

## Kedudukan Hukum Klausul Penahanan Ijazah dan Mekanisme Perlindungan Karyawan: Telaah Multi-Rezim Hukum dalam Sistem Ketenagakerjaan Indonesia

Graciella Azzura Putri Ananda<sup>1</sup> Gunardi Lie<sup>2</sup>

Jurusan Ilmu Hukum, Universitas Tarumanagara, Jakarta, Indonesia<sup>1,2</sup>

Email: [graciella.205230204@stu.untar.ac.id](mailto:graciella.205230204@stu.untar.ac.id)<sup>1</sup> [gunardi@fh.untar.ac.id](mailto:gunardi@fh.untar.ac.id)<sup>2</sup>

### Abstrak

Penahanan ijazah oleh perusahaan terhadap karyawan merupakan praktik yang telah berlangsung lama dalam dunia ketenagakerjaan Indonesia, namun hingga kini belum mendapat respons regulasi yang memadai di tingkat nasional. Penelitian ini mengkaji dua permasalahan utama: pertama, mekanisme perlindungan hukum bagi karyawan korban penahanan ijazah dan efektivitas daya cegah sanksi hukum yang berlaku; dan kedua, kedudukan hukum klausul penahanan ijazah dalam perjanjian kerja ditinjau dari asas kebebasan berkontrak dan batas-batasnya dalam hukum perjanjian Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, serta pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi karyawan korban penahanan ijazah sejatinya tersebar dalam empat rezim hukum sekaligus, yakni hukum ketenagakerjaan, hukum pidana, hukum perlindungan data pribadi, dan hukum perdata, namun keempatnya belum berfungsi secara sinergis dan efektif. Sanksi hukum yang berlaku saat ini belum memiliki daya cegah yang memadai karena mengalami defisit pada kepastian penghukuman maupun beratnya sanksi, sebagaimana tercermin dari tidak adanya satu pun perusahaan yang pernah dipidana atas praktik ini. Adapun klausul penahanan ijazah dalam perjanjian kerja secara yuridis adalah batal demi hukum (*nietig van rechtswege*) karena bertentangan dengan syarat objektif sahnya perjanjian kerja sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (3) jo. ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, sekaligus cacat secara substantif akibat absennya informed consent yang sesungguhnya. Konstruksi ijazah sebagai jaminan yang kerap dialihkan perusahaan pun tidak dapat dibenarkan secara hukum karena ijazah tidak memenuhi satupun syarat objek jaminan kebendaan yang dikenal dalam hukum positif Indonesia. Penelitian ini merekomendasikan agar larangan penahanan ijazah diadopsi secara eksplisit dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru disertai sanksi yang terukur, serta perlunya koordinasi lintas rezim hukum dalam penanganan kasusnya secara terpadu.

**Kata Kunci:** Penahanan Ijazah, Perlindungan Hukum Ketenagakerjaan, Kebebasan Berkontrak, Daya Cegah Sanksi, Batal Demi Hukum

### Abstract

*The practice of withholding employees' academic certificates by employers has persisted for a long time within Indonesia's employment landscape, yet has not received adequate regulatory response at the national level. This study examines two primary issues: first, the legal protection mechanisms available to employees whose certificates have been withheld and the effectiveness of existing sanctions as a deterrent; and second, the legal standing of certificate retention clauses in employment agreements viewed through the principle of freedom of contract and its limitations under Indonesian contract law. This research employs a normative legal method with statutory, conceptual, and case approaches. The findings reveal that legal protection for affected employees is dispersed across four legal regimes simultaneously: labor law, criminal law, personal data protection law, and civil law, yet none of these operate synergistically or effectively. Existing sanctions lack adequate deterrent effect, evidenced by the absence of any company ever having been criminally prosecuted for this practice. Certificate retention clauses in employment agreements are legally void ab initio (*nietig van rechtswege*) as they contravene the objective requirements for a valid employment agreement under Article 52 paragraph (3) jo. paragraph (1) letter d of Law Number 13 of 2003 on Manpower, and are further substantively defective due to the absence of genuine informed consent. The employer's common justification of treating academic certificates as collateral is equally untenable, as certificates satisfy none of the requirements for a valid object of security interest under Indonesian positive law. This study recommends that the prohibition of certificate retention be explicitly*

*codified in the new Manpower Act with proportionate sanctions, alongside a cross-regime coordination mechanism for its integrated enforcement.*

