

Politik Hukum Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokratis Indonesia

Fajar Setiawan¹, Anggraeni Fuspita Dewi², Farhan Mubarak³, Sugianto⁴, Tarmudi⁵

^{1,2,3,4} UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon;

⁵ Universitas Ibnu Chaldun Jakarta, Indonesia

Email: ¹fajarsetiawan1188@gmail.com

Abstract

Legal policy determines the direction of lawmaking, implementation, enforcement, and institutional reform, while human rights serve as both the limit and the objective of state power. This study analyzes the relationship between legal policy and human rights within Indonesia's democratic rule-of-law framework. It employs normative legal research using statutory, conceptual, historical, and case approaches. Primary legal materials include the 1945 Constitution, Law Number 39 of 1999, Law Number 26 of 2000, the statutes ratifying the ICCPR and ICESCR, legislation on lawmaking, and Constitutional Court decisions concerning meaningful participation. Secondary materials consist of scholarly books and journal articles on legal policy, constitutionalism, and human rights. The materials are qualitatively analyzed through grammatical, systematic, historical, and teleological interpretation. The findings show that human-rights-oriented legal policy operates through four interconnected stages: norm formation based on human dignity, implementation limited by legality and proportionality, constitutional and judicial supervision, and effective remedies for victims. Indonesia has developed a relatively strong constitutional and institutional foundation, but inconsistencies remain between normative guarantees and legislative or administrative practice. Security, development, majoritarian interests, weak participation, and discriminatory enforcement may reduce substantive protection. Democratic legal policy must therefore apply constitutional review, meaningful participation, proportionality, non-discrimination, and effective remedies as mandatory standards for every public policy.

Keywords: Constitutional review; Human rights; Legal policy; Proportionality; Rule of law

Abstrak



Politik hukum menentukan arah pembentukan, pelaksanaan, penegakan, dan pembaruan hukum, sedangkan hak asasi manusia menjadi batas sekaligus tujuan penggunaan kekuasaan negara. Penelitian ini bertujuan menganalisis hubungan politik hukum dan hak asasi manusia dalam kerangka negara hukum demokratis Indonesia. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan kasus. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000, undang-undang pengesahan ICCPR dan ICESCR, peraturan pembentukan perundang-undangan, serta putusan Mahkamah Konstitusi mengenai partisipasi bermakna. Bahan hukum sekunder berasal dari buku dan artikel ilmiah mengenai politik hukum, konstitusionalisme, dan hak asasi manusia. Bahan dianalisis secara kualitatif melalui interpretasi gramatikal, sistematis, historis, dan teleologis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa politik hukum berbasis hak asasi manusia bekerja melalui empat tahap yang saling berkaitan, yaitu pembentukan norma berlandaskan martabat manusia, pelaksanaan kewenangan yang dibatasi legalitas dan proporsionalitas, pengawasan konstitusional dan yudisial, serta pemulihan efektif bagi korban. Indonesia telah memiliki fondasi konstitusional dan kelembagaan yang relatif kuat, tetapi masih terdapat ketidakkonsistenan antara jaminan normatif dan praktik legislasi maupun administrasi. Kepentingan keamanan, pembangunan, mayoritarianisme, lemahnya partisipasi, dan penegakan diskriminatif dapat mengurangi perlindungan substantif. Karena itu, politik hukum demokratis harus menggunakan uji konstitusionalitas, partisipasi bermakna, proporsionalitas, nondiskriminasi, dan pemulihan efektif sebagai standar wajib setiap kebijakan publik.

Kata kunci: Hak asasi manusia; Negara hukum; Politik hukum; Proporsionalitas; Uji konstitusionalitas

Pendahuluan

Hak asasi manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada setiap orang karena martabat kemanusiaannya. Hak tersebut tidak diberikan oleh negara, melainkan diakui dan dijamin oleh negara melalui konstitusi, peraturan perundang-undangan, serta mekanisme penegakan hukum. Pemahaman ini menegaskan bahwa manusia harus diperlakukan sebagai subjek yang memiliki kebebasan, kesetaraan, dan nilai yang tidak boleh direndahkan oleh kekuasaan. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menempatkan martabat dan persamaan sebagai fondasi kebebasan, keadilan, dan perdamaian, sedangkan perkembangan konseptual hak asasi manusia menunjukkan pergeseran dari tuntutan moral menjadi norma hukum yang menimbulkan kewajiban bagi negara (United Nations, 1948; Surata, 2014).

Dalam konteks Indonesia, pengakuan hak asasi manusia tidak dapat dipisahkan dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila menempatkan kemanusiaan yang adil dan beradab sebagai



dasar etis penyelenggaraan negara, sedangkan UUD 1945 setelah perubahan memuat katalog hak yang luas dalam Bab XA. Jaminan tersebut meliputi hak hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak atas kepastian hukum, kebebasan beragama dan berpendapat, hak atas rasa aman, hak kesejahteraan, dan hak bebas dari diskriminasi. Konstitusi juga menegaskan Indonesia sebagai negara hukum sehingga seluruh tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum, dibatasi oleh hukum, dan diarahkan untuk melindungi hak warga negara (Republik Indonesia, 1945; Asshiddiqie, 2011).

Jaminan konstitusional tersebut memerlukan politik hukum yang tepat. Politik hukum merupakan pilihan resmi negara mengenai hukum yang akan dibentuk, dipertahankan, diubah, dicabut, dan ditegakkan untuk mencapai tujuan bernegara. Pilihan itu tidak pernah sepenuhnya netral karena dipengaruhi konfigurasi kekuasaan, orientasi pembangunan, tuntutan keamanan, kepentingan ekonomi, dan tekanan masyarakat. Mahfud MD menjelaskan bahwa konfigurasi politik demokratis cenderung menghasilkan produk hukum yang responsif, sedangkan konfigurasi otoriter lebih mudah melahirkan hukum konservatif atau represif. Oleh sebab itu, hubungan politik hukum dan hak asasi manusia harus dinilai dari pertanyaan mendasar: apakah hukum digunakan untuk membatasi kekuasaan dan melindungi manusia, atau justru menjadi alat legitimasi bagi tindakan kekuasaan (Mahfud MD, 2017).

Satjipto Rahardjo memandang politik hukum sebagai kegiatan menentukan tujuan sosial yang hendak dicapai melalui hukum dan memilih cara yang paling tepat untuk mewujudkannya. Dengan pengertian tersebut, politik hukum mencakup proses pembentukan norma, pengorganisasian kelembagaan, pelaksanaan administrasi, penegakan hukum, dan evaluasi terhadap dampak peraturan. Politik hukum tidak berhenti pada penyusunan undang-undang, sebab hukum yang baik di atas kertas dapat kehilangan makna apabila dilaksanakan secara diskriminatif atau tidak menyediakan pemulihan korban (Rahardjo, 2000).

Sejarah Indonesia menunjukkan bahwa perkembangan politik hukum hak asasi manusia bergerak secara tidak linier. Pada masa tertentu, kepentingan stabilitas politik dan pembangunan lebih dominan daripada perlindungan kebebasan sipil. Era Reformasi membawa perubahan penting melalui amandemen UUD 1945, penguatan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, pembentukan Pengadilan HAM, dan ratifikasi instrumen internasional. Meskipun demikian, kemajuan normatif belum selalu diikuti pelaksanaan yang konsisten. Persoalan pembatasan kebebasan, diskriminasi, konflik sumber daya alam, kekerasan aparat, lemahnya pemulihan korban, dan ketimpangan akses terhadap hak sosial masih menunjukkan jarak antara norma dan kenyataan (Priyosantoso, 2021; Zaini, 2016).

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas politik hukum nasional, perkembangan konsep hak asasi manusia, dan kewajiban negara. Pranomo menekankan bahwa politik hukum nasional seharusnya berakar pada ideologi Pancasila agar pembentukan hukum tidak terlepas dari keadilan sosial dan kemanusiaan. Safar dan Ismaidar menjelaskan bahwa sejarah politik hukum



nasional memperlihatkan hubungan erat antara perubahan politik dan arah pembaruan hukum. Sudrajat menyoroti hak asasi manusia sebagai objek kebijakan politik yang membutuhkan perlindungan konkret, sementara Nasution menguraikan karakter hak asasi manusia sebagai hak yang melekat dan universal (Pranomo, 2018; Safar & Ismaidar, 2023; Sudrajat, 2022; Nasution, 2021).

Kajian-kajian tersebut memberikan fondasi konseptual yang penting, tetapi pembahasan sering memisahkan proses pembentukan hukum dari pelaksanaan kewenangan, pengawasan konstitusional, dan pemulihan korban. Padahal, perlindungan hak asasi manusia hanya efektif apabila keempat unsur tersebut berjalan sebagai satu siklus. Norma yang baik perlu dibentuk melalui prosedur demokratis, dilaksanakan secara proporsional, diawasi oleh lembaga independen, dan diikuti pemulihan apabila terjadi pelanggaran. Kebaruan penelitian ini terletak pada penyusunan politik hukum hak asasi manusia sebagai siklus terpadu yang meliputi pembentukan norma, pelaksanaan, pengawasan, dan pemulihan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis konsep politik hukum dan hak asasi manusia, menjelaskan hubungan keduanya dalam negara hukum demokratis, mengidentifikasi tantangan implementasinya di Indonesia, serta merumuskan standar politik hukum yang berorientasi pada penghormatan, perlindungan, pemenuhan, dan penegakan hak asasi manusia.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan kasus. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights, serta ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis politik hukum, negara hukum, konstitusionalisme, proporsionalitas, nondiskriminasi, dan pemulihan efektif. Pendekatan historis digunakan untuk memahami perkembangan politik hukum hak asasi manusia sebelum dan sesudah Reformasi, sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk membahas prinsip partisipasi bermakna dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Bahan hukum sekunder berupa buku dan artikel ilmiah dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Seluruh bahan dianalisis secara kualitatif dengan interpretasi gramatikal, sistematis, historis, dan teleologis, kemudian disusun secara preskriptif untuk merumuskan standar politik hukum berbasis hak asasi manusia.

Politik Hukum sebagai Arah Pembentukan dan Pelaksanaan Hukum

Politik hukum pada dasarnya merupakan kebijakan negara mengenai arah hukum yang berlaku dan yang akan dibentuk. Santoso menjelaskan bahwa politik



hukum mencakup keputusan mengenai hukum yang dipertahankan, diperbarui, atau dicabut untuk mencapai tujuan negara. Definisi ini memperlihatkan bahwa hukum tidak lahir dalam ruang kosong. Pembentukan undang-undang selalu berkaitan dengan prioritas pemerintah, hubungan antarlembaga, aspirasi masyarakat, dan situasi sosial ekonomi (Santoso, 2021).

Politik hukum dapat dibedakan menjadi politik hukum dalam arti formal dan material. Dalam arti formal, politik hukum berkaitan dengan kewenangan, prosedur, dan teknik pembentukan peraturan. Dalam arti material, politik hukum menyangkut nilai, tujuan, dan kepentingan yang hendak diwujudkan. Suatu peraturan dapat sah secara formal karena dibentuk oleh lembaga yang berwenang, tetapi bermasalah secara material apabila isinya melanggar hak, menciptakan diskriminasi, atau memberikan kewenangan yang terlalu luas tanpa pengawasan.

Pembukaan UUD 1945 memberikan arah substantif bagi politik hukum Indonesia, yakni melindungi seluruh bangsa, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan tersebut menegaskan bahwa pembangunan hukum tidak boleh hanya diukur dari jumlah regulasi atau efisiensi pemerintahan. Hukum harus dinilai berdasarkan kontribusinya terhadap perlindungan manusia, pemerataan kesejahteraan, kepastian yang adil, dan akses terhadap keadilan (Republik Indonesia, 1945).

Politik hukum nasional juga seharusnya berlandaskan Pancasila. Pancasila tidak hanya menjadi sumber formal, tetapi menjadi orientasi etis agar hukum menggabungkan penghormatan terhadap kebebasan individu dengan tanggung jawab sosial. Politik hukum Pancasila menolak absolutisme negara maupun individualisme yang mengabaikan keadilan sosial. Karena itu, setiap pembatasan hak harus mempertimbangkan kepentingan bersama tanpa menghilangkan martabat individu (Pranomo, 2018).

