relevan untuk menganalisis hubungan kerja dalam ekosistem alih daya *e-commerce*. Dalam konteks hubungan trilateral antara PT VADS Indonesia, Shopee Indonesia, dan pekerja, terdapat pertanyaan mendasar apakah pekerja VADS yang secara faktual bekerja sepenuhnya di bawah pengarahan, pengawasan, dan untuk kepentingan Shopee dapat dianggap memiliki hubungan kerja substantif dengan Shopee meskipun secara formal hanya terikat kepada VADS (Pratiwi & Andani, 2022). ILO Recommendation No. 198 menegaskan bahwa penentuan status hubungan kerja harus didasarkan pada fakta yang berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan dan remunerasi pekerja, terlepas dari cara hubungan tersebut ditandai dalam kontrak formal yang dibuat para pihak. Prinsip ini dikenal sebagai

*substance over form* atau *primacy of fact*, yang menempatkan realitas hubungan kerja di atas kemasan formalnya. Apabila prinsip ini diterapkan secara konsisten, maka pekerja VADS yang menjalankan pekerjaan *customer service* secara eksklusif dan terus menerus untuk kepentingan Shopee berpotensi memiliki klaim atas perlindungan yang selayaknya diberikan kepada pekerja Shopee sendiri.

#### 4. Pilar-Pilar *Decent Work* sebagai Parameter Evaluatif

Berdasarkan analisis terhadap tiga isu hukum utama di atas, dapat dilakukan evaluasi terhadap kesesuaian praktik hubungan kerja VADS-Shopee dengan standar *decent work* ILO melalui keempat pilarnya. Evaluasi ini dilakukan secara sistematis dengan menggunakan keempat pilar sebagai indikator terukur untuk menilai kualitas perlindungan pekerja secara holistik, bukan sekadar kepatuhan formal terhadap peraturan yang berlaku. Pendekatan evaluatif ini relevan karena perlindungan hukum yang ideal tidak hanya mensyaratkan keberadaan regulasi, tetapi juga efektivitas implementasinya di lapangan (Kusuma, 2025). Kerangka *decent work* ILO menjadi tolok ukur yang tepat karena mencakup dimensi-dimensi substantif yang tidak selalu tercermin dalam ketentuan hukum domestik Indonesia.

Pilar Pertama: Promosi Lapangan Kerja. Pilar ini mensyaratkan bahwa pekerjaan yang tersedia tidak hanya memadai secara kuantitas, tetapi juga berkualitas dan memberikan kepastian bagi pekerja (ILO, 1999). Dalam sistem alih daya *e-commerce*, pekerja memang memiliki akses terhadap lapangan kerja, namun kualitas pekerjaan tersebut dipertanyakan karena dibatasi oleh PKWT yang terus diperpanjang tanpa kepastian jenjang karir maupun prospek pengangkatan sebagai karyawan tetap. Pekerja *outsourcing* di Indonesia umumnya memiliki keterbatasan dalam jenjang karir dan posisi tawar yang lemah, yang secara struktural menempatkan mereka dalam kondisi ketidakpastian kerja jangka panjang (Liunda & Lie, 2024).

Pilar Kedua: Standar dan Hak di Tempat Kerja. Pilar ini merujuk pada delapan konvensi ILO yang dikategorikan sebagai konvensi fundamental, yang mencakup hak atas kebebasan berserikat, perundingan kolektif, penghapusan kerja paksa, penghapusan pekerja anak, dan non diskriminasi (ILO, 1998). Dalam konteks pekerja *outsourcing e-commerce*, hak atas kebebasan berserikat dan perundingan kolektif menjadi hak yang paling sulit dipenuhi, karena pekerja *outsourcing* pada umumnya tidak memiliki akses yang setara terhadap mekanisme dialog industrial dengan perusahaan pemberi kerja faktual (*principal*) (Taruli et al., 2025). Ketimpangan ini diperparah oleh disparitas upah antara pekerja *outsourcing* dan pekerja tetap



yang mengerjakan fungsi serupa, yang bertentangan dengan prinsip *equal pay for equal work* sebagaimana diamanatkan ILO Convention No. 100 Tahun 1951.

Pilar Ketiga: Perlindungan Sosial. Pilar ini mensyaratkan adanya jaminan perlindungan sosial yang memadai bagi seluruh pekerja, mencakup jaminan kesehatan, jaminan ketenagakerjaan, dan jaminan hari tua (ILO, 2012). Meskipun secara formal pekerja *outsourcing* di Indonesia terdaftar dalam program BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan, terdapat kesenjangan yang cukup signifikan dalam implementasinya. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa masih banyak pekerja *outsourcing* yang menghadapi masalah dengan status kepesertaan BPJS yang tidak aktif, ketidaksesuaian skema manfaat dengan kondisi kerja aktual, serta tidak terpenuhinya hak normatif lain seperti hak cuti tahunan yang merupakan bagian dari perlindungan sosial mendasar bagi pekerja (Nugroho & Cahya, 2025).

Pilar Keempat: Dialog Sosial. Pilar terakhir ini menekankan pentingnya konsultasi dan negosiasi antara pemerintah, pekerja, dan pengusaha sebagai mekanisme untuk memastikan kepentingan semua pihak terakomodasi secara adil (ILO, 1999). Dalam sistem alih daya, pilar dialog sosial menghadapi tantangan struktural yang paling mendasar, karena hubungan trilateral yang terbentuk antara perusahaan *outsourcing*, perusahaan pengguna, dan pekerja menciptakan jarak yang menghalangi terjadinya dialog yang bermakna. Pekerja *outsourcing* umumnya tidak memiliki representasi dalam Lembaga Kerja Sama Bipartit di perusahaan pengguna, sehingga aspirasi dan kepentingan mereka tidak tersalurkan dalam mekanisme dialog industrial yang ada (Pradnyana Putra & Yustiawan, 2025).

Dengan mempertimbangkan keempat pilar tersebut secara holistik, dapat disimpulkan bahwa sistem alih daya dalam *e-commerce* Indonesia, sebagaimana tercermin dalam pola hubungan kerja antara PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia, menghadapi tantangan serius dalam memenuhi standar *decent work* ILO. Kesenjangan antara hukum nasional dan standar internasional ini yang menjadi justifikasi paling kuat bagi urgensi reformasi regulasi alih daya di Indonesia yang berorientasi pada perlindungan pekerja secara substansial, bukan sekadar formal.

## **C. Analisis Perlindungan Hukum Pekerja Outsourcing: Studi Kasus PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia**

### **1. Profil Hubungan Kerja Trilateral VADS-Shopee-Pekerja**

Untuk memahami permasalahan hukum yang menjadi inti kajian ini, perlu terlebih dahulu dipetakan secara cermat bagaimana struktur hubungan kerja antara PT VADS

Indonesia, Shopee Indonesia, dan pekerja yang terlibat. PT VADS Indonesia merupakan anak perusahaan dari Telekom Malaysia Berhad yang bergerak di bidang penyediaan layanan *Business Process Outsourcing* (BPO), dengan fokus utama pada pengelolaan layanan pelanggan berbasis digital, moderasi konten, serta operasional *contact center* untuk berbagai perusahaan teknologi berskala besar yang beroperasi di Indonesia. Sementara Shopee Indonesia, yang dikelola oleh PT Shopee International Indonesia sebagai bagian dari Sea Group yang bermarkas di Singapura, merupakan salah satu *platform e-commerce* terbesar di Indonesia dengan jutaan transaksi harian yang secara langsung bergantung pada kualitas dan kontinuitas layanan pelanggan (Google et al., 2023).

Dalam konstruksi hubungan kerja yang terbentuk, terdapat tiga pihak yang masing-masing memiliki peran dan kedudukan hukum yang berbeda. Shopee Indonesia berkedudukan sebagai perusahaan pemberi kerja (*principal*) yang membutuhkan tenaga kerja untuk menjalankan fungsi *customer service* dan layanan digital lainnya, namun memilih untuk tidak mempekerjakan tenaga kerja tersebut secara langsung. PT VADS Indonesia berkedudukan sebagai perusahaan *outsourcing* yang secara formal mengikat perjanjian kerja dengan pekerja dan bertanggung jawab atas administrasi ketenagakerjaan. Sementara pekerja berada pada posisi paling bawah dari segitiga hubungan ini, di mana mereka secara faktual menjalankan pekerjaan sepenuhnya untuk kepentingan Shopee Indonesia tetapi secara hukum hanya memiliki hubungan kontrak dengan VADS Indonesia (Nugroho & Cahya, 2025). Konstruksi inilah yang dalam literatur hukum ketenagakerjaan dikenal sebagai hubungan kerja triangular (*triangular employment relationship*), yang menjadi salah satu bentuk hubungan kerja non standar yang paling banyak menimbulkan permasalahan hukum di era ekonomi digital (Yuliardi & Santoso, 2022).