**Keywords:** *Certificate Retention, Labor Law Protection, Freedom Of Contract, Deterrent Effect, Void Ab Initio*



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

## PENDAHULUAN

Ijazah bukan sekadar selembar kertas. Ia adalah bukti capaian akademik yang menjadi modal utama seseorang dalam mengakses lapangan pekerjaan dan meningkatkan taraf hidup. Namun dalam praktik ketenagakerjaan di Indonesia, dokumen yang begitu fundamental ini justru kerap dijadikan alat kendali oleh pemberi kerja, ditahan sebagai "jaminan" agar karyawan tidak berani mengundurkan diri atau berpindah ke perusahaan lain. Praktik ini bukan fenomena baru, melainkan telah berlangsung lama dan meluas di berbagai sektor industri, namun seolah dibiarkan tanpa penyelesaian yang tuntas. Persoalan ini kembali mencuat secara masif pada tahun 2025, ketika Wakil Menteri Ketenagakerjaan yaitu Immanuel Ebenezer Gerungan melakukan inspeksi secara mendadak ke sejumlah perusahaan, termasuk Lion Group, PT Arta Boga, dan Sour Sally, dan menemukan fakta bahwa ijazah mantan pekerja memang benar-benar ditahan. Pasca sidak, ijazah-ijazah tersebut diserahkan langsung kepada pemiliknya. Sebuah fakta yang sekaligus mengkonfirmasi dua hal: bahwa praktik ini nyata adanya, dan bahwa intervensi pejabat negara secara langsung masih menjadi mekanisme penyelesaian yang paling efektif, mengindikasikan betapa lemahnya jalur hukum formal yang tersedia bagi karyawan secara mandiri. Menteri Ketenagakerjaan Yassierli sendiri mengakui bahwa fenomena ini telah berlangsung lama dan berpotensi membatasi akses pekerja terhadap pekerjaan yang lebih baik, menimbulkan tekanan psikologis, serta berdampak pada produktivitas kerja.

Merespons hal tersebut, pemerintah menerbitkan Surat Edaran (SE) Menaker Nomor M/5/HK.04.00/V/2025 tentang Larangan Penahanan Ijazah dan/atau Dokumen Pribadi Milik Pekerja/Buruh oleh Pemberi Kerja. Meskipun kehadirannya patut diapresiasi sebagai pengakuan resmi negara atas ketidakabsahan praktik tersebut, SE ini menghadapi persoalan hierarkis yang serius: berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, surat edaran tidak termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang mengikat secara umum, sehingga tidak memiliki kekuatan memaksa yang setara dengan undang-undang. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mendasar: jika instrumen tertinggi yang tersedia hanyalah surat edaran tanpa sanksi, seberapa efektif perlindungan hukum yang diberikan negara kepada karyawan korban penahanan ijazah? Pertanyaan tersebut menjadi semakin kompleks apabila dikaji dari perspektif hukum yang lebih luas. Praktik penahanan ijazah tidak hanya bersinggungan dengan hukum ketenagakerjaan, melainkan menyentuh setidaknya empat rezim hukum sekaligus yaitu hukum perjanjian, hukum pidana, hukum perlindungan data pribadi, dan hukum hak asasi manusia. Di sisi lain, klausul penahanan ijazah dalam perjanjian kerja yang selama ini dipertahankan oleh perusahaan atas dasar asas kebebasan berkontrak sesungguhnya menyimpan persoalan yuridis yang fundamental mulai dari persoalan cacat kehendak, ketiadaan *causa* yang halal, hingga pertanyaan apakah klausul tersebut batal demi hukum (*nietig van rechtswege*) ataukah hanya dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Bertolak dari latar belakang tersebut, tulisan ini mengkaji dua permasalahan utama: pertama, bagaimana mekanisme perlindungan hukum bagi karyawan korban penahanan ijazah dan apakah sanksi hukum yang berlaku saat ini sudah memiliki daya cegah

(*deterrent effect*) yang memadai bagi perusahaan pelanggar; dan kedua, bagaimana kedudukan hukum perjanjian kerja yang memuat klausul penahanan ijazah ditinjau dari asas kebebasan berkontrak dan batas-batasnya dalam hukum perjanjian Indonesia.

### Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme perlindungan hukum bagi karyawan korban penahanan ijazah dan apakah sanksi hukum yang berlaku saat ini sudah memiliki daya cegah (*deterrent effect*) yang memadai bagi perusahaan pelanggar?
2. Bagaimana kedudukan hukum perjanjian kerja yang memuat klausul penahanan ijazah ditinjau dari asas kebebasan berkontrak dan batas-batasnya dalam hukum perjanjian Indonesia?

### METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yakni suatu pendekatan yang menempatkan hukum sebagai sistem norma yang dikaji melalui bahan-bahan kepustakaan tanpa memerlukan data lapangan secara langsung. Pilihan metode ini didasarkan pada karakteristik permasalahan yang diteliti, yaitu persoalan kedudukan hukum klausul penahanan ijazah dalam perjanjian kerja serta mekanisme perlindungan hukum bagi karyawan, yang keduanya bersifat normatif dan memerlukan analisis mendalam terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, maupun yurisprudensi yang berlaku. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini mencakup tiga pendekatan secara bersamaan. Pertama, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yang dilakukan dengan menelaah seluruh regulasi yang relevan, meliputi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Surat Edaran Menaker Nomor M/5/HK.04.00/V/2025, serta sejumlah peraturan daerah yang secara progresif telah mengatur larangan penahanan ijazah. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang digunakan untuk menganalisis doktrin-doktrin hukum yang relevan, seperti asas kebebasan berkontrak, *misbruik van omstandigheden*, *nietig van rechtswege*, *vernietigbaar*, teori deterrence, serta teori efektivitas hukum, guna membangun argumentasi yuridis yang koheren atas permasalahan yang dikaji. Ketiga, pendekatan kasus (*case approach*), yang dilakukan dengan mengkaji yurisprudensi yang telah berkekuatan hukum tetap, khususnya Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 166/Pdt.G/2017/PN.Sby, sebagai bahan perbandingan antara norma hukum yang berlaku dengan penerapannya dalam praktik peradilan. Selain itu, kasus penahanan ijazah yang melibatkan Lion Group, PT Arta Boga, dan Sour Sally pada tahun 2025 turut dijadikan sebagai bahan kajian faktual untuk menggambarkan bagaimana praktik penahanan ijazah berlangsung di lapangan, sekaligus menelaah respons negara melalui tindakan pengawasan administratif yang dilakukan oleh Wakil Menteri Ketenagakerjaan dalam kapasitasnya sebagai representasi otoritas ketenagakerjaan nasional. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi dua lapisan. Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan, konvensi internasional yang telah diratifikasi Indonesia, serta putusan pengadilan yang relevan. Bahan hukum sekunder meliputi literatur ilmiah berupa buku, jurnal hukum, dan hasil penelitian terdahulu yang membahas persoalan penahanan ijazah, hukum perjanjian kerja, perlindungan data pribadi, maupun hukum pidana ketenagakerjaan.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### **Bagaimana mekanisme perlindungan hukum bagi karyawan korban penahanan ijazah dan apakah sanksi hukum yang berlaku saat ini sudah memiliki daya cegah (*deterrent effect*) yang memadai bagi perusahaan pelanggar?**

Kelemahan mendasar pembahasan perlindungan hukum selama ini adalah kecenderungan untuk hanya merujuk pada UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya payung normatif. Padahal, praktik penahanan ijazah menyentuh setidaknya empat rezim hukum secara bersamaan yang harus dianalisis secara berlapis. Pertama, rezim hukum ketenagakerjaan. Memang benar bahwa UU No. 13 Tahun 2003 tidak secara eksplisit melarang penahanan ijazah. Namun demikian, beberapa ketentuan dalam undang-undang tersebut secara substansial tetap dapat dijadikan dasar perlindungan. Pasal 31 UU No. 13 Tahun 2003 menjamin hak pekerja untuk mengembangkan kompetensi kerja, yang dengan sendirinya terhambat apabila ijazah ditahan. Kedua, rezim hukum pidana. Ini adalah dimensi yang paling sering diabaikan, padahal justru di sinilah daya cegah (*deterrent effect*) yang paling kuat berpotensi ditegakkan. Penguatan norma pidana ini ditemukan dalam KUHP Baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023. Khususnya Pasal 486 mengatur bahwa setiap penguasaan benda milik orang lain secara melawan hukum dengan niat untuk menguasainya tanpa hak tetap dapat dikenai sanksi pidana. Ini menjadi pijakan normatif yang lebih modern dalam menghadapi praktik penahanan ijazah di era kontemporer.

Lebih jauh, apabila penahanan ijazah disertai tuntutan imbalan atau ancaman sebagai syarat pengembalian sebagaimana yang disinggung Wamenaker dalam sidak ke Lion Group pada 2025 yang menemukan penahanan ijazah karyawan oleh perusahaan maka perbuatan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai pemerasan sebagaimana diatur dalam Pasal 482 UU No. 1 Tahun 2023. Sayangnya, jalur pidana ini hampir tidak pernah ditempuh dalam praktik. Nurul Ghufron dari Ombudsman RI mencatat bahwa aparat penegak hukum cenderung tidak proaktif dalam menindak praktik penahanan ijazah melalui jalur pidana, karena tidak adanya norma larangan eksplisit setingkat undang-undang ketenagakerjaan yang secara langsung menyebut penahanan ijazah sebagai tindak pidana. Kondisi inilah yang menciptakan ruang kekosongan penegakan hukum yang selama ini dimanfaatkan perusahaan. Ketiga, rezim hukum perlindungan data pribadi. Dimensi ini merupakan yang paling mutakhir dan belum banyak dijelajahi dalam literatur hukum ketenagakerjaan Indonesia. Penelitian yang dilakukan Panotogomo dan Poernomo (2022) membuka perspektif bahwa ijazah sesungguhnya merupakan *data pribadi* dalam pengertian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi (UU PDP). Ijazah memuat informasi identitas diri yang bersifat spesifik dan melekat pada individu, sehingga masuk dalam kategori "data pribadi" yang dilindungi undang-undang tersebut.