Dalam praktik, pembentukan hukum dapat dipengaruhi kepentingan jangka pendek dan konfigurasi politik. Produk hukum responsif biasanya lahir melalui ruang partisipasi yang luas, rumusan yang terbuka terhadap kebutuhan masyarakat, dan mekanisme pengawasan yang kuat. Sebaliknya, hukum represif cenderung lahir melalui proses tertutup, mengutamakan kepentingan penguasa, dan membatasi kritik. Hubungan ini menguatkan pandangan bahwa kualitas demokrasi berpengaruh terhadap karakter hukum (Mahfud MD, 2017).

Karena politik hukum menjangkau pelaksanaan, evaluasi terhadap suatu kebijakan tidak cukup dilakukan pada teks normanya. Aparat dapat menafsirkan norma secara luas, selektif, atau diskriminatif. Kebijakan yang tampak netral dapat menimbulkan dampak tidak seimbang terhadap kelompok rentan. Oleh karena itu, politik hukum berbasis hak asasi manusia membutuhkan penilaian dampak, pedoman pelaksanaan, pengawasan, dan data yang memungkinkan koreksi kebijakan.

Konsep, Prinsip, dan Kewajiban Negara dalam Hak Asasi Manusia



Hak asasi manusia berakar pada gagasan bahwa setiap orang memiliki martabat yang sama. Hak tersebut bersifat melekat, universal, tidak dapat dicabut, saling bergantung, dan tidak dapat dipisahkan. Kemelekatan berarti hak tidak bergantung pada pemberian penguasa. Universalitas berarti setiap orang berhak memperoleh perlindungan tanpa membedakan ras, agama, jenis kelamin, status sosial, atau pandangan politik. Ketidakterpisahan menunjukkan bahwa hak sipil-politik dan hak ekonomi-sosial-budaya saling mendukung (Surata, 2014; Nasution, 2021).

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia mengakui hak hidup, kebebasan, keamanan, persamaan di hadapan hukum, kebebasan berpikir dan beragama, kebebasan berpendapat, hak berpartisipasi dalam pemerintahan, hak bekerja, pendidikan, kesehatan, dan standar hidup yang layak. Meskipun deklarasi tersebut pada awalnya bukan perjanjian, prinsip-prinsipnya menjadi rujukan global dan memengaruhi perkembangan konstitusi nasional serta perjanjian internasional (United Nations, 1948).

Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik menekankan perlindungan kebebasan, integritas pribadi, proses hukum yang adil, kebebasan berekspresi, dan partisipasi politik. Indonesia mengesahkannya melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 sehingga negara berkewajiban menyesuaikan hukum dan praktik nasional dengan standar kovenan (United Nations, 1966a; Republik Indonesia, 2005b).

Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya mengatur hak atas pekerjaan, kondisi kerja yang adil, jaminan sosial, kesehatan, pendidikan, dan kehidupan yang layak. Pengesahan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 memperkuat kewajiban negara untuk mengambil langkah secara maksimal berdasarkan sumber daya yang tersedia dan mencegah kemunduran yang tidak dapat dibenarkan (United Nations, 1966b; Republik Indonesia, 2005a).

Kewajiban negara dalam hak asasi manusia umumnya dibagi menjadi kewajiban menghormati, melindungi, dan memenuhi. Menghormati berarti negara tidak melakukan intervensi yang melanggar hak. Melindungi berarti negara mencegah pihak ketiga melakukan pelanggaran melalui regulasi, pengawasan, dan penegakan. Memenuhi berarti negara menyediakan kebijakan, anggaran, dan layanan agar hak dapat dinikmati. Pembagian ini menunjukkan bahwa pelanggaran dapat terjadi melalui tindakan aktif maupun pembiaran.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menegaskan pengakuan negara terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar sebagai hak yang melekat pada manusia. Undang-undang ini juga mengatur kewajiban pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia. Dengan demikian, perlindungan HAM bukan pilihan politik yang dapat diabaikan, melainkan kewajiban hukum penyelenggara negara (Republik Indonesia, 1999; Armiwulan, 2004).



Untuk pelanggaran berat, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 membentuk Pengadilan HAM dengan yurisdiksi atas genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pembentukan lembaga khusus ini memperlihatkan politik hukum untuk mengakhiri impunitas, meskipun efektivitasnya masih bergantung pada penyelidikan, penuntutan, pembuktian, perlindungan saksi, dan kemauan politik (Republik Indonesia, 2000).

Hubungan Politik Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokratis

Hubungan politik hukum dan hak asasi manusia bersifat timbal balik. Politik hukum menentukan bentuk pengakuan, mekanisme perlindungan, dan cara penegakan hak. Sebaliknya, hak asasi manusia membatasi pilihan politik agar tidak berubah menjadi kesewenang-wenangan. Dalam negara hukum demokratis, keputusan mayoritas tidak otomatis benar apabila menghapus hak kelompok minoritas. Demokrasi harus berjalan bersama konstitusionalisme yang membatasi kekuasaan dan menjamin hak setiap orang (Asshiddiqie, 2011).

Hubungan tersebut pertama-tama tampak dalam pembentukan peraturan. Pembentuk undang-undang harus memastikan bahwa tujuan regulasi sah, substansinya tidak diskriminatif, dan prosedurnya terbuka. Partisipasi masyarakat penting karena kelompok terdampak memiliki pengalaman yang tidak selalu dimiliki pembuat kebijakan. Partisipasi bukan sekadar menghadiri rapat, tetapi mencakup kesempatan menyampaikan pendapat, memperoleh pertimbangan, dan menerima penjelasan atas keputusan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memperluas makna partisipasi masyarakat menjadi partisipasi yang bermakna. Mahkamah merumuskan hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan. Prinsip ini kemudian diperkuat dalam perubahan undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan. Politik hukum yang menutup akses masyarakat berisiko menghasilkan norma yang tidak responsif dan lemah legitimasi (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2021; Republik Indonesia, 2022).

Hubungan kedua muncul dalam pelaksanaan kewenangan. Pejabat publik harus bertindak berdasarkan legalitas, tujuan yang sah, prosedur yang adil, dan proporsionalitas. Kewenangan yang diberikan undang-undang tidak dapat digunakan di luar tujuan pemberiannya. Diskresi harus dapat dipertanggungjawabkan dan tidak boleh menjadi alasan untuk memperlakukan warga secara sewenang-wenang.

Hubungan ketiga terdapat dalam pengawasan. Pengadilan, Mahkamah Konstitusi, Komnas HAM, Ombudsman, lembaga pengawas, media, dan masyarakat sipil memiliki peran mengoreksi penyalahgunaan. Pengujian undang-undang memastikan produk politik tidak bertentangan dengan konstitusi. Pengawasan administratif dan publik mendorong transparansi serta mencegah penegakan hukum yang selektif.



Hubungan keempat berkaitan dengan pemulihan. Perlindungan hak tidak selesai pada pernyataan bahwa telah terjadi pelanggaran. Korban memerlukan restitusi, kompensasi, rehabilitasi, jaminan ketidakberulangan, atau perubahan kebijakan. Tanpa pemulihan, hukum hanya menghasilkan pengakuan simbolik. Politik hukum harus menyediakan prosedur yang terjangkau, independen, cepat, dan efektif.

Zaini menegaskan bahwa kewajiban pemenuhan dan perlindungan HAM berakar pada konstitusi sehingga seluruh lembaga negara harus mengintegrasikannya dalam kebijakan. Sudrajat juga menunjukkan bahwa perlindungan hak merupakan bentuk kebijakan politik yang harus diterjemahkan ke dalam tindakan dan institusi. Keduanya memperlihatkan bahwa keberhasilan perlindungan HAM sangat dipengaruhi oleh kualitas keputusan politik dan desain hukum (Zaini, 2016; Sudrajat, 2022).

Pembatasan Hak dan Prinsip Proporsionalitas

Hak asasi manusia tidak seluruhnya bersifat absolut. Pasal 28J UUD 1945 memungkinkan pembatasan melalui undang-undang untuk menghormati hak orang lain dan memenuhi tuntutan moralitas, nilai agama, keamanan, serta ketertiban dalam masyarakat demokratis. Namun, rumusan ini tidak boleh dimaknai sebagai kewenangan tanpa batas. Pembatasan harus ditafsirkan ketat agar tidak mengosongkan substansi hak (Republik Indonesia, 1945).

Prinsip proporsionalitas menyediakan kerangka untuk menguji pembatasan. Pertama, tindakan harus memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat diprediksi. Kedua, tujuan pembatasan harus sah. Ketiga, tindakan harus sesuai atau mampu mencapai tujuan. Keempat, tidak tersedia alternatif yang lebih ringan. Kelima, manfaat yang diperoleh harus seimbang dengan kerugian terhadap hak. Kerangka ini mencegah pemerintah memilih cara paling keras ketika tujuan dapat dicapai melalui tindakan yang lebih terbatas.

Proporsionalitas penting dalam kebijakan keamanan, penanganan demonstrasi, pengawasan digital, pembatasan informasi, kebijakan kesehatan, dan pengadaan tanah. Alasan kepentingan umum tidak boleh digunakan secara abstrak. Pemerintah harus menunjukkan bukti, menjelaskan risiko, membatasi durasi, dan menyediakan mekanisme keberatan. Politik hukum yang demokratis menuntut setiap pembatasan dapat diuji secara terbuka.

Selain proporsionalitas, nondiskriminasi menjadi standar utama. Peraturan yang menggunakan kategori tertentu secara langsung dapat diskriminatif, tetapi dampak yang tidak seimbang juga harus diperhatikan. Kebijakan yang sama bagi semua orang belum tentu adil apabila kelompok tertentu menghadapi hambatan struktural. Dalam keadaan demikian, tindakan afirmatif dapat diperlukan untuk mencapai kesetaraan substantif (Armiwulan, 2004).

Politik hukum hak asasi manusia di Indonesia menghadapi beberapa tantangan, antara lain:



1. Dominasi kepentingan keamanan. Negara memang berkewajiban melindungi masyarakat, tetapi kebijakan keamanan dapat menghasilkan pembatasan yang berlebihan apabila rumusnya kabur atau pengawasannya lemah. Istilah yang terlalu luas membuka ruang penafsiran sewenang-wenang dan dapat menekan kritik yang sah. Karena itu, hukum keamanan harus membedakan secara tegas antara ancaman nyata dan ekspresi demokratis.
2. Orientasi pembangunan yang menempatkan pertumbuhan ekonomi di atas hak. Pembangunan infrastruktur, pertambangan, perkebunan, atau kawasan industri dapat meningkatkan ekonomi, tetapi juga berpotensi menimbulkan pengusuran, kehilangan mata pencaharian, kerusakan lingkungan, dan konflik agraria. Politik hukum pembangunan harus menjamin konsultasi, ganti rugi yang adil, perlindungan lingkungan, dan akses pemulihan. Hak ekonomi tidak dapat dibangun dengan mengorbankan hak kelompok lain.
3. Mjoritarianisme. Kebijakan yang mengikuti preferensi mayoritas tanpa melindungi minoritas dapat melahirkan diskriminasi. Negara hukum demokratis harus memastikan kebebasan beragama, berekspresi, dan berorganisasi tidak ditentukan oleh popularitas kelompok. Perlindungan terhadap pihak yang tidak dominan merupakan ujian utama konstitusionalisme.
4. Lemahnya penegakan. Peraturan yang baik tidak efektif apabila aparat tidak independen, korban kesulitan mengakses bantuan hukum, atau pelaku tidak dimintai pertanggungjawaban. Penegakan selektif menurunkan kepercayaan masyarakat. Politik hukum perlu memperkuat profesionalitas, akuntabilitas, perlindungan saksi, dan pengawasan eksternal.
5. Perkembangan teknologi digital. Pengumpulan data, kecerdasan buatan, pengawasan, dan platform komunikasi membuka manfaat sekaligus risiko terhadap privasi, kebebasan berekspresi, dan diskriminasi algoritmik. Regulasi digital harus memuat transparansi, pembatasan tujuan, keamanan data, koreksi informasi, serta mekanisme keberatan. Perkembangan teknologi tidak boleh digunakan untuk memperluas pengawasan tanpa kontrol.
6. Kesenjangan antara hak sipil-politik dan hak ekonomi-sosial. Sebagian kebijakan menempatkan kedua kelompok hak sebagai pilihan, padahal keduanya saling bergantung. Kebebasan berpendapat sulit digunakan tanpa pendidikan, sedangkan program kesejahteraan tanpa transparansi dapat menimbulkan korupsi. Ratifikasi ICCPR dan ICESCR mengharuskan Indonesia mengembangkan kebijakan yang terintegrasi (Republik Indonesia, 2005a, 2005b).