## 2. Kategorisasi *Customer Service* sebagai Pekerjaan Inti atau Penunjang

Permasalahan paling mendasar dalam hubungan kerja antara VADS dan Shopee adalah pertanyaan mengenai apakah fungsi *customer service* yang dijalankan oleh pekerja VADS dapat dikategorikan sebagai kegiatan penunjang (*non core business*) atau justru merupakan kegiatan inti (*core business*) dari operasional Shopee Indonesia. Pertanyaan ini sangat menentukan karena kategorisasi tersebut akan berdampak langsung pada keabsahan keseluruhan skema alih daya yang dijalankan.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 secara tegas melarang penggunaan pekerja *outsourcing* untuk kegiatan

yang berhubungan langsung dengan proses produksi atau kegiatan inti perusahaan (Arifin et al., 2022). Meskipun Undang-Undang Cipta Kerja kemudian menghapus batasan tersebut, perkembangan hukum terbaru menunjukkan bahwa pembatasan tersebut kembali diberlakukan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa *outsourcing* hanya boleh digunakan untuk pekerjaan yang bersifat non utama, yaitu pekerjaan yang mendukung tetapi tidak berhubungan langsung dengan inti bisnis perusahaan. Putusan ini merupakan tonggak penting yang secara substantif memulihkan perlindungan pekerja *outsourcing* dengan mengembalikan batasan jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan.

Dalam konteks *platform e-commerce* seperti Shopee, fungsi *customer service* memiliki posisi yang sangat strategis dan tidak dapat dilepaskan dari keberlangsungan inti bisnis perusahaan. Setidaknya terdapat tiga faktor yang mendukung kualifikasi *customer service* sebagai kegiatan inti Shopee Indonesia. Pertama, dari perspektif bisnis *e-commerce*, kepercayaan konsumen merupakan aset utama *platform* digital, dan kepercayaan tersebut secara langsung dibangun dan dijaga melalui kualitas layanan pelanggan. Tanpa layanan pelanggan yang efektif dan responsif, transaksi pada *platform* Shopee tidak akan dapat berjalan dengan baik, sehingga *customer service* bukan sekadar fungsi pendukung melainkan merupakan bagian yang terintegrasi dari proses produksi layanan *e-commerce* itu sendiri (Hafizh et al., 2022).

Kedua, dari perspektif hukum, Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 menyatakan bahwa pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan *outsourcing* adalah pekerjaan yang merupakan kegiatan jasa penunjang. Jika *customer service* diinterpretasikan sebagai pekerjaan yang berhubungan langsung dengan kegiatan utama Shopee yaitu memfasilitasi transaksi jual beli digital, maka penyerahan fungsi tersebut kepada VADS berpotensi tidak memenuhi syarat yang dimaksud. Ketiga, secara faktual, pekerja VADS yang menangani *customer service* Shopee bekerja secara eksklusif dan penuh waktu untuk kepentingan Shopee, menggunakan sistem dan infrastruktur yang terintegrasi dengan *platform* Shopee, serta tunduk pada standar operasional prosedur yang ditetapkan oleh Shopee. Kondisi ini menunjukkan bahwa secara substansial pekerja tersebut adalah bagian dari operasional Shopee, bukan sekadar pihak eksternal yang memberikan layanan penunjang (Liunda & Lie, 2024).

### 3. Keabsahan PKWT dalam Pekerjaan yang Bersifat Permanen

Permasalahan berkaitan dengan penggunaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) secara tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pekerja VADS umumnya dipekerjakan dengan PKWT yang berdurasi satu tahun dan diperpanjang secara berulang selama pekerja tersebut masih dibutuhkan oleh klien (Arifin et al., 2022). Praktik perpanjangan PKWT secara berulang ini dikenal sebagai *evergreen contract*, dan dalam banyak kasus dilakukan oleh perusahaan dengan sengaja untuk memutus kontinuitas masa kerja pekerja sehingga kewajiban-kewajiban yang melekat pada masa kerja yang panjang seperti hak atas pesangon dan hak cuti tahunan tidak pernah terpenuhi (Nugroho & Cahya, 2025). Putusan MK Nomor 168/PUU-XXI/2023 telah menetapkan batas waktu maksimal PKWT adalah lima tahun termasuk perpanjangan, sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 menegaskan bahwa apabila objek pekerjaan bersifat tetap dan berkelanjutan, maka pekerja berhak atas jaminan keberlangsungan kerja yang setara dengan PKWTT. Prinsip ini secara langsung relevan dengan kondisi pekerja VADS yang menangani operasional Shopee secara berkelanjutan, mengingat pekerjaan *customer service* pada *platform* Shopee bersifat terus-menerus dan tidak mengenal musim.

### 4. Kesenjangan Perlindungan Sosial dan Upah

Permasalahan yang menjadi sorotan dalam hubungan kerja alih daya *e-commerce* adalah kesenjangan yang signifikan antara kondisi kerja pekerja *outsourcing* dengan pekerja tetap yang menjalankan fungsi serupa. Kajian lapangan yang dilakukan di berbagai sektor menunjukkan bahwa pekerja *outsourcing* secara konsisten menerima upah yang lebih rendah dibandingkan pekerja tetap, dengan selisih yang mencapai 27% lebih rendah untuk pekerja alih daya dan 17% lebih rendah untuk pekerja kontrak (Pratiwi & Andani, 2022). Dalam konteks industri BPO dan *contact center* di Indonesia, kesenjangan serupa juga terjadi dan bahkan cenderung lebih besar mengingat tidak adanya akses terhadap berbagai tunjangan dan program kesejahteraan yang biasanya hanya dinikmati oleh karyawan tetap perusahaan pengguna jasa.

Dari aspek jaminan sosial, meskipun secara formal pekerja VADS terdaftar sebagai peserta BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana diwajibkan oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, persoalan yang lebih substantif terletak pada kualitas dan keberlanjutan perlindungan sosial tersebut. Temuan dari berbagai penelitian menunjukkan bahwa pekerja *outsourcing* di Indonesia kerap menghadapi masalah dengan kepesertaan BPJS yang tidak aktif ketika terjadi jeda atau

pergantian kontrak, yang menyebabkan pekerja kehilangan akses terhadap layanan kesehatan dan perlindungan ketenagakerjaan pada saat yang justru paling dibutuhkan (Nofiani et al., 2025). Kondisi ini secara langsung bertentangan dengan prinsip *equal treatment* yang diamanatkan oleh ILO Convention No. 100 Tahun 1951 yang telah diratifikasi Indonesia, yang menegaskan prinsip *equal remuneration* bagi pekerja yang melakukan pekerjaan dengan nilai yang setara.

Selain itu, hak atas cuti kerja menjadi salah satu hak normatif yang paling sering tidak terpenuhi dalam praktik alih daya *e-commerce*. Meskipun Pasal 79 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dan Undang-Undang Cipta Kerja menjamin hak cuti tahunan minimal 12 hari kerja bagi setiap pekerja yang telah bekerja selama 12 bulan berturut-turut, praktik perpanjangan PKWT sebelum genap satu tahun masa kerja secara sistematis digunakan oleh perusahaan *outsourcing* untuk menghindari kewajiban memberikan hak cuti tersebut (Nugroho & Cahya, 2025). Strategi ini tidak hanya melanggar hak normatif pekerja, tetapi juga mencerminkan lemahnya mekanisme pengawasan ketenagakerjaan yang ada, di mana rasio antara pengawas ketenagakerjaan dan jumlah perusahaan yang harus diawasi sangat tidak proporsional sehingga pelanggaran semacam ini kerap berlangsung tanpa konsekuensi hukum yang berarti (Kusuma, 2025).