Konsekuensi yuridisnya sangat signifikan. Pasal 65 UU PDP mengancam pidana bagi setiap orang yang secara melawan hukum memproses, menguasai, atau menggunakan data pribadi orang lain untuk menguntungkan diri sendiri atau pihak lain dan mengakibatkan kerugian bagi subjek data dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 tahun atau denda paling banyak Rp5 miliar. Penelitian empiris yang dilakukan di Surabaya menemukan bahwa 82% pekerja yang ijazahnya ditahan mengalami hambatan mobilitas karir, 63% terpaksa bertahan dalam kondisi kerja tidak memuaskan, dan 47% mengalami kerugian finansial yang dapat dikuantifikasi. Data ini secara langsung memenuhi unsur "kerugian bagi subjek data" sebagaimana disyaratkan Pasal 65 UU PDP. Penerapan UU PDP terhadap praktik penahanan ijazah membuka wewenang baru bagi Komisi Perlindungan Data Pribadi (KPDP) untuk turun tangan dalam kasus-kasus penahanan ijazah, sebuah jalur perlindungan yang sama sekali belum pernah dimanfaatkan.

Keempat, rezim hukum perdata (gugatan PMH). Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 166/Pdt.G/2017/PN.Sby menjadi yurisprudensi penting yang menegaskan bahwa penahanan ijazah oleh perusahaan adalah bentuk perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, karena tidak terdapat perjanjian yang sah dan proporsional serta menimbulkan kerugian nyata bagi penggugat. Putusan ini membuktikan bahwa jalur perdata terbuka dan dapat dimenangkan oleh pekerja meskipun dalam praktik masih sangat jarang ditempuh karena hambatan biaya dan waktu litigasi. Fenomena fragmentasi regulasi antardaerah menciptakan ketidakmerataan perlindungan hukum secara geografis. Riset dari Perhimpunan Pengajar dan Praktisi Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI) memetakan bahwa sejumlah daerah telah mengambil langkah lebih progresif daripada regulasi nasional. Provinsi Jawa Timur melalui Perda Nomor 8 Tahun 2016 Pasal 42 secara tegas melarang pengusaha menahan atau menyimpan dokumen asli yang sifatnya melekat pada pekerja sebagai jaminan termasuk KTP, SIM, paspor, dan ijazah dengan ancaman sanksi pidana kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp50 juta. Provinsi Bali melalui Perda Nomor 10 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan juga mengatur larangan serupa disertai sanksi administratif.

Langkah-langkah daerah ini patut diapresiasi, namun sekaligus mengungkap persoalan struktural yang lebih dalam: bahwa karyawan yang bekerja di Jakarta, Tangerang, atau Bekasi justru di mana konsentrasi industri paling tinggi belum mendapatkan perlindungan setara dengan karyawan di Surabaya atau Denpasar. Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi bahkan secara terbuka menyatakan kesiapannya mendampingi langsung pekerja yang menjadi korban hingga ke pengadilan, dan mengimbau perusahaan bahwa penahanan ijazah sama saja dengan merampas hak dasar seseorang. Ketegasan seperti ini idealnya merupakan standar nasional, bukan keistimewaan daerah tertentu. Kondisi fragmentasi ini menegaskan bahwa perlindungan hukum preventif di Indonesia masih bersifat *luck of geography* atau bergantung pada keberuntungan di mana seseorang bekerja, bukan pada jaminan hukum yang universal. Untuk menilai apakah sanksi yang ada sudah memiliki daya cegah yang memadai, analisis perlu menggunakan kerangka yang lebih terstruktur. Teori deterrence dalam kriminologi mengenal dua pilar: *certainty of punishment* (kepastian penghukuman) dan *severity of punishment* (beratnya hukuman). Praktik penahanan ijazah di Indonesia mengalami defisit pada keduanya.

Dari sisi kepastian penghukuman, tidak ada satupun perusahaan yang pernah dipidana atas penahanan ijazah karyawannya. Sidak Wamenaker pada Juni 2025 yang berhasil memulangkan sejumlah ijazah memang merupakan tindakan konkret, namun tidak menghasilkan satu pun proses hukum formal terhadap perusahaan yang melanggar. Pola ini menciptakan sinyal yang salah kepada dunia usaha, bahwa sanksi maksimal yang mungkin diterima hanyalah menyerahkan ijazah yang memang bukan miliknya. Tidak ada denda, tidak ada pidana, tidak ada konsekuensi reputasi formal. Dari sisi beratnya sanksi, Surat Edaran (SE) Menaker No. M/5/HK.04.00/V/2025 tidak mengandung sanksi apapun karena ia bukan instrumen peraturan perundang-undangan. Dosen Hukum Ketenagakerjaan Universitas Padjadjaran, Holyness Singadimedja, secara eksplisit menyatakan bahwa SE tidak memiliki kekuatan hukum mengikat kepada pihak luar, khususnya pelaku usaha, sehingga dinilai belum cukup kuat secara hukum untuk menjerat pelanggar. Direktur Jenderal HAM Kemenkumham, Dhahana Putra, pun mengakui terdapat urgensi menyusun regulasi untuk mengisi kekosongan hukum ini, sembari menekankan bahwa UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM sesungguhnya telah menjamin hak setiap orang untuk dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya yang merupakan sebuah hak yang secara nyata dilanggar oleh praktik penahanan ijazah.