Tantangan-tantangan tersebut menjelaskan mengapa kemajuan formal pada era Reformasi belum selalu menghasilkan perlindungan substantif. Priyosantoso menilai bahwa politik hukum HAM pasca-Reformasi menunjukkan kemajuan dalam regulasi dan lembaga, tetapi pelaksanaannya masih menghadapi kepentingan politik dan kelemahan penegakan. Sejarah politik hukum nasional juga memperlihatkan bahwa perubahan norma sangat bergantung pada perubahan




konfigurasi kekuasaan (Priyosantoso, 2021; Safar & Ismaidar, 2023). Adapun standar politik hukum yang berorientasi pada HAM antara lain:

1. Setiap peraturan dan kebijakan harus melalui uji kesesuaian konstitusional sejak tahap perencanaan. Naskah akademik perlu memetakan hak yang terdampak, kelompok rentan, risiko diskriminasi, dan pilihan alternatif. Pengujian dini lebih efektif daripada menunggu pembatalan di pengadilan.
2. Partisipasi publik harus bermakna. Pemerintah dan legislatif wajib menyediakan informasi yang cukup, waktu yang layak, akses bagi kelompok terdampak, serta jawaban atas masukan. Partisipasi yang hanya formal tidak memenuhi prinsip demokrasi deliberatif. Ketentuan pembentukan peraturan setelah perubahan kedua menegaskan pentingnya partisipasi dalam setiap tahap pembentukan hukum (Republik Indonesia, 2022).
3. Pembatasan hak harus tunduk pada legalitas, tujuan sah, kebutuhan, dan proporsionalitas. Setiap kebijakan perlu menjelaskan mengapa pembatasan diperlukan dan mengapa alternatif yang lebih ringan tidak dipilih. Beban justifikasi berada pada negara karena negara yang menggunakan kekuasaan koersif.
4. Politik hukum harus menjamin nondiskriminasi dan kesetaraan substantif. Analisis dampak perlu membedakan akibat kebijakan berdasarkan gender, usia, disabilitas, status ekonomi, agama, dan lokasi. Kelompok yang menghadapi hambatan memerlukan akomodasi atau perlindungan khusus.
5. Pengawasan harus independen dan berlapis. Pengujian konstitusional, peradadilan administrasi, pengawasan lembaga independen, audit, keterbukaan informasi, dan partisipasi masyarakat harus saling melengkapi. Tidak ada satu lembaga yang dapat menjamin perlindungan sendirian.
6. Pemulihan harus efektif. Prosedur pengaduan tidak boleh rumit, mahal, atau terlalu lama. Putusan harus dapat dilaksanakan, dan korban harus memperoleh rehabilitasi atau kompensasi sesuai karakter pelanggaran. Jaminan ketidakberulangan membutuhkan perubahan peraturan, pelatihan aparat, dan perbaikan institusi.
7. Hak asasi manusia harus diutamakan dalam perencanaan dan anggaran. Pemenuhan hak sosial membutuhkan indikator, target, pembiayaan, dan evaluasi. Kebijakan yang tidak didukung anggaran hanya menghasilkan janji normatif. Politik hukum harus menghubungkan peraturan dengan kapasitas pelaksanaan.

Analisis ini menunjukkan bahwa politik hukum hak asasi manusia merupakan mekanisme pengendalian berlapis. Legislatif membentuk norma, eksekutif melaksanakan, yudikatif menguji, lembaga independen mengawasi, dan masyarakat sipil memastikan akuntabilitas. Kegagalan satu lapisan meningkatkan risiko penyalahgunaan, tetapi lapisan lain harus dapat melakukan koreksi.

Kualitas negara hukum tidak diukur dari banyaknya peraturan, melainkan dari kemampuan hukum menghasilkan perlindungan nyata. Produk hukum yang sah tetapi tidak adil dapat kehilangan legitimasi. Sebaliknya, kebijakan yang



populer tetapi melanggar hak tidak dapat dibenarkan dalam demokrasi konstitusional. Hukum harus memadukan kepastian, kemanfaatan, keadilan, dan penghormatan terhadap martabat manusia.

Kerangka siklus pembentukan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemulihan dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan tertentu. Pada tahap pembentukan, pertanyaan diarahkan pada partisipasi dan analisis dampak. Pada pelaksanaan, perhatian diberikan pada legalitas dan proporsionalitas. Pada pengawasan, dinilai independensi dan akses terhadap lembaga koreksi. Pada pemulihan, diukur apakah korban memperoleh hasil yang nyata. Kerangka ini memperluas kajian politik hukum dari analisis teks menuju evaluasi kinerja sistem.

Secara akademik, penelitian ini mengintegrasikan konsep politik hukum dengan kewajiban hak asasi manusia. Secara praktis, kerangka tersebut dapat digunakan oleh pembentuk undang-undang, pemerintah, pengadilan, dan lembaga pengawas untuk memastikan kebijakan tidak hanya sah secara formal, tetapi juga memenuhi standar hak. Hal ini sejalan dengan gagasan bahwa politik hukum harus menjadi sarana mencapai tujuan negara, bukan alat mempertahankan kekuasaan (Santoso, 2021; Rahardjo, 2000).

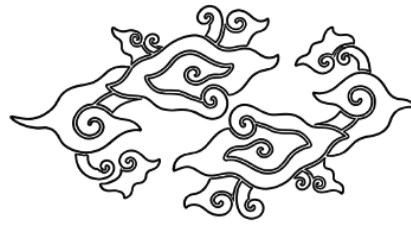
Kesimpulan

Politik hukum dan hak asasi manusia mempunyai hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Politik hukum menentukan arah pembentukan, pelaksanaan, penegakan, dan pembaruan hukum, sedangkan hak asasi manusia menjadi batas sekaligus tujuan penggunaan kekuasaan negara. Dalam negara hukum demokratis, kebijakan tidak cukup hanya memenuhi prosedur formal, tetapi harus menghormati martabat manusia, menjamin kesetaraan, membatasi kewenangan, dan menyediakan pemulihan. Indonesia telah memiliki fondasi konstitusional dan kelembagaan yang relatif kuat melalui UUD 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Pengadilan HAM, Komnas HAM, ratifikasi ICCPR dan ICESCR, serta pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi. Namun, kesenjangan antara jaminan normatif dan praktik masih terjadi karena dominasi kepentingan keamanan dan pembangunan, majoritarianisme, lemahnya partisipasi, penegakan diskriminatif, dan keterbatasan pemulihan. Penguatan politik hukum hak asasi manusia memerlukan uji konstitusionalitas sejak tahap perencanaan, partisipasi publik yang bermakna, penerapan proporsionalitas, jaminan nondiskriminasi, pengawasan independen, dan pemulihan efektif. Hak sipil-politik harus diintegrasikan dengan hak ekonomi-sosial-budaya dalam perencanaan dan anggaran. Dengan pendekatan tersebut, hukum dapat berfungsi sebagai sarana perlindungan manusia dan pengendalian kekuasaan. Penelitian berikutnya dapat menerapkan kerangka siklus pembentukan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemulihan terhadap kebijakan tertentu, seperti keamanan digital, pembangunan infrastruktur, lingkungan hidup, atau perlindungan kelompok rentan. Kajian empiris diperlukan untuk menilai sejauh mana standar hak asasi manusia benar-benar digunakan dalam pengambilan keputusan.



Daftar Pustaka

- Armiwulan, H. (2004). Perlindungan hukum hak asasi manusia dalam negara hukum. *Jurnal Yustika*, 7(2), 313–332.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Mahfud MD, M. (2017). *Politik hukum di Indonesia (Edisi revisi)*. Rajawali Pers.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2021). Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.
- Nasution, L. A. A. (2021). Hak asasi manusia. *Hukum dan HAM*, 1, 13–24.
- Pranomo, A. (2018). Ideologi dan politik hukum Pancasila. *Gema Keadilan*, 5(1), 74–83.
- Priyosantoso, R. (2021). Hak asasi manusia di Indonesia: Tinjauan politik hukum era Reformasi. *Jurnal Ilmu Hukum*, 15, 196–205.
- Rahardjo, S. (2000). *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*.
- Republik Indonesia. (2000). *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia*.
- Republik Indonesia. (2005a). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.
- Republik Indonesia. (2005b). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights*.
- Republik Indonesia. (2022). *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.
- Safar, M., & Ismaidar. (2023). Sejarah perkembangan politik hukum nasional. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 3, 9078–9088.
- Santoso, B. (2021). *Politik hukum*. UNPAM Press.
- Sudrajat, S. A. (2022). Hak asasi manusia sebagai bentuk kebijakan politik dalam pelaksanaan perlindungan. *Jurnal Agama dan Sosial-Humaniora*, 1(1), 17–28.
- Surata, I. N. (2014). Sejarah perkembangan konsep hak asasi manusia. *Kertha Widya*, 2(1), 113–115.
- United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*.
- United Nations. (1966a). *International Covenant on Civil and Political Rights*.
- United Nations. (1966b). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.
- Zaini, N. A. (2016). Politik hukum dan HAM: Kajian terhadap kewajiban pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia dalam konstitusi Indonesia. *Jurnal Panorama Hukum*, 1(2), 1–14.



Efektivitas Penyelesaian Sengketa Informasi Publik pada Komisi Informasi Kota Cirebon

Sultan Pramudita¹, Wing Redy Prayuda²
UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon, Indonesia
Email: ¹sultapramudita@gmail.com

Abstract

The constitutional right to information requires not only open public bodies but also an accessible and effective remedy when information requests are rejected or ignored. This study analyzes the legal mechanism and institutional effectiveness of public information dispute resolution at the Cirebon City Information Commission under Law Number 14 of 2008. It employs empirical legal research with statutory, conceptual, and institutional approaches. Primary data derive from institutional observation and field-practice information concerning information services, mediation, non-litigation adjudication, monitoring, and administrative support. Secondary legal materials include legislation, Information Commission regulations, official guidelines, and scholarly literature. The data are qualitatively analyzed using five indicators: accessibility, timeliness, procedural certainty, party compliance, and the practical effectiveness of decisions. The findings show that dispute resolution follows a structured sequence consisting of an information request, administrative objection, registration, preliminary examination, mediation, and non-litigation adjudication. The mechanism offers a simpler and more affordable forum than ordinary litigation. Nevertheless, its effectiveness is constrained by limited procedural literacy, uneven capacity of information officers, weak records management, non-attendance or lack of authority among public-body representatives, limited institutional resources, and dependence on courts when decisions are not voluntarily implemented. The study argues that effective dispute resolution requires preventive information services, strict and limited interpretation of exemptions, professional mediation, reasoned adjudication, digital administration, transparent publication of decisions, and systematic compliance monitoring.

Keywords: Information Commission; Information dispute; Mediation; Non-litigation adjudication; Public information



Abstrak

Hak memperoleh informasi sebagai hak konstitusional tidak hanya membutuhkan badan publik yang terbuka, tetapi juga mekanisme pemulihan yang mudah dan efektif ketika permohonan informasi ditolak atau diabaikan. Penelitian ini bertujuan menganalisis mekanisme hukum dan efektivitas kelembagaan penyelesaian sengketa informasi publik pada Komisi Informasi Kota Cirebon berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kelembagaan. Data primer bersumber dari pengamatan institusional dan informasi selama praktik lapangan mengenai layanan informasi, mediasi, adjudikasi nonlitigasi, monitoring, serta dukungan administrasi. Bahan hukum sekunder meliputi peraturan perundang-undangan, peraturan Komisi Informasi, pedoman resmi, dan literatur ilmiah. Data dianalisis secara kualitatif berdasarkan lima indikator, yaitu aksesibilitas, ketepatan waktu, kepastian prosedur, kepatuhan para pihak, dan efektivitas praktis putusan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa berlangsung melalui permohonan informasi, keberatan administratif, registrasi, pemeriksaan awal, mediasi, dan adjudikasi nonlitigasi. Mekanisme ini lebih sederhana dan terjangkau dibandingkan litigasi biasa. Namun, efektivitasnya masih dibatasi oleh rendahnya literasi prosedural, tidak meratanya kapasitas PPID, lemahnya pengelolaan dokumen, ketidakhadiran atau keterbatasan mandat wakil badan publik, keterbatasan sumber daya kelembagaan, serta ketergantungan pada pengadilan ketika putusan tidak dilaksanakan secara sukarela. Penelitian ini menegaskan bahwa penyelesaian sengketa yang efektif membutuhkan layanan informasi preventif, penafsiran pengecualian secara ketat dan terbatas, mediasi profesional, adjudikasi beralasan, administrasi digital, publikasi putusan, dan pemantauan kepatuhan secara sistematis.