## 5. Evaluasi Berdasarkan Empat Pilar *Decent Work* ILO

Berdasarkan analisis terhadap tiga isu utama di atas, dapat dilakukan evaluasi terhadap kesesuaian praktik hubungan kerja VADS-Shopee dengan standar *decent work* ILO melalui keempat pilarnya. Ditinjau dari pilar pertama, yaitu promosi lapangan kerja yang berkualitas, hubungan kerja antara VADS dan Shopee memang menyediakan lapangan kerja bagi sejumlah besar pekerja, namun kualitas pekerjaan tersebut tidak dapat dikatakan memenuhi standar *decent work* karena dibatasi oleh PKWT yang terus diperpanjang tanpa kepastian jenjang karir, minimnya prospek pengangkatan sebagai karyawan tetap, dan tidak adanya mekanisme yang jelas bagi pekerja untuk meningkatkan status dan kondisi kerjanya (Liunda & Lie, 2024).

Ditinjau dari pilar kedua, yaitu standar dan hak di tempat kerja, terdapat indikasi kuat bahwa hak dasar pekerja tidak terpenuhi secara optimal, terutama berkaitan dengan hak atas upah yang setara, hak cuti tahunan, serta hak untuk berunding secara kolektif dengan perusahaan pemberi kerja faktual. Kedudukan hukum pekerja *outsourcing* yang tidak berubah secara substantif meskipun telah ada pergantian regulasi menunjukkan bahwa batasan antara kedudukan hukum sebelum dan sesudah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023

tidak membawa perbedaan yang berarti bagi perlindungan pekerja alih daya dalam praktiknya (Arifin et al., 2022).

Ditinjau dari pilar ketiga, yaitu perlindungan sosial, implementasi jaminan sosial bagi pekerja VADS yang ditugaskan di Shopee masih menghadapi berbagai tantangan praktis yang serius. Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 mewajibkan perusahaan alih daya untuk memenuhi seluruh hak normatif pekerja termasuk jaminan sosial, kenyataan di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan yang nyata antara ketentuan normatif dan implementasinya (Kusuma, 2025). Pekerja *outsourcing* kerap menghadapi masalah dengan kepesertaan BPJS yang tidak aktif ketika terjadi jeda atau pergantian kontrak, yang menyebabkan mereka kehilangan akses terhadap layanan kesehatan dan perlindungan ketenagakerjaan pada saat yang justru paling dibutuhkan (Nofiani et al., 2025). Dengan demikian, pilar perlindungan sosial hanya terpenuhi sebagian karena meskipun kepesertaan BPJS secara formal ada, efektivitas dan keberlanjutan perlindungan tersebut masih jauh dari standar yang dikehendaki oleh ILO dalam kerangka *decent work*-nya.

Ditinjau dari pilar keempat, yaitu dialog sosial, pekerja *outsourcing* yang ditempatkan melalui VADS untuk kepentingan Shopee menghadapi hambatan struktural yang paling mendasar karena sebagai pekerja yang terikat kepada VADS, mereka tidak memiliki akses untuk berpartisipasi dalam mekanisme dialog industrial di tingkat Shopee sebagai perusahaan yang sesungguhnya menentukan kondisi kerja mereka (Pradnyana Putra & Yustiawan, 2025). Kondisi ini secara efektif mengeliminasi salah satu mekanisme paling penting bagi pekerja untuk memperjuangkan kepentingan dan hak mereka, yang pada akhirnya semakin memperdalam ketidakseimbangan posisi tawar antara pekerja dan perusahaan dalam hubungan kerja trilateral yang bersifat asimetris ini. Berdasarkan evaluasi yang komprehensif terhadap keempat pilar *decent work* di atas, dapat disimpulkan bahwa praktik hubungan kerja alih daya antara PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia belum memenuhi standar kerja layak sebagaimana diamanatkan oleh instrumen ILO, di mana tidak satu pun pilar terpenuhi secara optimal. Kesenjangan ini bukan semata-mata persoalan kepatuhan individual suatu perusahaan, melainkan merupakan cerminan dari kelemahan sistemik dalam kerangka regulasi alih daya Indonesia yang perlu segera ditangani melalui reformasi hukum yang berorientasi pada perlindungan substantif bagi pekerja.

## Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan dalam penelitian ini, dapat ditarik dua kesimpulan utama yang menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan. Pertama, perlindungan hukum terhadap pekerja *outsourcing* PT VADS Indonesia yang bekerja pada Shopee Indonesia ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja masih belum optimal dan mengandung tiga celah hukum yang bersifat struktural. Celah pertama berkaitan dengan ketidakjelasan kategorisasi pekerjaan *customer service* sebagai kegiatan inti atau penunjang, yang menjadi persoalan mendasar mengingat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 telah memulihkan pembatasan bahwa alih daya hanya diperbolehkan untuk pekerjaan non inti, sehingga praktik penyerahan fungsi *customer service* kepada PT VADS Indonesia berpotensi tidak memiliki dasar hukum yang kuat. Celah kedua berkaitan dengan penggunaan PKWT secara berulang dan tidak berkesudahan untuk pekerjaan yang secara faktual bersifat permanen dan terus menerus, yang bertentangan dengan prinsip kepastian kerja sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011. Celah ketiga berkaitan dengan kesenjangan yang signifikan dalam pemenuhan hak normatif pekerja, termasuk disparitas upah, persoalan kepesertaan jaminan sosial, dan tidak terpenuhinya hak cuti tahunan akibat praktik pemutusan dan perpanjangan kontrak secara berulang sebelum genap satu tahun masa kerja.

Kedua, praktik hubungan kerja alih daya antara PT VADS Indonesia dan Shopee Indonesia belum memenuhi standar kerja layak (*decent work*) sebagaimana diamanatkan oleh instrumen ILO. Evaluasi berdasarkan keempat pilar *decent work* menunjukkan bahwa tidak satu pun pilar yang terpenuhi secara optimal. Pilar promosi lapangan kerja berkualitas tidak terpenuhi karena dominasi PKWT tanpa kepastian jenjang karir. Pilar standar dan hak di tempat kerja tidak terpenuhi karena adanya disparitas upah dan terbatasnya hak untuk berunding secara kolektif dengan perusahaan pemberi kerja faktual. Pilar perlindungan sosial terpenuhi sebagian karena meskipun kepesertaan BPJS secara formal ada, implementasinya masih menghadapi berbagai hambatan praktis. Pilar dialog sosial tidak terpenuhi karena struktur hubungan kerja trilateral secara efektif memutus akses pekerja terhadap mekanisme dialog industrial yang bermakna dengan Shopee Indonesia selaku pihak yang sesungguhnya menentukan kondisi kerja. Kondisi ini secara keseluruhan mencerminkan kesenjangan yang serius antara komitmen Indonesia sebagai anggota ILO dengan realitas perlindungan pekerja *outsourcing* di sektor *e-commerce*.



Berdasarkan kesimpulan di atas, penelitian ini mengajukan beberapa rekomendasi yang ditujukan kepada berbagai pemangku kepentingan. Kepada Pembentuk Peraturan Perundang-undangan (DPR dan Pemerintah), diperlukan pembentukan peraturan yang secara eksplisit dan terperinci mendefinisikan kriteria “pekerjaan inti” dalam sektor ekonomi digital dan *e-commerce*, sehingga tidak ada lagi multitafsir yang dimanfaatkan oleh perusahaan untuk mengalihdayakan fungsi yang secara substantif merupakan kegiatan inti bisnis. Selain itu, mekanisme sanksi terhadap praktik *evergreen contract* dan perpanjangan PKWT yang bertujuan menghindari kewajiban hukum perlu diperkuat dengan ancaman pidana yang memberikan efek jera, disertai dengan penguatan kapasitas pengawas ketenagakerjaan agar mampu mendeteksi dan menindak pelanggaran di sektor digital secara efektif.

Kepada Kementerian Ketenagakerjaan, diperlukan pengembangan sistem pengawasan ketenagakerjaan yang adaptif terhadap model bisnis digital, termasuk melalui pemanfaatan teknologi informasi untuk pemantauan kepatuhan perusahaan *outsourcing* secara *real-time*. Kementerian juga perlu menerbitkan pedoman teknis yang mengatur secara spesifik standar perlindungan minimum bagi pekerja *outsourcing* di sektor BPO dan *e-commerce*, mencakup standar upah, perlindungan sosial, hak cuti, dan mekanisme penyelesaian perselisihan yang aksesibel bagi pekerja alih daya.

Kepada Indonesia sebagai Anggota ILO, pemerintah perlu mempertimbangkan secara serius untuk meratifikasi ILO Convention No. 181 Tahun 1997 tentang *Private Employment Agencies* sebagai komitmen hukum yang mengikat terhadap perlindungan pekerja yang ditempatkan melalui agen swasta. Ratifikasi ini akan memberikan landasan hukum internasional yang lebih kuat sekaligus menjadi sinyal positif bagi komunitas internasional bahwa Indonesia berkomitmen untuk memenuhi standar ketenagakerjaan global, khususnya di tengah pesatnya perkembangan ekonomi digital yang semakin mengandalkan model hubungan kerja non standar.