Kondisi ini dikonfirmasi oleh data Ombudsman RI yang menunjukkan bahwa laporan penahanan ijazah terus meningkat setiap tahunnya, sebuah fakta empiris yang menjadi bukti

paling kuat bahwa instrumen hukum yang ada belum memiliki daya cegah yang efektif. Dalam perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, kegagalan ini dapat ditelusuri ke lima faktor sekaligus: substansi hukum yang tidak lengkap (tidak ada norma eksplisit setingkat UU), struktur penegakan hukum yang pasif, budaya hukum yang permisif, sarana pengaduan yang tidak memadai, serta rendahnya kesadaran hukum pekerja tentang hak-haknya. Bertolak dari evaluasi di atas, reformasi hukum yang diperlukan mencakup setidaknya tiga tingkatan. Pertama, dalam jangka pendek, SE Menaker harus segera ditingkatkan menjadi Peraturan Menteri Ketenagakerjaan yang memuat sanksi administratif terukur. Kedua, dalam jangka menengah, larangan penahanan ijazah beserta sanksi pidananya harus diadopsi dalam RUU Ketenagakerjaan yang baru sebagaimana yang telah didesak oleh serikat pekerja. Ketiga, dalam jangka panjang, perlu ada mekanisme koordinasi lintas kementerian antara Kemnaker, Kemenkumham, dan Komisi Perlindungan Data Pribadi untuk menangani kasus penahanan ijazah secara terpadu, mengingat persoalan ini menyentuh tiga rezim hukum sekaligus.

### **Bagaimana kedudukan hukum perjanjian kerja yang memuat klausul penahanan ijazah ditinjau dari asas kebebasan berkontrak dan batas-batasnya dalam hukum perjanjian Indonesia?**

Perdebatan paling substantif dalam topik ini bukanlah sekadar "apakah penahanan ijazah boleh atau tidak", melainkan pertanyaan yang lebih presisi secara teknis yaitu bagaimana status hukum klausul penahanan ijazah tersebut, dan apakah ia **batal demi hukum** (*nietig van rechtswege*) ataukah **dapat dibatalkan** (*vernietigbaar*)? Perbedaan keduanya bukan formalitas akademik, melainkan memiliki implikasi praktis yang langsung dirasakan oleh karyawan yang ingin memulihkan haknya. Klausul yang batal demi hukum dianggap tidak pernah ada sejak semula (*ex tunc*) dan tidak memerlukan putusan pengadilan untuk meniadakannya. Sebaliknya, klausul yang hanya dapat dibatalkan tetap berlaku sah selama tidak ada pihak yang secara aktif memperkerakannya ke pengadilan. Dari perspektif karyawan yang posisinya sudah lemah, perbedaan ini sangat menentukan. Jika klausul tersebut hanya *vernietigbaar* atau dapat dibatalkan, maka karyawan terpaksa mengeluarkan biaya dan energi untuk litigasi hanya demi mendapatkan kembali dokumen yang sejatinya tidak pernah sah ditahan. Mengacu pada Pasal 52 ayat (3) jo. ayat (1) huruf d UU No. 13 Tahun 2003, perjanjian kerja yang melanggar syarat objektif yaitu bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, atau peraturan perundang-undangan adalah **batal demi hukum**. Wirjono Prodjodikoro menegaskan bahwa perjanjian atau klausul yang bertentangan dengan norma hukum yang bersifat memaksa (*dwingend recht*) tidak memerlukan putusan pengadilan untuk dinyatakan batal, karena kebatalannya terjadi secara otomatis berdasarkan hukum. Dengan demikian, secara normatif klausul penahanan ijazah harusnya masuk kategori *nietig van rechtswege* atau batal demi hukum karena bertentangan dengan syarat objektif sahnya perjanjian kerja.