Kata kunci: Adjudikasi nonlitigasi; Keterbukaan informasi; Komisi Informasi; Mediasi; Sengketa informasi

Pendahuluan

Keterbukaan informasi publik merupakan salah satu unsur utama negara hukum demokratis. Masyarakat tidak mungkin mengawasi penggunaan kewenangan, anggaran, pelayanan, dan proses pengambilan keputusan apabila informasi mengenai penyelenggaraan negara tidak tersedia. Akses terhadap informasi memungkinkan warga menilai alasan kebijakan, menguji konsistensi antara rencana dan pelaksanaan, serta berpartisipasi dalam urusan publik. Oleh karena itu, keterbukaan informasi berhubungan langsung dengan transparansi, akuntabilitas, pencegahan korupsi, dan peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan (Mardiasmo, 2018; Thoha, 2003).

Hak memperoleh informasi dijamin dalam Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jaminan tersebut mencakup hak untuk berkomunikasi, mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi melalui saluran yang tersedia. Pada tingkat internasional,



Pasal 19 International Covenant on Civil and Political Rights mengakui kebebasan mencari, menerima, dan menyampaikan informasi sebagai bagian dari kebebasan berekspresi. Dengan demikian, akses informasi bukan sekadar fasilitas administratif, melainkan hak konstitusional yang menimbulkan kewajiban positif bagi negara untuk membangun sistem pelayanan dan pemulihan (Republik Indonesia, 1945; United Nations, 1966).

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menjadi dasar utama pengaturan hak, kewajiban, klasifikasi informasi, pelayanan, keberatan, dan penyelesaian sengketa. Undang-undang tersebut mengubah paradigma pengelolaan informasi dari prinsip kerahasiaan menuju keterbukaan dengan pengecualian yang ketat dan terbatas. Informasi yang berada dalam penguasaan badan publik pada dasarnya terbuka, sedangkan penutupan informasi harus didasarkan pada alasan hukum dan uji konsekuensi. Pelaksanaan undang-undang diperinci melalui Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 dan Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Informasi Publik (Republik Indonesia, 2008, 2010; Komisi Informasi Republik Indonesia, 2021).

Dalam praktik, sengketa muncul ketika badan publik menolak permohonan, tidak memberikan jawaban, memberikan informasi yang tidak sesuai, mengenakan biaya tidak wajar, tidak mengumumkan informasi berkala, atau memenuhi permohonan setelah melampaui jangka waktu. Sengketa tersebut memperlihatkan bahwa hak atas informasi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan aturan, tetapi juga oleh kualitas PPID, pengelolaan arsip, pemahaman pejabat terhadap informasi yang dikecualikan, dan kesediaan lembaga untuk menerima pengawasan. Ketika layanan awal tidak berfungsi, masyarakat membutuhkan forum yang dapat memeriksa penolakan dan memberikan pemulihan.

Komisi Informasi dibentuk sebagai lembaga mandiri yang menjalankan undang-undang, menetapkan petunjuk teknis standar layanan, dan menyelesaikan sengketa melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi. Kedudukannya bersifat quasi-yudisial karena menerima, memeriksa, dan memutus sengketa, tetapi berada di luar struktur badan peradilan. Desain tersebut dimaksudkan untuk menyediakan mekanisme yang lebih sederhana, cepat, dan terjangkau dibandingkan proses litigasi biasa (Republik Indonesia, 2008; Komisi Informasi Republik Indonesia, 2013).

Komisi Informasi Kota Cirebon mempunyai posisi strategis karena berada dekat dengan badan publik dan masyarakat lokal. Kedekatan geografis serta kelembagaan dapat memudahkan konsultasi, pendaftaran sengketa, pemanggilan para pihak, dan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan. Namun, kelembagaan pada tingkat kota juga menghadapi tantangan berupa keterbatasan sumber daya, kapasitas sekretariat, sarana persidangan, variasi kualitas PPID, serta budaya birokrasi yang belum sepenuhnya terbuka.

Penelitian terdahulu banyak menjelaskan prinsip mediasi, peran mediator, dan prosedur penyelesaian sengketa. Abbas menekankan mediasi sebagai proses penyelesaian yang melibatkan pihak ketiga netral untuk membantu para pihak



mencapai kesepakatan. Bercovitch menunjukkan bahwa efektivitas mediasi bergantung pada karakter konflik, posisi mediator, dan kemauan pihak-pihak. Karmuji menegaskan bahwa mediator berfungsi memfasilitasi, bukan memaksakan solusi (Abbas, 2011; Bercovitch, 1996; Karmuji, 2016).

Kajian tersebut penting, tetapi belum cukup untuk menilai apakah mekanisme penyelesaian sengketa pada tingkat kota benar-benar mudah digunakan, selesai tepat waktu, konsisten secara prosedural, dipatuhi para pihak, dan menghasilkan pemberian informasi. Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan lima indikator efektivitas, yaitu aksesibilitas, ketepatan waktu, kepastian prosedur, kepatuhan para pihak, dan efektivitas putusan. Penelitian ini juga menempatkan penyelesaian sengketa sebagai satu rantai yang dimulai dari kualitas layanan PPID dan berakhir pada pelaksanaan putusan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis tahapan penyelesaian sengketa informasi publik pada Komisi Informasi Kota Cirebon, menguji efektivitas mekanismenya berdasarkan lima indikator, menjelaskan persoalan hukum yang berkaitan dengan pengecualian informasi dan pelaksanaan putusan, serta merumuskan strategi penguatan kelembagaan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kelembagaan. Pendekatan empiris digunakan untuk memahami pelaksanaan penyelesaian sengketa dalam konteks kelembagaan Komisi Informasi Kota Cirebon. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD 1945, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2016, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021, serta pedoman penyelesaian sengketa secara elektronik. Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas hak atas informasi, good governance, mediasi, adjudikasi nonlitigasi, uji konsekuensi, dan efektivitas hukum. Data primer diperoleh melalui pengamatan institusional dan informasi selama praktik lapangan mengenai layanan informasi, persiapan mediasi dan persidangan, monitoring dan evaluasi, serta dukungan administrasi. Data sekunder berasal dari peraturan, pedoman, buku, artikel jurnal, dan dokumen resmi. Data dikumpulkan melalui observasi dan studi dokumen, kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan membandingkan praktik dan norma berdasarkan aksesibilitas, ketepatan waktu, kepastian prosedur, kepatuhan para pihak, serta efektivitas putusan.

Hak atas Informasi dan Kedudukan Hukum Komisi Informasi

Hak atas informasi memiliki dimensi negatif dan positif. Dimensi negatif melarang negara membatasi akses secara sewenang-wenang. Dimensi positif mewajibkan negara mengelola dokumen, menunjuk PPID, menyediakan kanal permohonan, mengumumkan informasi, dan membentuk mekanisme keberatan



serta penyelesaian sengketa. Tanpa kewajiban positif tersebut, hak hanya menjadi norma deklaratif.

Asas utama keterbukaan adalah bahwa setiap informasi publik terbuka dan dapat diakses, sedangkan informasi yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas. Prinsip ini menempatkan beban pembenaran pada badan publik. Penolakan tidak cukup hanya menyebut informasi rahasia, tetapi harus menunjukkan dasar hukum, kepentingan yang dilindungi, dan konsekuensi apabila informasi dibuka. Ketentuan tersebut sejalan dengan tujuan UU KIP untuk menjamin hak warga mengetahui kebijakan dan mendorong penyelenggaraan negara yang transparan serta akuntabel (Republik Indonesia, 2008).

Komisi Informasi mempunyai fungsi ganda. Pertama, fungsi adjudikatif untuk menyelesaikan sengketa dan memulihkan hak pemohon. Kedua, fungsi regulatif dan preventif melalui penyusunan standar layanan, edukasi, dan monitoring. Karena itu, keberhasilan Komisi Informasi tidak hanya diukur dari jumlah perkara yang diputus, tetapi juga dari kemampuannya mendorong badan publik memperbaiki layanan agar sengketa serupa tidak berulang.

Secara hukum tata negara, kedudukan Komisi Informasi mencerminkan perkembangan lembaga negara independen yang dibentuk untuk menjamin pelaksanaan hak tertentu. Independensi diperlukan agar sengketa antara warga dan badan publik diperiksa secara objektif. Namun, independensi substantif juga membutuhkan dukungan sekretariat, anggaran, teknologi, dan tata kelola yang memadai. Tanpa dukungan tersebut, kewenangan normatif dapat mengalami hambatan dalam pelaksanaan.

Penyelesaian sengketa dimulai ketika pemohon mengajukan permintaan kepada PPID. Badan publik wajib mencatat permohonan, memberikan tanda bukti, dan menjawab paling lambat sepuluh hari kerja. Jangka waktu dapat diperpanjang tujuh hari kerja dengan pemberitahuan tertulis beserta alasan. Jawaban harus menjelaskan apakah informasi diberikan, tersedia sebagian, tidak dikuasai, dialihkan, atau dikecualikan (Republik Indonesia, 2008; Komisi Informasi Republik Indonesia, 2021).

Kewajiban menjawab secara tertulis merupakan bagian dari kepastian hukum. Tanpa jawaban yang jelas, pemohon tidak dapat mengetahui dasar penolakan atau menentukan langkah lanjutan. Oleh sebab itu, formulir, nomor registrasi, alasan, biaya, dan cara pemberian informasi bukan sekadar administrasi, melainkan unsur perlindungan hak.

Apabila jawaban tidak memuaskan, pemohon dapat mengajukan keberatan kepada atasan PPID. Alasan keberatan meliputi penolakan atas informasi yang dikecualikan, tidak disediakannya informasi berkala, tidak ditanggapinya permohonan, jawaban yang tidak sesuai, tidak dipenuhinya permohonan, biaya tidak wajar, atau keterlambatan. Atasan PPID wajib memberi tanggapan dalam jangka waktu yang ditentukan.

Secara hukum administrasi, keberatan merupakan mekanisme koreksi internal. Atasan PPID seharusnya menilai kembali dokumen dan dasar keputusan,



bukan sekadar mengesahkan jawaban bawahan. Tahap ini penting karena banyak sengketa dapat diselesaikan tanpa dibawa ke Komisi Informasi apabila badan publik memiliki dokumentasi baik dan bersedia memperbaiki kesalahan.

Kualitas layanan awal menentukan beban sengketa. PPID yang aktif dapat memperjelas permohonan, menawarkan format dokumen, melakukan penghitaman pada bagian yang dikecualikan, dan memberikan informasi yang tersedia. Sebaliknya, PPID yang pasif, tidak memiliki daftar informasi, atau tidak menguasai arsip akan mendorong sengketa yang sebenarnya dapat dicegah.

Permohonan penyelesaian sengketa dapat diajukan setelah pemohon menempuh keberatan dan tidak memperoleh tanggapan yang memuaskan. Registrasi mensyaratkan identitas, kronologi, salinan permohonan, bukti keberatan, serta tanggapan badan publik apabila tersedia. Kelengkapan dokumen membantu sekretariat dan majelis memahami objek sengketa serta mencegah ketidakpastian.

Pemeriksaan awal menilai kewenangan Komisi Informasi, kedudukan hukum pemohon, status termohon sebagai badan publik, dan ketepatan waktu pengajuan. Tahap ini merupakan bentuk penerapan asas legalitas karena Komisi Informasi hanya dapat memeriksa sengketa yang berada dalam kewenangannya. Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 mengatur tahapan tersebut secara rinci (Komisi Informasi Republik Indonesia, 2013).