Kepada Perusahaan *E-Commerce* dan Perusahaan *Outsourcing*, perlu dilakukan reorientasi paradigma dari sekadar kepatuhan formal (*formal compliance*) menuju kepatuhan substantif (*substantive compliance*) dalam pemenuhan hak pekerja. Perusahaan *e-commerce* sebagai pihak yang sesungguhnya paling diuntungkan dari sistem alih daya perlu mengambil tanggung jawab yang lebih besar secara sukarela terhadap kesejahteraan pekerja yang menjalankan fungsi esensial bagi operasional bisnisnya, termasuk melalui penetapan standar kontrak minimum yang harus dipenuhi oleh seluruh mitra alih dayanya.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Arifin, Choirul, Irawan Soerodjo, M. Syahrul Borman, dan Dudik Djaja Sidarta. Kedudukan Hukum Tenaga Kerja Outsourcing Sebelum dan Sesudah Berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 2, No. 4 (2022): 62-77.
- Budiarta, I Nyoman Putu. *Hukum Outsourcing: Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan, dan Kepastian Hukum*. Malang: Setara Press, 2016.
- Farida, Ike. *Perjanjian Perburuhan: Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Outsourcing*. Depok: Sinar Grafika, 2020.
- Google, Temasek, dan Bain & Company. *e-Conomy SEA 2023: Southeast Asia's Digital Economy Report*. Singapore: Google, Temasek, dan Bain & Company, 2023.
- Hafizh, Dean Fadhuroman, Genta Maghribi, Rita Mulyani, Sastia Roria Afradyta, dan Sharen Fernanda. Analisis Praktik Outsourcing Dalam Perspektif Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Lemhannas RI*, Vol. 10, No. 3 (2022): 212-223.
- Husni, Lalu. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- ILO Convention No. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise, 1948.
- ILO Convention No. 100 concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value, 1951.
- ILO Convention No. 181 concerning Private Employment Agencies, 1997.
- ILO Recommendation No. 198 concerning the Employment Relationship, 2006.
- ILO Recommendation No. 202 concerning National Floors of Social Protection, 2012.
- ILO. *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: International Labour Organization, 1998.
- ILO. *Decent Work: Report of the Director-General to the 87th Session of the International Labour Conference*. Geneva: International Labour Organization, 1999.
- ILO. *Non-Standard Forms of Employment: Understanding Challenges, Shaping Prospects*. Geneva: International Labour Organization, 2016.
- Khakim, Abdul. *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Cetakan ke-4. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- Kusuma, Robby Tejamukti. Efektivitas Perlindungan Hukum terhadap Pekerja Kontrak dalam Sistem Outsourcing Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021. *IBLAM Law Review*, Vol. 5, No. 2 (2025): 151-158.

- Liunda, Sheren Agapena Hosaya dan Gunardi Lie. Analisis Hukum dan Prospek Pekerja Outsourcing untuk Diangkat sebagai Karyawan Tetap. *Jaksa: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Politik*, Vol. 2, No. 1 (2024): 50-65.
- Mantouvalou, Virginia. Are Labour Rights Human Rights?. *European Labour Law Journal*, Vol. 3 No. 2 (2012): 151-172.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Nofiani, Rika, Ikomatussuniah, dan Ferina Ardhi Cahyani. Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Outsourcing PT. Swadec Security Service di Universitas Sultan Ageng Tirtayasa. *BELEID: Journal of Administrative Law and Public Policy*, Vol. 3, No. 2 (2025): 196-210.
- Nugroho, Anton dan Rafika Cahya. Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Outsourcing Akibat Tidak Adanya Hak Cuti Kerja Ditinjau dari Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020. *CAUSA: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, Vol. 16, No. 2 (2025).
- Pratiwi, Wiwin Budi dan Devi Andani. Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Dengan Sistem Outsourcing di Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 29, No. 3 (2022): 652-673.
- Pradnyana Putra, I Kadek Devara Sandy dan Dewa Gede Pradnya Yustiawan. Perlindungan Hak-Hak Pekerja Outsourcing dalam Perspektif Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Kertha Wicara*, Vol. 15, No. 9 (2025): 525-535.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Riyanto, Sigit, Maria S.W Sumardjono, Sulistiowati, Eddy O.S Hiariej, Ari Hermawan, Dahliana Hasan, Mailinda Eka Yuniza, Zainal Arifin Mochtar, I Gusti Agung Made Wardana, Wahyu Yun Santoso, Totok Dwi Diantoro, Adrianto Dwi Nugroho, Nabiyla Risfa Izzati, dan Fadhilatul Hikmah. *Kertas Kebijakan: Catatan Kritis dan Rekomendasi terhadap RUU Cipta Kerja*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan ke-9. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Perburuhan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Taruli, Mega Gabriella, Rr. Ani Wijayati, dan Haposan Sahala Raja Sinaga. Pengaturan Pekerjaan Alih Daya Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. *Jurnal Hukum to-ra*, Vol. 10, Special Issue (2024): 82-94.
- Uwiyono, Aloysius, Siti Hajati Hoesin, Widodo Suryandono, dan Melania Kiswandari. *Asas-Asas Hukum Perburuhan*. Depok: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Wijayanti, Asri. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Yuliardi, Andika Dwi dan Imam Budi Santoso. Tanggung Jawab Perusahaan Outsourcing Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja dalam Berbagai Aspek Menurut Hukum Positif Indonesia. *Jurnal Gorontalo Law Review*, Vol. 5, No. 1 (2022): 186-200.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 100 mengenai Pengupahan yang Sama bagi Buruh Laki-laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.

Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Organisasi Perburuahan Internasional Nomor 87 mengenai Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



## ARTICLE

# Eksekusi Putusan Pengadilan Hubungan Industrial Pada Perusahaan Pailit Berbasis Keadilan dan Keseimbangan Hak

*Execution of Industrial Relations Court Decisions in Bankrupt Companies  
Based on Justice and Balance of Rights*

Ema Farida\*

Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Indonesia

\* Corresponding author: [dosen02987@unpam.ac.id](mailto:dosen02987@unpam.ac.id)

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit serta mengkaji upaya mewujudkan keadilan dan keseimbangan hak antara pekerja dan para kreditur dalam proses kepailitan. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan studi kasus. Data yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa eksekusi putusan PHI terhadap perusahaan pailit menghadapi hambatan akibat beralihnya kewenangan pengurusan dan pemberesan harta pailit kepada kurator serta berlakunya prinsip *paritas creditorum* dan *pari passu pro rata parte*. Meskipun peraturan perundang-undangan memberikan perlindungan terhadap hak pekerja, pelaksanaannya masih menimbulkan ketidakpastian mengenai kedudukan dan pemenuhan hak pekerja dalam pembagian harta pailit. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara hukum ketenagakerjaan dan hukum kepailitan melalui penegakan mekanisme eksekusi putusan PHI serta penguatan perlindungan terhadap hak pekerja tanpa mengabaikan kepentingan kreditur lainnya. Harmonisasi tersebut diharapkan mampu menciptakan kepastian hukum, keadilan, dan keseimbangan hak bagi seluruh pihak yang terlibat.