Kemudian isu ini dapat dilihat dari perspektif hukum jaminan kebendaan. Perusahaan yang berdalih menahan ijazah sebagai "jaminan" sesungguhnya melakukan kesalahan fundamental dalam memahami doktrin hukum jaminan. Moch. Isnaeni dalam *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan* menjelaskan bahwa objek jaminan kebendaan harus memenuhi syarat: (1) memiliki nilai ekonomis yang dapat dieksekusi; (2) dapat dialihkan kepada pihak ketiga; dan (3) memiliki mekanisme eksekusi yang jelas apabila debitur wanprestasi. Ijazah tidak memenuhi satupun dari ketiga syarat tersebut. Ijazah tidak memiliki nilai ekonomis yang dapat dieksekusi karena tidak dapat dijual, digadaikan, atau dilelang. Ijazah tidak dapat dialihkan kepada pihak lain karena ia melekat secara personal pada identitas akademik pemegangnya. Dan tidak ada mekanisme hukum apapun yang mengatur bagaimana perusahaan dapat "mengeksekusi" ijazah apabila pekerja dianggap wanprestasi, apakah ijazah akan

dimusnahkan? Dipotong? Dijual kepada siapa? Ketiadaan mekanisme eksekusi ini membuktikan bahwa konstruksi "ijazah sebagai jaminan" sejatinya adalah fiksi hukum tanpa substansi yang merupakan sebuah alat tekanan psikologis yang dibungkus bahasa kontraktual. Penelitian Ferdiansyah Putra dan Muhammad Dicky Putra Irsyam (2020) secara tegas menyimpulkan bahwa ijazah termasuk dalam kategori surat berharga yang tidak memiliki nilai ekonomis, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai benda yang dapat dijamin dalam konstruksi hukum jaminan manapun yang berlaku di Indonesia. Ini bukan hanya soal kebijakan hukum, ini adalah ketidakcocokan ontologis antara sifat ijazah sebagai dokumen identitas dan fungsi hukum dari sebuah objek jaminan.

M. Hadi Shubhan (2025) secara tajam menganalisis bahwa secara prinsip hubungan industrial bersifat subordinatif di mana pengusaha berposisi di atas karena ialah yang berkuasa, sementara pekerja berposisi di bawah karena membutuhkan pekerjaan. Dengan demikian, "kesepakatan" yang lahir dari relasi subordinatif ini harus dibaca sebagai kesepakatan yang tercemar oleh ketimpangan struktural, bukan kesepakatan antar pihak yang setara. Kata "bebas" dalam asas kebebasan berkontrak mengandaikan kesetaraan posisi tawar, sebuah pra asumsi yang sering tidak terpenuhi dalam perjanjian kerja antara perusahaan dengan calon karyawan yang sedang mencari nafkah. Ellora Sukardi dan kawan-kawan (2021) dalam penelitiannya menganalisis persoalan ini melalui Teori Keadilan Bermartabat yang dikembangkan Teguh Prasetyo. Dalam perspektif teori ini, sebuah perjanjian yang tidak bermartabat, yakni yang secara sistematis merendahkan derajat salah satu pihak dengan memanfaatkan ketidakberdayaannya tidak dapat diberikan perlindungan hukum terlepas dari dalil kesepakatan formal yang menyertainya. Klausul penahanan ijazah adalah contoh sempurna dari perjanjian yang tidak bermartabat, ia lahir dari keterpaksaan, dipertahankan melalui tekanan psikologis, dan berdampak pada pembatasan hak asasi yang fundamental. Dimensi hak asasi ini dipertegas oleh Direktur Jenderal HAM dalam pernyataannya bahwa penahanan ijazah berpotensi membatasi hak mengembangkan diri dan hak memilih pekerjaan yang dijamin Pasal 38 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Pada skala internasional, apabila penahanan ijazah secara efektif menghalangi pekerja untuk mengundurkan diri karena tanpa ijazah ia tidak dapat memperoleh pekerjaan lain, maka kondisi ini mendekati definisi kerja paksa (*forced labour*) dalam Konvensi ILO Nomor 29 Tahun 1930 yang telah diratifikasi Indonesia melalui UU No. 19 Tahun 1999.

Persoalan Persetujuan yang diberikan (*informed consent*) apakah karyawan benar-benar memahami konsekuensi hukum dari klausul yang mereka tandatangi pada saat perekrutan menjadi dimensi yang relevan untuk dikaji lebih lanjut. Penelitian yang dikutip dalam *Indonesian Journal of Law and Justice* (2024) menemukan bahwa sebagian besar karyawan yang ijazahnya ditahan mengaku tidak memahami konsekuensi hukum klausul tersebut pada saat penandatanganan, dan baru menyadari dampaknya ketika hendak mengundurkan diri. Temuan ini secara langsung menyentuh syarat pertama sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata yaitu kesepakatan yang bebas dan terinformasi. Doktrin hukum kontrak modern, yang berkembang terutama dalam hukum konsumen dan hukum tenaga kerja, mensyaratkan bahwa kesepakatan yang sah harus lahir dari pemahaman yang memadai (*informed understanding*), bukan sekadar penandatanganan tanpa pemahaman substansial atas konsekuensi hukumnya. Perjanjian baku dapat diakui keabsahannya apabila tidak memuat klausul yang secara substansial meniadakan hak-hak pihak yang lebih lemah dan klausa yang memuat konsekuensi serius tetapi tidak dijelaskan secara memadai kepada pihak yang lebih lemah justru merupakan contoh klausul yang harus ditolak oleh hukum. Dengan demikian, argumen pembatalan klausul penahanan ijazah dapat dibangun dari dua jalur yang saling memperkuat: pertama, batal demi hukum karena bertentangan dengan syarat objektif Pasal 52