Meskipun prosedur harus dipatuhi, pemeriksaan tidak seharusnya terlalu formalistis. Kesalahan teknis yang masih dapat diperbaiki perlu diberi kesempatan untuk dilengkapi. Pendekatan ini menjaga keseimbangan antara kepastian prosedur dan akses terhadap keadilan. Sekretariat perlu memberi informasi yang jelas mengenai dokumen yang kurang dan batas waktu perbaikan.

Digitalisasi dapat memperkuat registrasi, penomoran perkara, pemanggilan, penjadwalan, dan pelacakan. Pedoman penyelesaian sengketa secara elektronik menunjukkan bahwa proses digital tetap harus mengacu pada UU KIP dan PerKI Nomor 1 Tahun 2013. Namun, layanan daring harus disertai alternatif luring agar masyarakat yang memiliki keterbatasan teknologi tetap dapat mengakses forum (Komisi Informasi Republik Indonesia, 2020).

Mediasi dalam Sengketa Informasi Publik

Mediasi merupakan mekanisme penyelesaian konsensual yang melibatkan mediator netral. Dalam konteks sengketa informasi, mediasi digunakan terutama untuk perselisihan mengenai keterlambatan, tidak ditanggapinya permohonan, format dokumen, biaya, atau tidak dipenuhinya informasi yang pada dasarnya terbuka. Mediasi memberi kesempatan para pihak memperjelas kebutuhan dan menemukan solusi tanpa pemeriksaan panjang.

Prinsip mediasi meliputi kerahasiaan, kesukarelaan, netralitas, pemberdayaan, dan solusi yang disepakati. Mediator tidak memutuskan atau memaksakan hasil, tetapi membantu para pihak berkomunikasi dan merumuskan kesepakatan. Kualitas mediator sangat penting karena sengketa sering melibatkan



ketimpangan pengetahuan dan posisi antara warga dan badan publik (Abbas, 2011; Karmuji, 2016).

Model mediasi fasilitatif paling relevan karena mediator membantu para pihak beralih dari posisi menuju kepentingan. Pemohon mungkin tidak memerlukan seluruh dokumen, tetapi membutuhkan bagian tertentu untuk tujuan pengawasan. Badan publik dapat menawarkan akses dengan menghitamkan bagian yang dilindungi. Pendekatan kreatif seperti ini dapat menghasilkan penyelesaian yang tetap sesuai hukum.

Efektivitas mediasi sangat dipengaruhi kewenangan wakil badan publik. Kehadiran staf tanpa mandat menyebabkan setiap tawaran harus dikonsultasikan kembali dan proses menjadi tertunda. Surat pemanggilan perlu menegaskan agar badan publik menghadirkan pejabat yang memahami informasi serta berwenang mengambil keputusan. Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2016 menyediakan dasar bagi penggunaan mediator pembantu untuk memperkuat kapasitas mediasi (Komisi Informasi Republik Indonesia, 2016).

Kesepakatan mediasi bersifat final dan mengikat. Karena itu, rumusnya harus jelas mengenai informasi yang diberikan, format, batas waktu, biaya, dan penanggung jawab. Kesepakatan yang kabur berpotensi menimbulkan sengketa baru. Komisi perlu mencatat pelaksanaan agar dapat menilai apakah mediasi benar-benar menghasilkan pemulihan.


Mediasi memiliki nilai kelembagaan. Proses dialog dapat mengungkap kelemahan pengarsipan, prosedur internal, atau komunikasi PPID. Badan publik kemudian dapat memperbaiki layanan, sedangkan pemohon memperoleh pemahaman mengenai batas hak. Dengan demikian, keberhasilan mediasi tidak hanya diukur dari berakhirnya perkara, tetapi juga dari perubahan tata kelola.

Ajudikasi Nonlitigasi dan Pengujian Informasi yang Dikecualikan

Ajudikasi nonlitigasi ditempuh apabila mediasi gagal, para pihak menarik diri, atau sengketa berkaitan dengan penolakan atas informasi yang dikecualikan. Majelis komisioner memeriksa jawaban, bukti, saksi, ahli, dan kesimpulan. Proses ini menyerupai persidangan, tetapi dirancang lebih sederhana dan khusus pada sengketa informasi.

Dalam perkara pengecualian, badan publik memikul beban menjelaskan dasar penutupan. Uji konsekuensi harus mengidentifikasi kepentingan yang dilindungi dan kerugian yang secara nyata dapat timbul apabila informasi dibuka. Pengecualian tidak boleh didasarkan pada alasan menjaga citra, menghindari kritik, atau kebiasaan administratif. Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021 mewajibkan pengklasifikasian informasi melalui pengujian konsekuensi (Komisi Informasi Republik Indonesia, 2021).

Analisis hukum terhadap pengecualian harus menggunakan prinsip ketat dan terbatas. Pertama, harus ada dasar dalam Pasal 17 UU KIP atau peraturan lain yang sah. Kedua, harus terdapat hubungan logis antara keterbukaan dan risiko kerugian. Ketiga, badan publik harus mempertimbangkan pemisahan bagian



dokumen. Keempat, kepentingan publik atas keterbukaan perlu ditimbang. Apabila hanya sebagian isi yang dilindungi, bagian lain tetap wajib diberikan.

Majelis dapat memeriksa dokumen secara tertutup ketika diperlukan untuk menilai klaim pengecualian. Sidang pada dasarnya terbuka untuk umum, tetapi pemeriksaan dokumen rahasia dapat dibatasi agar proses pengujian tidak justru mengungkap informasi sebelum diputus. Pengaturan ini menunjukkan keseimbangan antara transparansi persidangan dan perlindungan kepentingan yang sah.

Putusan dapat mengabulkan seluruh atau sebagian permohonan, menolak, atau menyatakan tidak dapat diterima. Putusan yang baik harus memuat identitas informasi, fakta, dasar kewenangan, penilaian bukti, pertimbangan pengecualian, dan amar yang dapat dilaksanakan. Kewajiban memberikan alasan merupakan unsur penting kepastian hukum serta memungkinkan pengujian oleh pengadilan.

Analisis Efektivitas pada Komisi Informasi Kota Cirebon

Keberadaan Komisi Informasi tingkat kota memperpendek jarak antara warga dan forum penyelesaian. Kegiatan sosialisasi, bimbingan teknis, monitoring dan evaluasi, serta layanan elektronik dapat memperluas akses. Namun, akses fisik belum cukup apabila masyarakat tidak memahami perbedaan antara permohonan informasi, keberatan, dan sengketa. Edukasi harus menggunakan bahasa sederhana, contoh formulir, alur visual, dan konsultasi awal.

Penyandang disabilitas memerlukan fasilitas yang dapat diakses, sedangkan masyarakat dengan literasi digital rendah membutuhkan layanan luring. Digitalisasi yang sepenuhnya menggantikan layanan tatap muka dapat menciptakan hambatan baru. Karena itu, model hibrida lebih sesuai dengan asas pelayanan yang mudah dan sederhana.

Peraturan menyediakan batas waktu pada setiap tahap, tetapi penyelesaian dapat tertunda karena dokumen tidak lengkap, pemanggilan berulang, ketidakhadiran termohon, jadwal majelis, atau kebutuhan pemeriksaan. Ketepatan waktu tidak hanya menjadi tanggung jawab komisi, tetapi juga para pihak dan sekretariat. Sistem kalender, notifikasi, dan pengawasan tenggat dapat mengurangi penundaan.

PerKI Nomor 1 Tahun 2013 telah menyediakan struktur pemeriksaan, mediasi, pembuktian, dan putusan. Tantangannya adalah penerapan konsisten dalam penomoran, pemanggilan, berita acara, pengelolaan bukti, dan pengarsipan. SOP internal, daftar periksa, templat dokumen, dan penyimpanan elektronik diperlukan untuk mengurangi variasi.

Ketidakhadiran badan publik atau kehadiran wakil tanpa kewenangan memperpanjang proses. Perilaku tersebut menunjukkan bahwa keterbukaan belum sepenuhnya dipahami sebagai kewajiban hukum. Pada sisi pemohon, permohonan yang terlalu luas atau tidak spesifik juga dapat menyulitkan. Komisi harus menjaga keseimbangan antara perlindungan hak dan penggunaan prosedur secara wajar.



UU KIP membuka keberatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara apabila termohon badan publik negara dan ke pengadilan negeri apabila termohon bukan badan publik negara. Kontrol yudisial penting, tetapi menunjukkan bahwa Komisi Informasi tidak memiliki perangkat eksekusi langsung setara pengadilan. Ketika putusan tidak dipatuhi, pemohon menghadapi proses tambahan (Republik Indonesia, 2008).

Keterbatasan eksekusi dapat dikurangi melalui instrumen administratif dan reputasional. Komisi dapat memantau pelaksanaan, mempublikasikan status kepatuhan, memasukkan kepatuhan putusan dalam monitoring dan evaluasi, serta berkoordinasi dengan inspektorat. Pimpinan badan publik juga harus dimintai pertanggungjawaban ketika ketidakpatuhan berlangsung.

Mekanisme penyelesaian di Kota Cirebon memiliki dasar hukum dan akses kelembagaan yang memadai, tetapi efektivitas substantif bergantung pada kapasitas PPID, profesionalitas komisioner, dukungan sekretariat, dan kepatuhan badan publik. Ukuran keberhasilan bukan sekadar perkara selesai, melainkan informasi diterima dan layanan diperbaiki.

Penyelesaian sengketa informasi publik menghadapi beberapa hambatan hukum dan kelembagaan, antara lain:

1. Sebagian badan publik masih memandang informasi sebagai milik internal. Permohonan warga dianggap mengganggu atau berisiko. Padahal, informasi yang dibuat dengan anggaran publik pada dasarnya dikelola untuk kepentingan publik. Perubahan budaya memerlukan kepemimpinan, pelatihan, dan penilaian kinerja yang memasukkan keterbukaan.
2. PPID dapat kesulitan mencari dokumen karena penyimpanan tersebar. Daftar informasi tidak diperbarui dan uji konsekuensi baru dibuat setelah sengketa. Penguatan harus melibatkan unit kearsipan, hukum, teknologi informasi, dan pimpinan, bukan hanya petugas meja layanan.
3. Penyelesaian sengketa memerlukan sekretariat profesional, anggaran pemanggilan, ruang sidang, teknologi, dan basis data putusan. Independensi substantif harus didukung kapasitas administratif agar kewenangan dapat dijalankan dengan baik.
4. Sebagian pemohon belum membedakan permintaan informasi dengan pengaduan atau tuntutan penyelesaian masalah. UU KIP menjamin akses terhadap informasi yang dikuasai badan publik, bukan selalu mewajibkan pembuatan analisis baru. Edukasi yang tepat akan membantu masyarakat merumuskan permohonan secara spesifik.
5. Tanpa data pelaksanaan, komisi tidak mengetahui apakah pemulihan terjadi. Publikasi putusan saja belum cukup; perlu status pelaksanaan, tanggal pemenuhan, dan tindak lanjut. Informasi tersebut penting untuk evaluasi badan publik dan penelitian kebijakan.