**Kata Kunci:** Eksekusi Putusan PHI, Perusahaan Pailit, Hak Pekerja, Kepailitan, Keadilan

**ABSTRACT**

*This study aims to analyze the enforcement of Industrial Relations Court (PHI) judgments against bankrupt companies and to examine efforts to achieve justice and a balance of rights between employees and creditors in bankruptcy proceedings. The research employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and case approaches. The data consist of primary, secondary, and tertiary legal materials analyzed through qualitative legal analysis. The findings indicate that the enforcement of PHI judgments against bankrupt companies encounters significant obstacles due to the transfer of authority over the administration and liquidation of the bankruptcy estate to the bankruptcy trustee (kurator), as well as the application of the principles of paritas creditorum and pari passu pro rata parte. Although Indonesian laws provide legal protection for employees' rights, their implementation continues to create uncertainty regarding the priority and fulfillment of employees' claims in the distribution of bankruptcy assets. Therefore, harmonization between labor law and bankruptcy law is necessary by clarifying the mechanism for enforcing PHI judgments and strengthening the protection of employees' rights without disregarding the interests of other creditors. Such harmonization is expected to promote legal certainty, justice, and a balanced protection of rights for all parties involved.*

**Key Words:** *Industrial Relations Court Judgment, Bankruptcy, Employees' Rights, Enforcement of Judgments, Justice*

**HOW TO CITE:**

Farida, E. (2026). "Eksekusi Putusan Pengadilan Hubungan Industrial Pada Perusahaan Pailit Berbasis Keadilan dan Keseimbangan Hak". *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1): 250-264. DOI: 10.32493/rjih.v9i1.63115

**Pendahuluan**

Hubungan industrial pada hakikatnya merupakan hubungan hukum antara pekerja dan pengusaha yang didasarkan pada keseimbangan hak dan kewajiban. Dalam negara hukum, perlindungan terhadap hak pekerja tidak hanya diwujudkan melalui pengakuan normatif dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga melalui efektivitas pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) memberikan mekanisme penyelesaian perselisihan melalui Pengadilan Hubungan Industrial (PHI), namun pelaksanaan eksekusi putusannya masih mengacu pada ketentuan hukum acara perdata (HIR/RBg) (Thooriq, 2023). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan eksekusi putusan PHI belum sepenuhnya mampu menjawab karakteristik sengketa hubungan industrial yang menuntut penyelesaian secara cepat, sederhana, dan berbiaya ringan (Fajerman, 2011: 17).

Dalam praktiknya, putusan PHI yang telah berkekuatan hukum tetap tidak selalu dilaksanakan secara sukarela oleh perusahaan. Pekerja masih menghadapi berbagai hambatan dalam memperoleh haknya, antara lain kesulitan mengidentifikasi aset perusahaan, tingginya

biaya eksekusi, serta prosedur yang panjang dan kompleks (Ritongan, et all, 2022). Akibatnya, putusan pengadilan sering kali hanya memberikan pengakuan hukum secara formal tanpa diikuti pemenuhan hak secara nyata. Bahkan, tingkat kepatuhan perusahaan terhadap pelaksanaan putusan PHI masih relatif rendah sehingga efektivitas perlindungan hukum bagi pekerja belum tercapai secara optimal (Farhani et al, 2022).

Ketidakpatuhan perusahaan dalam melaksanakan putusan PHI mendorong pekerja menggunakan instrumen kepailitan sebagai upaya memperoleh pemenuhan hak normatif yang tidak dibayarkan. Dalam perspektif hukum kepailitan, kewajiban perusahaan yang telah ditetapkan melalui putusan PHI dapat dikualifikasikan sebagai utang yang menjadi dasar pengajuan permohonan pailit (Hasan & Abadi, 2025). Namun, setelah perusahaan dinyatakan pailit, kewenangan pengurusan dan pemberesan harta pailit beralih kepada kurator sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan putusan PHI tidak lagi dilakukan melalui mekanisme eksekusi perdata biasa, melainkan mengikuti mekanisme pemberesan harta pailit yang tunduk pada prinsip *paritas creditorum* dan *pari passu pro rata parte* (Yuli, et al, 2024).

Permohonan pailit oleh pekerja sebagai sarana pelaksanaan putusan PHI menghadirkan persoalan hukum yang kompleks. Di satu sisi, mekanisme tersebut dapat menjadi instrumen untuk memaksa perusahaan memenuhi kewajibannya kepada pekerja. Di sisi lain, putusan pailit dapat menimbulkan konsekuensi yang lebih luas berupa penghentian kegiatan usaha dan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja lain yang tidak terlibat dalam sengketa. Kasus kepailitan PT Elteha International Ltd menunjukkan bahwa permohonan pailit yang diajukan oleh pekerja berdasarkan putusan PHI berimplikasi pada penutupan ratusan cabang perusahaan dan berakhirnya hubungan kerja seluruh pekerja. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan putusan PHI melalui mekanisme kepailitan harus ditempatkan dalam kerangka keadilan yang tidak hanya melindungi hak pekerja, tetapi juga mempertimbangkan kepentingan perusahaan serta kreditor lainnya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan eksekusi putusan PHI terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit serta mengkaji bagaimana pengaturan hukum dapat menjamin keadilan dan keseimbangan hak antara pekerja, perusahaan, dan kreditor dalam proses kepailitan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan kasus. Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap harmonisasi hukum ketenagakerjaan dan



hukum kepailitan sehingga pelaksanaan putusan PHI tidak hanya menjamin kepastian hukum, tetapi juga mewujudkan keadilan dan keseimbangan hak bagi seluruh pihak.

## Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang mengkaji norma, asas, doktrin, dan kaidah hukum yang mengatur pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit. Penelitian hukum normatif bertujuan menghasilkan preskripsi atau argumentasi hukum dalam menjawab isu hukum yang diteliti, sehingga berorientasi pada penyelesaian permasalahan hukum, bukan pada pembuktian hipotesis sebagaimana penelitian empiris (Marzuki, 2022).

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep keadilan, kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keseimbangan hak, sedangkan pendekatan kasus digunakan melalui analisis terhadap putusan Pengadilan Hubungan Industrial dan Pengadilan Niaga yang berkaitan dengan kepailitan perusahaan atas permohonan pekerja (Marzuki, 2021).

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan; bahan hukum sekunder terdiri atas buku, artikel jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan; sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan bahan penunjang lainnya. Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif untuk menghasilkan argumentasi hukum mengenai model pengaturan eksekusi putusan PHI yang mampu menjamin kepastian hukum, keadilan, dan keseimbangan hak antara pekerja, perusahaan, dan kreditor (Soekanto & Mamudji, 2019: 13-15; Irahim, 2019: 295-320).

## Hasil dan Pembahasan

### 1. Analisis Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Hubungan Industrial Terhadap Perusahaan yang Telah Dinyatakan Pailit dalam Perspektif Keadilan

Pelaksanaan putusan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) merupakan tahapan yang menentukan efektivitas perlindungan hukum terhadap hak pekerja. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) pada hakikatnya harus dilaksanakan secara sukarela oleh pihak yang kalah (Berma, 2025). Namun, dalam praktik hubungan industrial di Indonesia, pelaksanaan putusan PHI masih menghadapi berbagai hambatan, terutama ketika perusahaan tidak bersedia memenuhi kewajibannya membayar hak-hak normatif pekerja, seperti upah, uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak (Wahyudi & Seroja, 2023). Kondisi tersebut menyebabkan tujuan penyelesaian perselisihan hubungan industrial untuk mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan belum sepenuhnya tercapai. Putusan yang tidak dapat dieksekusi secara efektif pada akhirnya hanya memberikan kemenangan formal (*formal justice*), tanpa menghadirkan keadilan substantif (*substantive justice*) bagi pekerja (Abdullah, 2026).

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial belum mengatur mekanisme eksekusi secara komprehensif. Pasal 57 hanya menentukan bahwa hukum acara yang berlaku pada Pengadilan Hubungan Industrial adalah hukum acara perdata, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang tersebut (Gobel, 2025). Akibatnya, pelaksanaan eksekusi putusan PHI tetap mengacu pada ketentuan *Herziene Indonesisch Reglement (HIR)* dan *Reglement Buitengewesten (RBg)*, yang pada dasarnya dirancang untuk sengketa perdata pada umumnya, bukan untuk sengketa hubungan industrial yang memiliki karakteristik perlindungan terhadap pekerja sebagai pihak yang secara ekonomi berada pada posisi lebih lemah. Kekosongan pengaturan tersebut menyebabkan proses eksekusi sering berlangsung lama, memerlukan biaya yang besar, dan bergantung pada keberadaan aset perusahaan yang dapat disita.

Persoalan menjadi semakin kompleks ketika perusahaan yang menjadi pihak tergugat dinyatakan pailit berdasarkan putusan Pengadilan Niaga. Sejak tanggal putusan pailit diucapkan, debitor kehilangan kewenangan untuk menguasai dan mengurus harta kekayaannya, sedangkan kewenangan tersebut beralih kepada kurator di bawah pengawasan hakim pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Akibat hukumnya, eksekusi

individual atas putusan PHI tidak lagi dapat dilakukan melalui mekanisme eksekusi perdata biasa karena seluruh harta debitor telah menjadi harta pailit (*boedel pailit*) yang hanya dapat dibereskan melalui mekanisme kepailitan. Dengan demikian, putusan PHI yang telah berkekuatan hukum tetap harus mengikuti tata cara pembagian harta pailit sesuai ketentuan hukum kepailitan.