ayat (3) jo. ayat (1) huruf d UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; dan kedua, tidak sahnya kesepakatan karena absennya *informed consent* sebagai landasan kehendak yang bebas dan terinformasi sebagaimana disyaratkan Pasal 1320 KUH Perdata. Kedua jalur ini tidak saling meniadakan, melainkan saling memperkuat dalam membangun argumentasi yuridis yang kokoh atas ketidakabsahan klausul tersebut.

Pada akhirnya, meskipun secara normatif klausul itu tidak pernah ada, karyawan tetap tidak mendapatkan kembali ijazahnya tanpa perjuangan aktif, baik melalui perundingan, pengaduan ke Disnaker, maupun litigasi. Gap antara kebatalan normatif dan efektivitas perlindungan faktual inilah yang merupakan persoalan hukum paling mendasar yang harus dijawab oleh reformasi regulasi ke depan. Mala Nurseha, Trini Handayani, dan Aji Mulyana (2025) dalam penelitian terbaru mereka menyimpulkan bahwa ketidakhadiran norma eksplisit dalam peraturan perundang-undangan serta lemahnya pengawasan ketenagakerjaan memperparah praktik penahanan ijazah, sehingga pekerja tidak hanya kehilangan dokumen pentingnya secara fisik, tetapi juga kehilangan akses kepada keadilan secara substantif.<sup>35</sup> Ini adalah paradoks perlindungan hukum yang paling ironis: kebatalan yang tidak melindungi, dan kebebasan berkontrak yang tidak pernah bebas sejak awal.

## KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, terdapat dua kesimpulan utama yang dapat ditarik dari penelitian ini. Pertama, mekanisme perlindungan hukum bagi karyawan korban penahanan ijazah sejatinya telah tersebar dalam empat rezim hukum yaitu ketenagakerjaan, pidana, perlindungan data pribadi, dan perdata namun keempatnya belum berfungsi secara sinergis dan efektif. SE Menaker Nomor M/5/HK.04.00/V/2025 merupakan langkah yang patut diapresiasi, namun tidak memiliki kekuatan mengikat secara umum sebagaimana peraturan perundang-undangan. Jalur pidana yang menyimpan potensi daya cegah paling kuat melalui Pasal 488 UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP hampir tidak pernah ditempuh dalam praktik. Fragmentasi regulasi antar daerah turut memperparah kondisi ini dengan menciptakan ketidakmerataan perlindungan secara geografis. Dengan demikian, sanksi hukum yang berlaku saat ini belum memiliki daya cegah yang memadai karena mengalami defisit pada dua pilar sekaligus, yakni kepastian penghukuman dan beratnya sanksi yang dijatuhkan. Kedua, klausul penahanan ijazah dalam perjanjian kerja tidak dapat dibenarkan secara hukum meskipun dibalut dalil kebebasan berkontrak. Klausul tersebut bertentangan dengan syarat objektif sahnya perjanjian kerja sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (3) jo. ayat (1) huruf d UU Nomor 13 Tahun 2003, sehingga batal demi hukum (*nietig van rechtswege*) sejak semula tanpa memerlukan putusan pengadilan. Kesepakatan yang mendasarinya pun cacat secara substantif karena absennya *informed consent* yang sesungguhnya. Tinjauan dari perspektif hukum jaminan kebendaan semakin menegaskan bahwa konstruksi "ijazah sebagai jaminan" adalah fiksi hukum tanpa substansi, karena ijazah tidak memenuhi satupun syarat objek jaminan yang dikenal dalam hukum positif Indonesia. Meskipun demikian, gap antara kebatalan normatif dan efektivitas perlindungan faktual tetap menjadi persoalan yang belum terjawab, karena dalam praktiknya karyawan tetap harus menempuh jalur hukum yang panjang untuk mendapatkan kembali dokumen yang sejatinya tidak pernah sah ditahan.

## Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas, penelitian ini mengajukan beberapa saran sebagai berikut: Pertama, kepada DPR dan Pemerintah, larangan penahanan ijazah beserta sanksinya perlu diadopsi secara eksplisit dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru,

disertai mekanisme koordinasi lintas kementerian antara Kemnaker, Kemenkumham, dan Komisi Perlindungan Data Pribadi dalam penanganan kasusnya secara terpadu. Kedua, kepada Kementerian Ketenagakerjaan, SE Menaker Nomor M/5/HK.04.00/V/2025 perlu segera ditingkatkan menjadi Peraturan Menteri yang memuat sanksi administratif terukur sebagai langkah antara, disertai pembentukan kanal pengaduan khusus bagi pekerja korban penahanan ijazah yang mudah diakses dan tidak sekadar bersifat reaktif. Ketiga, kepada aparat penegak hukum, perlu ada keberanian institusional untuk menerapkan ketentuan pidana yang telah tersedia guna menciptakan preseden penghukuman yang nyata, sehingga praktik penahanan ijazah tidak terus berlanjut akibat absennya konsekuensi hukum yang berarti bagi pelakunya. Keempat, kepada serikat pekerja dan akademisi hukum, peningkatan literasi hukum di kalangan pekerja perlu dilakukan secara sistematis, seiring dengan pendalaman kajian akademis terhadap dimensi-dimensi hukum yang belum banyak dijelajahi dalam topik ini termasuk penerapan rezim pidana melalui KUHP Baru, komparasi regulasi antar daerah dalam kerangka desentralisasi ketenagakerjaan, maupun implikasi hukum perlindungan data pribadi terhadap praktik penahanan ijazah guna memperkuat landasan ilmiah bagi pembaruan regulasi ketenagakerjaan Indonesia yang lebih berkeadilan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ghufron, N. (2025). *Penahanan ijazah dalam perspektif hukum dan pelayanan publik*. Ombudsman Republik Indonesia. <https://ombudsman.go.id>
- Isnaeni, M. (2017). *Pengantar hukum jaminan kebendaan*. Laksbang Pressindo.
- Maharani Safitri, D., Sulatri, K., & Y.I. (2025). "Perlindungan hukum terhadap karyawan atas penahanan ijazah oleh perusahaan setelah berakhirnya perjanjian kerja". *Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 13(10). <https://doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461>
- Nurseha, M., Handayani, T., & Mulyana, A. (2025). "Perlindungan hak pekerja terhadap tindakan penahanan ijazah oleh perusahaan sebagai pelanggaran hubungan industrial". *Indonesian Journal of Law and Justice*, 2(4). <https://doi.org/10.47134/ijlj.v2i4.4388>
- Panotogomo, A.W.P., & Poernomo, S.H. (2022). "Perlindungan hukum pada hubungan kerja penahanan ijazah sebagai objek jaminan antara perusahaan dan pekerja". *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, 2(1), 50–73. <https://doi.org/10.53363/bureau.v2i1.14>
- Pengadilan Negeri Surabaya. (2017). *Putusan No. 166/Pdt.G/2017/PN.Sby*.
- Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 5 Tahun 2023 tentang Ketenagakerjaan.
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 10 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan, Pasal 42.
- Pratama, D.S., dkk. (2024). "Analisis hukum mengenai penahanan ijazah karyawan oleh perusahaan". *Indonesian Journal of Law and Justice*, 1(4), 1–10. <https://doi.org/10.47134/ijlj.v1i4.2628>
- Prodjodikoro, W. (2011). *Azas-azas hukum perjanjian*. Mandar Maju.
- Putra, D. (2024). *Dirjen HAM: Penahanan ijazah oleh perusahaan perlu regulasi khusus*. Kementerian Hukum dan HAM RI. <https://bali.kemenkum.go.id>
- Putra, F., & Irsyam, M.D.P. (2020). "Tinjauan yuridis penahanan ijazah sebagai jaminan dalam hubungan kerja". *Justice Pro: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(2), 34–41.
- Shubhan, M.H. (2025). Sebagaimana dikutip dalam: Ghufron, N. *Penahanan ijazah dalam perspektif hukum dan pelayanan publik*. Ombudsman Republik Indonesia. <https://ombudsman.go.id>

- Singadimedja, H. (2025). Sebagaimana dikutip dalam: Kompas.com. (24 Mei 2025). *Larangan penahanan ijazah dinilai lemah jika hanya lewat SE, perlu diatur lewat Perda*. <https://kompas.com>
- Soekanto, S. (2011). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Raja Grafindo Persada.
- Sukardi, E., dkk. (2021). "Penahanan ijazah pekerja oleh pemberi kerja dalam perspektif teori keadilan bermartabat". *Law Review*, 20(3), 300–322. <https://doi.org/10.19166/lr.v0i0.3107>
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru), Pasal 79, 486, 488.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, Pasal 65.
- Wibowo, B.S., Busro, A., & Lumbanraja, A.D. (2021). "Legitimasi penahanan ijazah pekerja dalam perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT)". *Notarius*, 14(2), 738–746. <https://doi.org/10.14710/nts.v14i2.43725>