Adapun strategi penguatan berbasis analisis hukum yang dapat dilaksanakan antara lain:



1. Pencegahan sengketa melalui keterbukaan proaktif. Badan publik harus mengumumkan informasi berkala, menyediakan informasi setiap saat, dan menyiapkan mekanisme informasi serta-merta. Semakin banyak informasi tersedia tanpa permohonan, semakin kecil potensi sengketa. Standar layanan PerKI Nomor 1 Tahun 2021 harus diterjemahkan ke dalam SOP, daftar informasi, dan layanan digital (Komisi Informasi Republik Indonesia, 2021).
2. Penguatan keberatan administratif. Atasan PPID harus menilai ulang keputusan dengan independen, memeriksa uji konsekuensi, dan mempertimbangkan pemberian sebagian informasi. Keberatan yang ditangani secara substantif dapat menjadi sarana koreksi yang cepat serta mengurangi beban Komisi Informasi.
3. Standardisasi mediasi. Mediator perlu menguasai teknik negosiasi berbasis kepentingan dan hukum keterbukaan. Pra-mediasi dapat digunakan untuk memastikan kewenangan wakil, memahami objek, dan menyiapkan pilihan penyelesaian. Kesepakatan harus spesifik serta dipantau.
4. Penguatan kualitas adjudikasi. Majelis perlu menerapkan beban pembuktian secara tepat, menguji pengecualian secara ketat, dan menimbang kepentingan publik. Putusan harus konsisten dan tersedia dalam basis data yang mudah ditelusuri. Publikasi putusan membantu PPID belajar dari pola perkara dan mengurangi perbedaan penafsiran.
5. Digitalisasi administrasi secara inklusif. Sistem elektronik dapat digunakan untuk registrasi, pemanggilan, unggah bukti, jadwal, dan putusan. Akan tetapi, sistem harus memperhatikan autentikasi, perlindungan data, pencadangan, dan akses alternatif. Pedoman elektronik tahun 2020 dapat menjadi dasar pengembangan proses tersebut (Komisi Informasi Republik Indonesia, 2020).
6. Penguatan pelaksanaan putusan. Amar harus jelas dan memiliki tenggat. Sekretariat dapat meminta laporan pemenuhan dan mencatat status. Kepatuhan perlu diintegrasikan dengan monitoring dan evaluasi serta dilaporkan kepada pimpinan dan inspektorat. Model ini tidak menggantikan eksekusi pengadilan, tetapi meningkatkan tekanan administratif dan akuntabilitas.
7. Membangun koordinasi dengan Ombudsman, inspektorat, pengadilan, dan lembaga pengawas sektor. Sengketa informasi dapat beririsan dengan maladministrasi, pengadaan, lingkungan, atau pelayanan publik. Protokol rujukan membantu masyarakat memperoleh forum yang tepat tanpa mengaburkan kewenangan masing-masing.

Secara hukum, strategi tersebut menempatkan hak atas informasi sebagai bagian dari due process administrasi. Setiap penolakan harus dibuat oleh pejabat berwenang, memiliki dasar hukum, alasan yang dapat diuji, dan tersedia mekanisme keberatan. Ketika unsur tersebut tidak dipenuhi, penolakan berpotensi menjadi tindakan administratif sewenang-wenang.

Penyelesaian sengketa yang efektif berkontribusi terhadap good governance. Transparansi membuka informasi, akuntabilitas mewajibkan pejabat menjelaskan tindakan, dan partisipasi memungkinkan warga memengaruhi kebijakan. Informasi



yang tersedia membantu media, akademisi, organisasi masyarakat, dan pelaku usaha melakukan pengawasan berbasis data (Mardiasmo, 2018).

Pada tingkat lokal, informasi mengenai anggaran, bantuan sosial, pengadaan, perizinan, tata ruang, lingkungan, pendidikan, dan kesehatan mempunyai dampak langsung. Ketertutupan dapat menimbulkan prasangka dan konflik, sedangkan jawaban yang tepat dapat memperbaiki dialog. Komisi Informasi menjadi penghubung antara hak warga dan kewajiban administratif badan publik.

Keterbukaan juga mendorong disiplin dokumentasi. Badan publik yang siap melayani harus mengetahui dokumen yang dimiliki, lokasi penyimpanan, status keterbukaan, penanggung jawab, dan masa retensi. Dengan demikian, pelaksanaan UU KIP dapat memperbaiki administrasi internal dan kualitas pelayanan.

Kontribusi akademik penelitian ini adalah penegasan bahwa efektivitas lembaga quasi-yudisial tidak cukup diukur dari putusan. Aksesibilitas, waktu, kepastian prosedur, kepatuhan, dan daya laksana merupakan satu kesatuan. Kerangka tersebut dapat digunakan untuk membandingkan Komisi Informasi antardaerah atau mengevaluasi perubahan kinerja dari waktu ke waktu.

Kesimpulan

Penyelesaian sengketa informasi publik pada Komisi Informasi Kota Cirebon merupakan mekanisme penting untuk menjamin hak konstitusional masyarakat memperoleh informasi. Proses dimulai dari permohonan kepada PPID dan keberatan kepada atasan PPID, kemudian dilanjutkan dengan registrasi, pemeriksaan awal, mediasi, dan adjudikasi nonlitigasi. Mediasi digunakan untuk sengketa yang dapat diselesaikan melalui kesepakatan, sedangkan adjudikasi diperlukan apabila mediasi gagal atau objek sengketa berkaitan dengan informasi yang dikecualikan. Berdasarkan indikator aksesibilitas, ketepatan waktu, kepastian prosedur, kepatuhan para pihak, dan efektivitas putusan, mekanisme telah memiliki dasar hukum yang memadai, tetapi belum sepenuhnya efektif secara substantif. Hambatan meliputi rendahnya literasi prosedural, kapasitas PPID dan pengelolaan dokumen yang belum merata, ketidakhadiran atau keterbatasan mandat wakil badan publik, keterbatasan sumber daya Komisi Informasi, serta lemahnya pelaksanaan sukarela terhadap putusan. Analisis hukum menunjukkan bahwa pengecualian informasi harus ditafsirkan ketat dan terbatas, didukung uji konsekuensi, serta mempertimbangkan pemisahan dokumen dan kepentingan publik. Setiap penolakan harus memiliki dasar hukum, dibuat oleh pejabat berwenang, disertai alasan, dan terbuka untuk diuji. Putusan harus memiliki amar yang jelas agar dapat dilaksanakan.

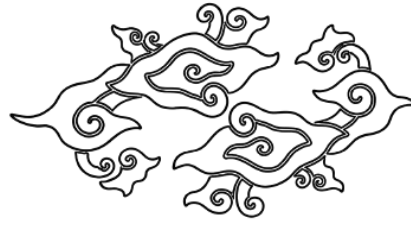
Penguatan perlu dilakukan secara terintegrasi melalui keterbukaan proaktif, penguatan PPID, perbaikan keberatan administratif, standardisasi mediasi, peningkatan kualitas adjudikasi, digitalisasi inklusif, publikasi putusan, dan pemantauan kepatuhan. Dengan langkah tersebut, penyelesaian sengketa tidak hanya mengakhiri perkara individual, tetapi mendorong perubahan budaya birokrasi, perbaikan good governance, dan peningkatan kualitas demokrasi lokal.



Penelitian ini terbatas pada pengamatan kelembagaan dan dokumen yang tersedia. Penelitian berikutnya perlu mengolah data jumlah perkara, waktu penyelesaian, tingkat keberhasilan mediasi, jenis informasi yang disengketakan, dan persentase kepatuhan putusan agar efektivitas dapat diukur secara kuantitatif.

Daftar Pustaka

- Abbas, S. (2011). *Mediasi dalam hukum syariah, hukum adat, dan hukum nasional*. Kencana.
- Bercovitch, J. (1996). *Resolving international conflicts: The theory and practice of mediation*. Lynne Rienner Publishers.
- Karmuji. (2016). Peran dan fungsi mediator dalam penyelesaian perkara perdata. *Jurnal Ummul Qura*, 7(1), 36–52.
- Komisi Informasi Republik Indonesia. (2013). *Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik*.
- Komisi Informasi Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediator Pembantu*.
- Komisi Informasi Republik Indonesia. (2020). *Keputusan Ketua Komisi Informasi Pusat Nomor 04 Tahun 2020 tentang Pedoman Mediasi dan Ajudikasi Nonlitigasi Sengketa Informasi Publik Secara Elektronik*.
- Komisi Informasi Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Informasi Publik*.
- Mardiasmo. (2018). *Otonomi dan manajemen keuangan daerah*. Andi.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*.
- Republik Indonesia. (2010). *Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*.
- Thoha, M. (2003). *Birokrasi dan politik di Indonesia*. RajaGrafindo Persada.
- United Nations. (1966). *International Covenant on Civil and Political Rights*.



Efektivitas Pengendalian Kantong Plastik melalui Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022

Ayu Dysa Nurjanah¹, Achmad Kholik²
UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon, Indonesia
Email: ¹ayudysa26@gmail.com

Abstract

Plastic waste has become a persistent environmental problem because of its high consumption, slow degradation, and potential impacts on ecosystems and public health. This study analyzes the legal design and effectiveness of Cirebon Mayor Regulation Number 5 of 2022 concerning the Control of Plastic Bag Use. It employs empirical legal research with statutory, conceptual, and sociological approaches. Primary data derive from field observations and information concerning the implementation of the regulation in modern retail establishments, while secondary data consist of legislation, government documents, and scholarly literature on waste governance, environmental law, legal awareness, and plastic reduction. The data are qualitatively analyzed through legal substance, institutional implementation, target coverage, enforcement, public participation, and environmental outcomes. The findings show that the regulation has a valid legal basis and contains obligations concerning planning, education, business compliance, supervision, community participation, and administrative sanctions. Nevertheless, implementation remains suboptimal. The regulation mainly targets shopping centers and modern stores, while traditional shops and informal retailers remain outside its effective reach. Administrative sanctions are relatively weak, supervision is not systematic, and the use of environmentally friendly alternatives has not necessarily reduced total plastic waste. The study argues that effective plastic control requires broader regulatory coverage, measurable reduction targets, stronger monitoring, incentives and disincentives, extended producer responsibility, reusable packaging, public education, and periodic evaluation based on waste data.

Keywords: Environmental law; Legal effectiveness; Local regulation; Plastic bags; Waste reduction

Abstrak

Sampah plastik menjadi persoalan lingkungan yang terus berkembang karena tingkat konsumsi yang tinggi, proses penguraian yang sangat lama, serta dampaknya terhadap ekosistem dan kesehatan masyarakat. Penelitian ini bertujuan



menganalisis desain hukum dan efektivitas Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengendalian Penggunaan Kantong Plastik. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiologis. Data primer berasal dari pengamatan lapangan dan informasi mengenai penerapan peraturan pada pelaku usaha ritel modern, sedangkan data sekunder meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen pemerintah, dan literatur ilmiah mengenai pengelolaan sampah, hukum lingkungan, kesadaran hukum, dan pengurangan plastik. Data dianalisis secara kualitatif berdasarkan substansi hukum, pelaksanaan kelembagaan, cakupan sasaran, penegakan, partisipasi masyarakat, dan hasil lingkungan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan tersebut memiliki dasar hukum yang memadai dan mengatur perencanaan, edukasi, kewajiban pelaku usaha, pengawasan, partisipasi masyarakat, serta sanksi administratif. Namun, implementasinya belum optimal. Cakupan kebijakan masih terpusat pada pusat perbelanjaan dan toko modern, sedangkan toko tradisional dan sektor informal belum tersentuh secara efektif. Sanksi administratif relatif lemah, pengawasan belum sistematis, dan penggunaan alternatif ramah lingkungan belum selalu menurunkan timbulan sampah plastik. Pengendalian yang efektif memerlukan perluasan cakupan, target pengurangan terukur, pengawasan yang lebih kuat, insentif dan disinsentif, tanggung jawab produsen, penggunaan kemasan ulang pakai, edukasi publik, dan evaluasi berkala berbasis data.

Kata kunci: Efektivitas hukum; Hukum lingkungan; Kantong plastik; Pengurangan sampah; Peraturan daerah

Pendahuluan

Sampah plastik merupakan salah satu persoalan lingkungan paling sulit ditangani karena jumlahnya terus meningkat, penggunaannya tersebar dalam hampir seluruh aktivitas ekonomi, dan proses penguraiannya berlangsung sangat lama. Plastik menawarkan kemudahan, daya tahan, bobot ringan, dan biaya produksi rendah, tetapi karakter yang sama menyebabkan material tersebut bertahan lama di lingkungan. Ketika tidak dikelola dengan baik, plastik dapat terfragmentasi menjadi mikroplastik dan masuk ke tanah, perairan, rantai makanan, serta tubuh manusia. Literatur menunjukkan bahwa keberadaan plastik di lingkungan berhubungan dengan risiko ekologis dan kesehatan yang memerlukan upaya mitigasi melalui pengurangan, pengelolaan, dan perubahan perilaku konsumsi (Firmansyah et al., 2021).