Dari perspektif hukum kepailitan, pekerja yang memiliki putusan PHI berkedudukan sebagai kreditor yang memiliki piutang terhadap perusahaan (Arapenta, et al, 2024). Walaupun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 telah menegaskan bahwa upah pekerja merupakan piutang yang harus didahulukan pembayarannya dibandingkan dengan seluruh jenis kreditor, pelaksanaannya dalam praktik masih menghadapi berbagai kendala (Syahputra, 2022). Tidak jarang nilai harta pailit jauh lebih kecil dibandingkan dengan jumlah utang perusahaan, sehingga hak pekerja tetap tidak dapat dipenuhi secara optimal. Selain itu, perbedaan penafsiran mengenai kedudukan hak pekerja selain upah, seperti pesangon dan uang penghargaan masa kerja, masih menimbulkan ketidakpastian dalam proses pemberesan harta pailit (Nurdiannisa & Loren, 2024).

Perspektif keadilan menghendaki agar pelaksanaan putusan pengadilan tidak hanya berorientasi pada kepastian prosedural, tetapi juga mampu memberikan perlindungan yang nyata terhadap pihak yang haknya telah diakui oleh pengadilan (Saleh, et al, 2024). Teori keadilan John Rawls menempatkan perlindungan terhadap kelompok yang kurang beruntung (*the least advantaged*) sebagai salah satu prinsip fundamental dalam distribusi hak dan manfaat sosial. Dalam hubungan industrial, pekerja merupakan pihak yang secara ekonomi bergantung pada pembayaran hak-hak normatif dari pemberi kerja (Nusantara & Harahap, 2025). Oleh karena itu, ketika perusahaan dipailitkan, hukum seharusnya memberikan perlindungan yang efektif agar pekerja tidak kehilangan haknya hanya karena perubahan mekanisme penyelesaian dari hukum ketenagakerjaan ke hukum kepailitan. Keadilan dalam konteks ini bukan sekadar memberikan prioritas formal, tetapi memastikan hak tersebut benar-benar dapat direalisasikan.

Di sisi lain, konsep keadilan juga tidak dapat dimaknai sebagai keberpihakan mutlak kepada pekerja. Hukum kepailitan dibangun atas asas *paritas creditorum* dan *pari passu pro rata parte*, yaitu seluruh kreditor pada dasarnya mempunyai kedudukan yang sama terhadap harta debitor, kecuali undang-undang menentukan adanya hak preferen (Hutagaol & Habeahan, 2025). Prinsip tersebut bertujuan menjaga keseimbangan kepentingan seluruh kreditor sehingga tidak terjadi tindakan eksekusi individual yang merugikan kreditor lainnya (Adhi, et al, 2026). Oleh karena itu, pelaksanaan putusan PHI terhadap perusahaan pailit harus

memperhatikan keseimbangan antara perlindungan hak pekerja dengan kepentingan kreditor lain, termasuk kreditor separatis dan kreditor preferen lainnya. Keseimbangan tersebut merupakan manifestasi keadilan distributif yang menghendaki pembagian hak secara proporsional sesuai dengan dasar hukum masing-masing.

Kasus kepailitan PT Elteha Internasional Ltd menunjukkan bahwa kepailitan yang diajukan oleh pekerja sebagai upaya pelaksanaan putusan PHI memiliki implikasi yang sangat luas. Di satu sisi, permohonan pailit merupakan instrumen hukum yang sah untuk memaksa perusahaan memenuhi kewajibannya setelah putusan PHI tidak dilaksanakan secara sukarela. Namun, di sisi lain, putusan pailit mengakibatkan penghentian kegiatan usaha perusahaan, penutupan ratusan cabang, dan berakhirnya hubungan kerja seluruh pekerja. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa mekanisme kepailitan dapat memberikan keadilan bagi sebagian pekerja yang mengajukan permohonan, tetapi pada saat yang sama berpotensi menimbulkan kerugian bagi pekerja lainnya, perusahaan, bahkan kreditor lain. Dengan demikian, keadilan dalam pelaksanaan putusan PHI tidak dapat dinilai hanya dari keberhasilan memperoleh putusan pailit, tetapi juga dari dampak hukum dan ekonomi yang ditimbulkannya terhadap seluruh pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan uraian tersebut, pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit masih menunjukkan adanya disharmoni antara hukum ketenagakerjaan dan hukum kepailitan. Putusan PHI yang seharusnya menjadi instrumen perlindungan hak pekerja kehilangan efektivitasnya ketika perusahaan memasuki proses kepailitan karena mekanisme eksekusinya beralih ke rezim hukum yang berbeda. Dalam perspektif keadilan, kondisi ini menunjukkan perlunya harmonisasi pengaturan mengenai eksekusi putusan PHI agar tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga menjamin keseimbangan hak pekerja, perusahaan, dan kreditor. Harmonisasi tersebut dapat diwujudkan melalui penegasan mekanisme eksekusi terhadap putusan PHI dalam perkara kepailitan, sinkronisasi norma antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, serta penguatan perlindungan terhadap hak-hak normatif pekerja sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia di bidang ketenagakerjaan.

Permasalahan utama dalam pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial terhadap perusahaan pailit bukan terletak pada ketiadaan pengakuan terhadap hak pekerja, melainkan pada belum terintegrasinya sistem hukum ketenagakerjaan dengan hukum kepailitan. Putusan PHI pada hakikatnya telah memberikan kepastian mengenai eksistensi dan

besaran hak pekerja, tetapi kepastian tersebut kehilangan daya guna ketika pelaksanaannya bergantung sepenuhnya pada mekanisme pemberesan harta pailit. Akibatnya, pekerja yang telah memperoleh putusan berkekuatan hukum tetap masih harus menunggu proses verifikasi piutang, pemberesan aset, hingga pembagian boedel pailit yang sering kali memerlukan waktu panjang. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kepastian hukum (*legal certainty*) dan efektivitas perlindungan hukum (*effective legal protection*), sehingga tujuan hukum untuk memberikan keadilan kepada pencari keadilan belum tercapai secara optimal.

Dari perspektif teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum tidak hanya diwujudkan melalui pengakuan hak dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga melalui tersedianya mekanisme yang efektif untuk menjamin terpenuhinya hak tersebut. Dalam konteks kepailitan, pekerja memang memperoleh perlindungan preventif melalui pengaturan mengenai kedudukan sebagai kreditor preferen, namun perlindungan represif dalam bentuk realisasi pembayaran hak masih menghadapi berbagai hambatan. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap pekerja masih bersifat normatif dan belum sepenuhnya memberikan manfaat yang nyata. Oleh karena itu, pengaturan mengenai eksekusi putusan PHI seharusnya tidak berhenti pada penentuan status prioritas pekerja, tetapi juga mengatur mekanisme percepatan pembayaran hak pekerja agar tujuan perlindungan hukum benar-benar dapat diwujudkan.

Selain itu, disharmoni antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 menunjukkan adanya tumpang tindih rezim hukum yang berimplikasi terhadap kepastian hukum. Undang-Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial berorientasi pada penyelesaian sengketa dan pemulihan hak pekerja, sedangkan Undang-Undang Kepailitan berorientasi pada penyelesaian utang debitor secara kolektif melalui asas *concursum creditorum*. Perbedaan orientasi tersebut menyebabkan putusan PHI yang semula dimaksudkan sebagai instrumen pemenuhan hak pekerja berubah menjadi sekadar dasar pengajuan tagihan dalam proses kepailitan. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi yang memberikan hubungan normatif secara tegas antara putusan PHI dan proses kepailitan, sehingga tidak terjadi kekosongan maupun konflik norma yang merugikan pekerja ataupun mengganggu kepastian hukum bagi kreditor lainnya.

Dengan demikian, pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit harus dipandang sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan yang seimbang (*balanced justice*). Keadilan tersebut tidak hanya berorientasi pada perlindungan pekerja sebagai pihak yang lemah, tetapi juga tetap

memperhatikan keberlangsungan mekanisme kepailitan sebagai instrumen penyelesaian utang yang adil bagi seluruh kreditor. Reformasi pengaturan hukum melalui sinkronisasi kedua rezim hukum, penegasan prosedur eksekusi putusan PHI dalam kepailitan, serta penguatan kewenangan kurator dan hakim pengawas dalam mengutamakan pemenuhan hak-hak normatif pekerja akan menjadi langkah strategis untuk menciptakan sistem hukum yang lebih responsif, memberikan kepastian hukum, serta mewujudkan keadilan substantif bagi seluruh pihak yang berkepentingan.