Penggunaan kantong plastik sekali pakai masih tinggi karena konsumen dan pelaku usaha memandangnya sebagai sarana paling praktis untuk membawa barang. Ketergantungan tersebut diperkuat oleh penyediaan kantong secara mudah dan murah. Padahal, pengelolaan sampah tidak dapat hanya mengandalkan pengumpulan dan pembuangan akhir. Pemerintah perlu mengendalikan timbulan sejak sumbernya melalui pembatasan, penggunaan ulang, daur ulang, perubahan desain produk, dan tanggung jawab produsen (Aji et al., 2022; Ambina, 2019).



Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak konstitusional sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Jaminan tersebut menimbulkan kewajiban negara dan pemerintah daerah untuk mencegah pencemaran, mengendalikan timbulan sampah, dan memastikan kebijakan pembangunan tidak mengurangi kualitas lingkungan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 juga menempatkan perlindungan lingkungan sebagai tanggung jawab pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat (Republik Indonesia, 1945, 2009).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah membagi pengelolaan ke dalam pengurangan dan penanganan. Pengurangan mencakup pembatasan timbulan, pendauran ulang, dan pemanfaatan kembali. Arah tersebut dipertegas oleh Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 yang mewajibkan pemerintah kabupaten atau kota menyusun kebijakan dan strategi pengelolaan sampah rumah tangga serta sampah sejenis sampah rumah tangga (Republik Indonesia, 2008, 2012).

Pendekatan kebijakan modern juga berkembang menuju ekonomi sirkular dan *extended producer responsibility*. Ekonomi sirkular berupaya mempertahankan material dalam siklus penggunaan selama mungkin, sedangkan tanggung jawab produsen mewajibkan pelaku usaha mengurangi dampak produk sampai tahap pascakonsumsi. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 membentuk peta jalan pengurangan sampah oleh produsen dan mendorong desain produk, pengumpulan kembali, penggunaan ulang, serta daur ulang (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, 2019; Rezi & Rahayu, 2025).

Dalam konteks lokal, Kota Cirebon menghadapi tekanan timbulan sampah yang berasal dari pertumbuhan penduduk, perdagangan, jasa, aktivitas wisata, dan konsumsi perkotaan. Keterbatasan kapasitas tempat pemrosesan akhir memperbesar kebutuhan untuk mengurangi sampah sejak sumber. Pemerintah Kota Cirebon kemudian menetapkan Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengendalian Penggunaan Kantong Plastik sebagai tindak lanjut Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah (Pemerintah Kota Cirebon, 2018, 2022).

Peraturan Wali Kota tersebut mengatur tugas dan kewenangan pemerintah daerah, perencanaan, hak dan kewajiban, peran masyarakat, pembinaan, pengawasan, pendanaan, serta sanksi administratif. Sasaran utamanya adalah pusat perbelanjaan dan toko modern. Kebijakan ini menunjukkan upaya pemerintah daerah untuk mengendalikan penggunaan kantong plastik melalui regulasi perilaku pelaku usaha dan konsumen.

Penelitian terdahulu mengenai kebijakan pengurangan plastik menunjukkan pola masalah yang relatif serupa, yaitu keterbatasan komunikasi, sumber daya, kesadaran masyarakat, kepatuhan pelaku usaha, dan penegakan hukum. Male et al. menegaskan bahwa implementasi peraturan sampah memerlukan kesesuaian antara norma, kelembagaan, dan praktik. Awaluddin et al. menunjukkan bahwa kesadaran hukum lingkungan dan partisipasi masyarakat memengaruhi



keberhasilan pengelolaan sampah. Rahmadani menekankan pentingnya kebijakan pengurangan plastik dalam membentuk perilaku dan kesehatan lingkungan (Male et al., 2024; Awaluddin et al., 2023; Rahmadani, 2025).

Meskipun demikian, penelitian mengenai Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 masih terbatas dan umumnya belum menelaah secara terpadu kesesuaian vertikal peraturan, desain kewajiban, cakupan sasaran, kekuatan sanksi, pengawasan, dan dampak lingkungan. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis hukum yang menghubungkan validitas normatif dengan efektivitas sosiologis. Penelitian tidak hanya menilai apakah peraturan telah dilaksanakan, tetapi juga apakah desainnya cukup kuat untuk mengubah perilaku dan menurunkan timbulan sampah.


Penelitian ini bertujuan menganalisis landasan hukum dan substansi Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022, menilai efektivitas pelaksanaannya berdasarkan substansi, kelembagaan, cakupan sasaran, pengawasan, sanksi, dan partisipasi masyarakat, serta merumuskan strategi penguatan kebijakan pengendalian kantong plastik di Kota Cirebon.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiologis. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD 1945, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019, Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018, dan Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022. Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas efektivitas hukum, pengelolaan sampah, ekonomi sirkular, tanggung jawab produsen, dan kesadaran hukum. Pendekatan sosiologis digunakan untuk menilai penerapan kebijakan pada pusat perbelanjaan, toko modern, pelaku usaha, dan masyarakat. Data primer diperoleh melalui observasi terhadap pelaksanaan pengendalian penggunaan kantong plastik dan kondisi pelayanan pada pelaku usaha ritel, sedangkan data sekunder berasal dari peraturan, dokumen pemerintah, buku, dan artikel ilmiah. Data dianalisis secara deskriptif-kualitatif melalui reduksi, klasifikasi, perbandingan antara norma dan praktik, serta penarikan kesimpulan. Keabsahan analisis diperkuat dengan triangulasi antara hasil pengamatan, dokumen hukum, dan literatur.

Landasan Hukum Pengendalian Kantong Plastik

Secara hierarkis, Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 memperoleh legitimasi dari kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur pengelolaan lingkungan dan sampah. UUD 1945 memberi dasar konstitusional melalui hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta kewenangan daerah menetapkan peraturan untuk melaksanakan otonomi. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengatur tugas pemerintah daerah kabupaten atau kota dalam



menetapkan kebijakan, melakukan pembinaan dan pengawasan, menyediakan informasi, dan menegakkan hukum lingkungan (Republik Indonesia, 1945, 2009).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 menjadi dasar khusus pengelolaan sampah. Pemerintah dan pemerintah daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Undang-undang ini tidak lagi memandang sampah semata sebagai benda buangan, tetapi sebagai sumber daya yang harus dikelola melalui pengurangan dan penanganan. Oleh karena itu, pembatasan penggunaan kantong plastik merupakan bentuk pengurangan timbulan yang sesuai dengan mandat undang-undang (Republik Indonesia, 2008).

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 memerinci kewajiban pemerintah daerah menyusun kebijakan dan strategi pengelolaan sampah. Regulasi ini juga menempatkan produsen, pengelola kawasan, dan masyarakat sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab. Dengan dasar tersebut, pengendalian kantong plastik tidak dapat dibebankan hanya kepada konsumen; pelaku usaha dan produsen harus ikut memikul kewajiban (Republik Indonesia, 2012).

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 memperluas orientasi kebijakan melalui peta jalan pengurangan sampah oleh produsen. Produsen didorong merancang kemasan yang mudah digunakan kembali, didaur ulang, atau dikumpulkan kembali. Walaupun Peraturan Wali Kota Cirebon berfokus pada kantong plastik, desain lokal seharusnya diselaraskan dengan pendekatan tanggung jawab produsen agar pengurangan tidak berhenti pada pergantian bahan (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, 2019).

Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018 mengatur tanggung jawab pemerintah daerah, masyarakat, dan badan dalam pengurangan serta penanganan sampah. Peraturan Wali Kota Nomor 5 Tahun 2022 kemudian menjadi aturan pelaksana yang lebih spesifik. Dari sudut hukum administrasi, Peraturan Wali Kota harus tetap berada dalam batas delegasi, tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dan mampu menerjemahkan norma umum ke dalam prosedur operasional (Pemerintah Kota Cirebon, 2018, 2022).

Berdasarkan hierarki tersebut, validitas formal Peraturan Wali Kota cukup kuat. Persoalan utamanya bukan ketiadaan dasar hukum, tetapi kecukupan desain materi muatan dan efektivitas pelaksanaan. Peraturan yang sah belum tentu efektif apabila kewajibannya tidak jelas, cakupannya sempit, pengawasan lemah, atau sanksi tidak mampu mendorong kepatuhan.

Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 terdiri atas ketentuan umum, tujuan, tugas dan kewenangan, perencanaan, hak dan kewajiban, peran masyarakat, pembinaan dan pengawasan, pendanaan, ketentuan lain-lain, dan penutup. Struktur ini menunjukkan bahwa kebijakan tidak hanya berisi larangan, tetapi juga instrumen edukasi dan perencanaan (Pemerintah Kota Cirebon, 2022).

Tujuan peraturan meliputi perlindungan wilayah kota dari pencemaran, keselamatan dan kesehatan warga, kelestarian ekosistem, keseimbangan



lingkungan, kepentingan generasi mendatang, serta pemenuhan hak atas lingkungan yang baik dan sehat. Tujuan tersebut mencerminkan pendekatan preventif dalam hukum lingkungan. Pemerintah tidak perlu menunggu terjadinya kerusakan berat untuk bertindak.

Pasal mengenai tugas pemerintah daerah mewajibkan peningkatan kesadaran, fasilitasi pengurangan, dan koordinasi antarpihak. Kewajiban tersebut penting karena perubahan perilaku tidak dapat dicapai hanya melalui sanksi. Pemerintah perlu menyediakan informasi, alternatif, insentif, dan infrastruktur pendukung.

Pelaku usaha dan penyedia kantong plastik mempunyai kewajiban untuk mendukung pengurangan penggunaan kantong plastik. Pengguna memiliki hak memperoleh informasi, pembinaan, dan menolak kantong yang tidak ramah lingkungan. Pengaturan ini menempatkan konsumen sebagai subjek aktif, bukan hanya penerima kebijakan.

Peraturan membedakan kantong plastik tidak ramah lingkungan, kantong plastik ramah lingkungan, dan kantong alternatif. Namun, perbedaan tersebut perlu diterapkan secara hati-hati. Label “ramah lingkungan” tidak selalu berarti bebas dampak. Produk yang diklaim mudah terurai memerlukan standar pengujian, kondisi penguraian, dan sistem pengelolaan yang sesuai. Tanpa standar, pergantian jenis plastik dapat menciptakan klaim hijau yang tidak terverifikasi.

Sasaran kebijakan terpusat pada pusat perbelanjaan dan toko modern. Fokus ini dapat dipahami karena pengawasan terhadap badan usaha formal lebih mudah. Akan tetapi, desain tersebut menciptakan keterbatasan karena sebagian besar transaksi harian juga terjadi pada pasar tradisional, warung, pedagang makanan, dan sektor informal. Apabila kelompok tersebut tetap menyediakan kantong plastik tanpa pembatasan, penurunan total timbulan akan terbatas.

Sanksi administratif berupa teguran lisan, teguran tertulis, dan pembinaan. Sanksi ini sesuai dengan pendekatan administratif yang mengutamakan kepatuhan, tetapi daya paksa relatif lemah. Tidak terdapat tahapan yang secara jelas menghubungkan pelanggaran berulang dengan denda administratif, pembatasan kegiatan, atau konsekuensi perizinan. Akibatnya, pelaku usaha dapat memandang kepatuhan sebagai pilihan moral, bukan kewajiban hukum.

Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan

Efektivitas hukum dapat dinilai dari kesesuaian antara tujuan norma dan hasil dalam masyarakat. Pada aspek pelaksanaan, toko modern seperti minimarket dan supermarket telah mengurangi pemberian kantong plastik konvensional atau menggunakan alternatif tertentu. Perubahan ini menunjukkan adanya penerimaan awal dari pelaku usaha formal. Namun, sebagian praktik tersebut telah berlangsung sebelum peraturan diterbitkan sehingga tidak seluruh perubahan dapat diklaim sebagai dampak langsung kebijakan.

Dari aspek komunikasi, sosialisasi belum sepenuhnya menjangkau masyarakat dan sektor informal. Kesadaran hukum dipengaruhi pengetahuan



mengenai dampak plastik, pemahaman kewajiban, ketersediaan alternatif, dan persepsi terhadap konsistensi pemerintah. Awaluddin et al. menunjukkan bahwa partisipasi dan kesadaran hukum lingkungan menjadi unsur penting dalam pengelolaan sampah plastik (Awaluddin et al., 2023).