## **2. Analisis Pengaturan Eksekusi Putusan Pengadilan Hubungan Industrial dapat Menjamin Keseimbangan Hak Pekerja, Perusahaan, dan Kreditor dalam Proses Kepailitan**

Pengaturan mengenai eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) dalam proses kepailitan merupakan salah satu aspek penting dalam sistem hukum Indonesia karena menyangkut perlindungan terhadap hak-hak pekerja sekaligus kepastian hukum bagi perusahaan dan kreditor. Putusan PHI yang telah berkekuatan hukum tetap pada dasarnya memberikan kepastian mengenai hak normatif pekerja, seperti pembayaran upah, pesangon, penghargaan masa kerja, maupun hak-hak lainnya. Namun, ketika perusahaan dinyatakan pailit, pelaksanaan putusan tersebut tidak lagi hanya tunduk pada hukum ketenagakerjaan, melainkan juga harus mengikuti mekanisme pemberesan harta pailit sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Kepailitan.

Permasalahan muncul karena hukum kepailitan menganut prinsip *paritas creditorum* dan *pari passu prorata parte*, yaitu seluruh kreditor pada dasarnya memiliki kedudukan yang sama terhadap harta pailit, kecuali terdapat ketentuan yang memberikan hak istimewa kepada kreditor tertentu. Dalam konteks ini, pekerja ditempatkan sebagai kreditor preferen atas hak-hak tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan diperkuat melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, hak preferen tersebut tetap harus diimplementasikan melalui mekanisme pembagian harta pailit oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas sehingga pelaksanaan putusan PHI tidak dapat dilakukan secara langsung melalui sita eksekusi terhadap aset debitor pailit.

Keberadaan mekanisme tersebut bertujuan menjaga keseimbangan antara perlindungan pekerja dan kepentingan kreditor lainnya. Apabila putusan PHI dapat dieksekusi secara individual setelah adanya putusan pailit, maka asas *concursum creditorum* akan kehilangan maknanya karena sebagian harta pailit dapat habis sebelum dilakukan pembagian secara

proporsional kepada seluruh kreditor. Oleh karena itu, hukum kepailitan membatasi tindakan eksekusi individual demi menjamin proses pemberesan yang adil dan tertib.

Di sisi lain, perlindungan terhadap pekerja tidak boleh diabaikan karena hubungan kerja memiliki dimensi sosial yang berbeda dibandingkan hubungan utang piutang biasa. Upah merupakan sumber utama penghidupan pekerja sehingga keterlambatan pembayaran dapat berdampak langsung terhadap kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Oleh sebab itu, pengaturan mengenai prioritas pembayaran hak pekerja dalam kepailitan mencerminkan fungsi negara dalam memberikan perlindungan terhadap kelompok yang secara ekonomi berada pada posisi lebih lemah dibandingkan perusahaan maupun kreditor komersial.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 67/PUU-XI/2013 memberikan penegasan bahwa upah pekerja yang belum dibayarkan harus memperoleh prioritas pembayaran di atas seluruh jenis tagihan lainnya, sedangkan hak-hak pekerja selain upah memperoleh kedudukan setelah pembayaran kepada kreditor separatis sepanjang ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan hak konstitusional pekerja. Putusan tersebut menunjukkan adanya upaya harmonisasi antara hukum ketenagakerjaan dan hukum kepailitan agar tidak terjadi konflik norma dalam praktik pelaksanaan putusan (Santosa & Rasmiati, 2025).

Dari perspektif perusahaan, mekanisme kepailitan juga memberikan perlindungan melalui penghentian seluruh tindakan eksekusi individual terhadap aset perusahaan. Ketentuan ini memungkinkan kurator menginventarisasi seluruh harta debitor sehingga proses pemberesan dapat dilakukan secara efektif dan menghindari perebutan aset oleh masing-masing kreditor. Dengan demikian, perusahaan sebagai debitor tetap memperoleh kepastian hukum bahwa penyelesaian utangnya dilakukan melalui satu mekanisme yang terpusat sesuai ketentuan undang-undang (Judijanto & Bahri, 2026).

Bagi kreditor, kepastian mengenai tata cara pelaksanaan putusan PHI juga penting karena berkaitan dengan kepastian pembagian harta pailit. Kreditor separatis tetap memperoleh perlindungan atas hak jaminan kebendaan yang dimilikinya, sedangkan kreditor konkuren menerima pembayaran sesuai prinsip proporsional apabila masih terdapat sisa harta pailit. Oleh karena itu, pengaturan eksekusi putusan PHI tidak dapat dipisahkan dari sistem klasifikasi kreditor yang menjadi karakter utama hukum kepailitan Indonesia (Anggraini, 2024).

Meskipun demikian, praktik di lapangan masih menunjukkan berbagai kendala, seperti lamanya proses verifikasi tagihan pekerja, perbedaan penafsiran mengenai kedudukan hak-hak normatif selain upah, serta terbatasnya nilai harta pailit yang sering kali tidak mencukupi untuk memenuhi seluruh kewajiban debitor. Kondisi tersebut menyebabkan putusan PHI yang telah



berkekuatan hukum tetap tidak selalu dapat memberikan pemenuhan hak secara optimal kepada pekerja. Oleh karena itu, efektivitas perlindungan hukum tidak hanya bergantung pada norma, tetapi juga pada pelaksanaan oleh kurator, hakim pengawas, dan pengadilan niaga (Abdullah, et al, 2026).

Untuk mewujudkan keseimbangan hak antara pekerja, perusahaan, dan kreditor, diperlukan sinkronisasi yang lebih komprehensif antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Sinkronisasi tersebut dapat diwujudkan melalui pengaturan yang lebih jelas mengenai prosedur pencatatan putusan PHI sebagai tagihan dalam kepailitan, batas waktu verifikasi, serta mekanisme pembayaran hak pekerja yang memiliki prioritas.

Dengan demikian, pengaturan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada dasarnya dapat menjamin keseimbangan hak pekerja, perusahaan, dan kreditor apabila dilaksanakan secara konsisten berdasarkan prinsip perlindungan hukum, kepastian hukum, dan keadilan. Putusan PHI tetap memiliki kekuatan mengikat sebagai dasar pengakuan piutang pekerja, sedangkan pelaksanaannya harus mengikuti mekanisme kepailitan demi menjaga kepentingan seluruh kreditor. Keseimbangan tersebut merupakan bentuk harmonisasi antara hukum ketenagakerjaan dan hukum kepailitan dalam mewujudkan sistem penyelesaian sengketa yang adil dan efektif.

Pengaturan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial dalam rezim kepailitan menunjukkan adanya persoalan harmonisasi norma yang belum sepenuhnya terselesaikan. Di satu sisi, hukum ketenagakerjaan dibangun atas prinsip perlindungan (*protective principle*) yang menempatkan pekerja sebagai pihak yang harus memperoleh perlindungan khusus karena memiliki posisi tawar yang lebih lemah dalam hubungan kerja. Di sisi lain, hukum kepailitan lebih menitikberatkan pada prinsip kolektivitas penyelesaian utang melalui mekanisme pembagian harta pailit secara proporsional kepada seluruh kreditor. Perbedaan orientasi tersebut menyebabkan putusan PHI yang semula dimaksudkan untuk memberikan pemulihan hak pekerja sering kali kehilangan efektivitas ketika berhadapan dengan rezim kepailitan. Kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap pekerja belum sepenuhnya diwujudkan secara substantif, melainkan masih terjebak pada perlindungan yang bersifat formal melalui pengakuan status sebagai kreditor preferen tanpa disertai jaminan pemenuhan hak secara nyata.

Keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 memang telah memperkuat kedudukan upah pekerja sebagai piutang yang harus didahulukan pembayarannya. Namun demikian, putusan tersebut belum mampu menyelesaikan seluruh persoalan dalam praktik kepailitan. Permasalahan masih muncul terkait klasifikasi hak-hak pekerja selain upah, seperti uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak, yang dalam praktik sering kali menimbulkan perbedaan penafsiran antara kurator, kreditor separatis, dan hakim. Ketidakteraturan tersebut berpotensi memperpanjang proses pemberesan harta pailit serta mengurangi kepastian hukum bagi seluruh pihak. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang lebih eksplisit dalam Undang-Undang Kepailitan mengenai urutan prioritas seluruh komponen hak pekerja agar tidak bergantung pada interpretasi yang berbeda-beda dalam praktik peradilan.

Dari perspektif pembaruan hukum (*legal reform*), sudah saatnya dilakukan integrasi yang lebih sistematis antara hukum ketenagakerjaan dan hukum kepailitan melalui revisi terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004. Reformulasi tersebut tidak hanya diarahkan pada penegasan kedudukan hak pekerja dalam kepailitan, tetapi juga pada pembentukan mekanisme eksekusi yang lebih efektif, seperti penetapan batas waktu verifikasi piutang pekerja, kewajiban kurator untuk mendahulukan penyelesaian tagihan upah dalam jangka waktu tertentu, serta penguatan fungsi pengawasan hakim terhadap pelaksanaan hak-hak normatif pekerja. Dengan demikian, sistem hukum tidak hanya mampu memberikan kepastian mengenai status hukum para pihak, tetapi juga menghasilkan keadilan yang bersifat substantif melalui keseimbangan antara perlindungan pekerja, keberlangsungan usaha perusahaan, dan kepastian hak bagi kreditor sebagai tujuan utama penyelesaian kepailitan.

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit belum sepenuhnya memberikan perlindungan hukum yang efektif bagi pekerja. Meskipun putusan PHI yang telah berkekuatan hukum tetap merupakan dasar pengakuan atas hak-hak normatif pekerja, pelaksanaannya harus mengikuti mekanisme pemberesan harta pailit sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Kondisi tersebut mengakibatkan pekerja tidak dapat lagi melakukan eksekusi secara individual, melainkan harus mengikuti proses verifikasi dan

pembagian harta pailit bersama kreditor lainnya. Di satu sisi, mekanisme ini memberikan kepastian hukum dan menjaga tertibnya proses kepailitan, namun di sisi lain masih menimbulkan kendala dalam pemenuhan hak pekerja, terutama apabila nilai harta pailit tidak mencukupi atau terjadi perbedaan penafsiran mengenai prioritas pembayaran hak-hak pekerja selain upah.

Pengaturan eksekusi putusan PHI pada dasarnya dapat menjamin keseimbangan hak pekerja, perusahaan, dan kreditor apabila terdapat harmonisasi yang lebih kuat antara hukum ketenagakerjaan dan hukum kepailitan. Perlindungan terhadap pekerja sebagai kreditor preferen harus tetap dilaksanakan tanpa mengabaikan prinsip-prinsip dasar hukum kepailitan, seperti *paritas creditorum*, *pari passu pro rata parte*, dan *concursum creditorum*, yang bertujuan melindungi kepentingan seluruh kreditor secara proporsional. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi pengaturan antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, disertai penguatan mekanisme pelaksanaan putusan PHI dalam proses kepailitan, sehingga dapat memberikan kepastian hukum, mewujudkan keadilan substantif, serta menciptakan keseimbangan perlindungan hukum bagi pekerja, perusahaan, dan kreditor dalam penyelesaian sengketa hubungan industrial.

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan agar pembentuk undang-undang melakukan harmonisasi antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, khususnya mengenai mekanisme eksekusi putusan Pengadilan Hubungan Industrial terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit. Selain itu, diperlukan pengaturan yang lebih tegas mengenai prosedur pencatatan, verifikasi, dan pembayaran hak-hak pekerja dalam proses kepailitan untuk menghindari perbedaan penafsiran serta memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak. Kurator, hakim pengawas, dan pengadilan juga diharapkan menerapkan ketentuan mengenai prioritas hak pekerja secara konsisten sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013, sehingga perlindungan terhadap hak pekerja dapat diwujudkan tanpa mengesampingkan kepentingan perusahaan dan kreditor lainnya dalam rangka menciptakan penyelesaian kepailitan yang adil, seimbang, dan berkepastian hukum.

## Informasi Pendanaan

Tidak ada

## Ucapan Terima Kasih

Tidak ada.

## Referensi

- Abdullah, Meiske, Roy Marthen Moonti, and Ibrahim Ahmad. "Perlindungan Hukum terhadap Pekerja dalam Proses Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Hubungan Industrial." *Jembatan Hukum: Kajian Ilmu Hukum, Sosial dan Administrasi Negara* 3.2 (2026): 203–216.
- Adhi, Agung Aristyawan, Taufan Dwi Putranto, and Endah Pujiastuti. "Kedudukan dan Pemenuhan Hak Kreditur Pemegang Hak Tanggungan Dalam Proses Kepailitan Debitur." *Jurnal USM Law Review* 9.2 (2026): 1214–1233.
- Anggraini, Rita. *Perlindungan Hukum Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Terhadap Pembagian Harta Pailit Perspektif Kepastian dan Keadilan Hukum*. Disertasi. Program Doktor Ilmu Hukum, 2024.
- Arapenta, Deary Christian, Agus Mulya Karsona, and Deviana Yunita Sari. "Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Sebagai Kreditur Istimewa." *Jurnal USM Law Review* 7.3 (2024): 2054–2069.
- Athari Farhani, I Gede Sandy Satria, dan Moudy Raul Ghozali. "Tinjauan Yuridis Terhadap Eksekusi Putusan Mahkamah Agung di Bidang Perselisihan Hubungan Industrial." *Adalah: Buletin Hukum dan Keadilan* 6.1 (2022).
- Berma, Raienheart Boas. *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja yang Mengalami Putus Hubungan Kerja Sepihak (Studi Putusan Pengadilan Hubungan Industrial Nomor: 10/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Jkt.Pst)*. Skripsi. Universitas Kristen Indonesia, 2025.
- Fajerman, Miranda. *Penilaian Kebutuhan Pelatihan Bagi Hakim Pengadilan Hubungan Industrial*. Jakarta: Organisasi Perburuhan Internasional, 2011.
- Fuad Hasan dan Suwarno Abadi. "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Pekerja Kontrak dalam Pemutusan Hubungan Kerja." *Legal Standing: Jurnal Ilmu Hukum* 9.1 (2025).
- Gobel, Alyah Putri Arneta. "Hambatan Eksekusi Putusan PHI terhadap Perkara Pemutusan Hubungan Kerja Gorontalo." *Judge: Jurnal Hukum* 6.3 (2025): 615–630.
- Hutagaol, Panri, and Besty Habeahan. "Analisis Yuridis Perlindungan Kreditur Konkuren dalam Proses Kepailitan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004." *Judge: Jurnal Hukum* 6.5 (2025): 1370–1377.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2019.
- Judijanto, Loso, dan Syaiful Bahri. *Pengantar Hukum Kepailitan*. PT Sonpedia Publishing Indonesia, 2026.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2021.
- Nurdiannisa, Alifa, and Medina Loren. "Analisis Hak Para Pekerja dalam Perusahaan yang Mengalami Kepailitan." *Media Hukum Indonesia (MHI)* 2.2 (2024).
- Nusantara, Rian Hidayatulloh Garuda, and Nadhif Tanzil Haikal Harahap. "Filsafat Hukum dan Keadilan Sosial: Analisis Teoritis Tentang Peran Hukum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat." *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humaniora* 3.1 (2025).
- Peter Machmud Marzuki. "The Essence of Legal Research is to Resolve Legal Problems."

- Yuridika* 37.1 (2022): 37–58.
- Ritonga, Daniel, Achmad Fitrian, dan Gatut Hendro. "Execution of Decisions of the Industrial Relations Court with Permanent Legal Force (Inkracht)." *Policy, Law, Notary and Regulatory Issues* 1.3 (2022): 35–44.
- Saleh, Indah Nur Shanty, et al. *Buku Referensi Sistem Peradilan di Indonesia: Proses, Hak, dan Keadilan*. PT Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.
- Santosa, Tri Edi, and Mia Rasmiati. "Kedudukan Hukum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai Kreditor Preferen terhadap Perusahaan Pailit yang Memiliki Kewajiban Kepabeanan." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6.8 (2025).
- Satino, Yuliana Yuli W., Citra Resmi W., dan Surahmad. "Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Kontrak yang Kena PHK di Masa Kontrak." *IKRA-ITH Humaniora* 8.2 (2024).
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.
- Syaputra, Agung. *Hak Kreditor Separatis Dalam Proses Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Tesis. Universitas Hasanuddin, 2022.
- Thooriq. "Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia terhadap Pekerja Kontrak di Indonesia." *Gema Keadilan* 10.2 (2023).
- Wahyudi, Hendri, and Triana Dewi Seroja. "Kepastian Hukum Terhadap Pemenuhan Hak-Hak Normatif Pekerja Pasca Putusan Pengadilan Hubungan Industrial." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 18.1 (2023): 142–157.