Dari aspek sumber daya, pengawasan membutuhkan petugas, anggaran, data pelaku usaha, indikator kepatuhan, dan mekanisme pelaporan. Tanpa dukungan tersebut, pengawasan cenderung insidental. Pemerintah juga membutuhkan data dasar mengenai jumlah kantong yang digunakan sebelum dan sesudah kebijakan untuk menilai dampak. Kenaikan volume sampah kota tidak selalu dapat langsung digunakan untuk menyimpulkan kegagalan peraturan karena volume total dipengaruhi berbagai jenis sampah, pertumbuhan penduduk, dan aktivitas ekonomi.

Dari aspek penegakan, sanksi administratif belum terlihat sebagai instrumen yang konsisten. Hukum lingkungan administratif pada dasarnya bertujuan memulihkan kepatuhan secepat mungkin. Teguran dapat efektif bagi pelanggaran awal, tetapi pelanggaran berulang membutuhkan konsekuensi yang meningkat. Tanpa eskalasi, sanksi kehilangan daya cegah.

Dari aspek cakupan, pembatasan pada pusat perbelanjaan dan toko modern merupakan kelemahan paling nyata. Kebijakan berisiko memindahkan perilaku, bukan mengubahnya. Konsumen dapat membawa kantong ulang pakai ke toko modern tetapi tetap menerima banyak kantong plastik di pasar atau warung. Perluasan cakupan sebaiknya dilakukan bertahap agar usaha mikro memperoleh waktu adaptasi dan dukungan.

Dari aspek alternatif, penggantian plastik dengan kertas juga perlu dinilai berdasarkan siklus hidup. Kertas memang lebih mudah terurai, tetapi produksinya membutuhkan bahan baku, air, energi, dan transportasi. Kebijakan terbaik bukan sekadar mengganti material sekali pakai, melainkan mendorong kantong yang digunakan berulang kali. Pendekatan ekonomi sirkular menekankan pengurangan konsumsi material sejak awal (Rezi & Rahayu, 2025).

Dari aspek hasil, peraturan belum disertai target kuantitatif yang jelas, misalnya persentase pengurangan, jumlah pelaku usaha patuh, atau volume kantong yang dihindari. Ketiadaan indikator menyulitkan evaluasi. Efektivitas seharusnya diukur melalui data penggunaan kantong, tingkat kepatuhan, perubahan perilaku konsumen, dan penurunan komposisi plastik, bukan hanya jumlah sosialisasi.

Secara keseluruhan, kebijakan telah berjalan pada tingkat formal, tetapi belum optimal secara substantif. Validitas hukum dan kepatuhan sebagian toko modern belum cukup untuk menunjukkan tercapainya tujuan lingkungan. Diperlukan hubungan yang lebih kuat antara norma, pengawasan, insentif, data, dan perubahan perilaku.

Kesadaran Hukum dan Partisipasi Masyarakat



Kesadaran hukum lingkungan mencakup pengetahuan, pemahaman, sikap, dan perilaku. Masyarakat mungkin mengetahui bahwa plastik merusak lingkungan, tetapi tetap menggunakannya karena praktis, murah, dan alternatif tidak tersedia. Oleh karena itu, kampanye yang hanya menyampaikan bahaya belum tentu mengubah perilaku. Kebijakan perlu mengubah pilihan yang tersedia dan biaya relatif antara penggunaan sekali pakai dan penggunaan ulang.

Pendidikan, usia, akses informasi, lingkungan sosial, dan pengalaman memengaruhi kesadaran. Generasi muda sering lebih responsif terhadap isu lingkungan karena paparan media digital, tetapi perilaku tetap bergantung pada fasilitas. Rahmadani menegaskan bahwa kebijakan pengurangan plastik perlu dihubungkan dengan peningkatan kesadaran dan kesehatan lingkungan (Rahmadani, 2025).

Partisipasi masyarakat dalam Peraturan Wali Kota harus diarahkan pada kegiatan konkret, seperti membawa kantong ulang pakai, menolak kantong sekali pakai, memilah sampah, dan melaporkan pelanggaran. Pemerintah dapat bekerja sama dengan sekolah, kampus, komunitas, pasar, organisasi keagamaan, dan pelaku usaha. Partisipasi akan lebih kuat apabila masyarakat mengetahui hasil kebijakan dan melihat pemerintah menerapkannya secara konsisten.

Pelaku usaha juga perlu ditempatkan sebagai mitra. Pembinaan dapat mencakup desain sistem kasir tanpa kantong otomatis, diskon bagi konsumen yang membawa kantong, penjualan tas ulang pakai dengan harga wajar, dan laporan penggunaan. Pendekatan kolaboratif tidak meniadakan sanksi, tetapi membantu kepatuhan sebelum penindakan.

Akses informasi publik penting untuk akuntabilitas. Pemerintah sebaiknya mempublikasikan daftar pelaku usaha yang patuh, kegiatan pengawasan, jumlah pelanggaran, dan perkembangan timbulan sampah. Transparansi meningkatkan tekanan sosial dan memungkinkan evaluasi independen. Berikut analisis Hukum terhadap kelemahan desain regulasi:

1. Cakupan subjek yang terbatas. Dari perspektif asas persamaan dan efektivitas, pembatasan hanya pada toko modern menimbulkan ketidakseimbangan kewajiban antar pelaku usaha. Meskipun diferensiasi dapat dibenarkan berdasarkan kapasitas usaha, peraturan perlu menyediakan peta jalan perluasan ke pasar tradisional dan sektor informal.
2. Tidak adanya target pengurangan yang terukur. Norma tujuan bersifat luas, tetapi tidak diterjemahkan ke dalam indikator tahunan. Dalam hukum kebijakan publik, target berfungsi menghubungkan kewajiban dengan evaluasi. Tanpa target, pemerintah sulit menentukan keberhasilan dan pertanggungjawaban.
3. Sanksi yang terlalu lunak dan tidak progresif. Teguran serta pembinaan penting, tetapi tidak cukup ketika pelanggaran dilakukan berulang. Sistem sanksi seharusnya bertahap, proporsional, dan terhubung dengan izin usaha sesuai kewenangan. Kepastian mengenai pejabat berwenang dan prosedur penjatuhan juga diperlukan.



4. Belum kuatnya integrasi dengan tanggung jawab produsen. Peraturan berfokus pada titik penyerahan kantong kepada konsumen, sedangkan produksi dan distribusi kemasan belum menjadi pusat perhatian. Padahal Permen LHK Nomor 75 Tahun 2019 menempatkan produsen sebagai aktor penting dalam pengurangan sampah (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, 2019).
5. Penggunaan istilah ramah lingkungan yang membutuhkan standar teknis. Peraturan perlu merujuk pada sertifikasi, metode uji, dan pengawasan klaim. Tanpa standar, pelaku usaha dapat mengganti kantong dengan produk yang dipasarkan sebagai biodegradable tetapi tidak terurai dalam kondisi lokal.
6. Belum jelasnya hubungan antara pengawasan dan data. Pengawasan perlu menghasilkan catatan kepatuhan yang dapat dibandingkan dari waktu ke waktu. Data tersebut menjadi dasar pembinaan, sanksi, perubahan kebijakan, dan pelaporan publik.

Analisis tersebut menunjukkan bahwa peraturan perlu dievaluasi tidak hanya dari kepatuhan formal, tetapi dari prinsip kejelasan norma, proporsionalitas kewajiban, kepastian sanksi, kesesuaian dengan regulasi lebih tinggi, dan kemampuan mencapai tujuan lingkungan. Berikut ini strategi penguatan kebijakan yang dapat pemerintah lakukan:

1. Pemerintah Kota Cirebon perlu menyusun target pengurangan yang terukur dan rencana aksi tahunan. Target dapat mencakup persentase penurunan distribusi kantong, jumlah pelaku usaha patuh, dan volume sampah plastik. Pengukuran harus menggunakan data dasar yang dapat diverifikasi.
2. Cakupan kebijakan perlu diperluas secara bertahap kepada pasar tradisional, warung, restoran, pedagang makanan, dan kegiatan pemerintah. Tahapan dapat dibedakan berdasarkan skala usaha. Usaha mikro perlu memperoleh sosialisasi, masa transisi, dan akses terhadap alternatif terjangkau.
3. Sanksi administratif harus dibuat progresif. Setelah teguran dan pembinaan, pelanggaran berulang dapat dikenai denda administratif, pembatasan pelayanan tertentu, atau rekomendasi peninjauan izin sesuai kewenangan. Prosedur harus transparan dan memberi kesempatan pembelaan.
4. Pemerintah perlu mengembangkan insentif. Pelaku usaha yang melampaui target dapat memperoleh penghargaan, promosi, atau kemudahan tertentu. Konsumen dapat didorong melalui diskon atau sistem poin. Kombinasi insentif dan disinsentif lebih efektif daripada larangan tunggal.
5. Tanggung jawab produsen harus diintegrasikan. Produsen dan ritel dapat diwajibkan melaporkan penggunaan kemasan, menyediakan titik pengumpulan, dan mendukung penggunaan ulang. Kebijakan lokal dapat diselaraskan dengan peta jalan nasional pengurangan sampah oleh produsen.
6. Alternatif kebijakan harus memprioritaskan penggunaan ulang. Tas kain atau wadah permanen hanya efektif apabila digunakan berkali-kali. Kampanye perlu menghindari pergantian dari satu produk sekali pakai ke produk sekali pakai lainnya.




7. Pengawasan harus berbasis risiko dan data. Pemerintah dapat memprioritaskan pelaku usaha dengan volume tinggi, melakukan inspeksi berkala, menerima pengaduan, dan mempublikasikan hasil. Sistem digital sederhana dapat digunakan untuk laporan penggunaan dan kepatuhan.
8. Edukasi perlu dilakukan secara konsisten. Materi harus menjelaskan dampak, kewajiban, alternatif, dan hasil kebijakan. Sekolah, perguruan tinggi, komunitas, dan media lokal dapat menjadi mitra. Pendidikan harus disertai fasilitas agar masyarakat mampu mengubah perilaku.
9. Evaluasi peraturan perlu dilakukan secara periodik. Pemerintah harus menilai apakah tujuan tercapai, apakah terdapat dampak tidak diinginkan, dan apakah cakupan atau sanksi perlu diubah. Evaluasi berbasis bukti memungkinkan kebijakan berkembang secara adaptif.

Strategi tersebut sejalan dengan pandangan bahwa hukum lingkungan harus menggabungkan regulasi, instrumen ekonomi, partisipasi, teknologi, dan penegakan. Efektivitas tidak lahir dari satu instrumen, tetapi dari kombinasi yang konsisten (Muhamad, 2021; Male et al., 2024). Selain itu, pembaruan kebijakan perlu ditempatkan dalam kerangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih luas. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mewajibkan pemerintah daerah menerapkan instrumen pencegahan, pembinaan, pengawasan, informasi lingkungan, dan penegakan hukum secara terpadu. Artinya, pengendalian kantong plastik tidak seharusnya berdiri sendiri, tetapi dihubungkan dengan kebijakan pengelolaan sampah, perizinan usaha, pendidikan lingkungan, dan sistem informasi daerah. Integrasi tersebut akan memperkuat konsistensi kebijakan dan mencegah tumpang tindih program.

Kesimpulan

Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 memiliki dasar hukum yang memadai dalam UUD 1945, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019, dan Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018. Peraturan ini mengatur tujuan, tugas pemerintah, perencanaan, kewajiban pelaku usaha, hak pengguna, peran masyarakat, pengawasan, pendanaan, dan sanksi administratif. Pelaksanaan telah terlihat pada pusat perbelanjaan dan toko modern melalui pengurangan atau penggantian kantong plastik. Namun, efektivitasnya belum optimal karena cakupan kebijakan terbatas, pengawasan belum sistematis, target pengurangan belum terukur, sanksi administratif relatif lemah, dan sektor tradisional serta informal belum tersentuh secara memadai. Penggantian material sekali pakai juga belum tentu menurunkan dampak lingkungan apabila tidak diarahkan pada penggunaan ulang. Analisis hukum menunjukkan bahwa validitas formal belum cukup untuk mewujudkan efektivitas substantif. Peraturan memerlukan kejelasan indikator, perluasan subjek, sanksi progresif, standar teknis bagi klaim ramah lingkungan, integrasi tanggung jawab produsen, dan mekanisme evaluasi berbasis data.



Pengendalian harus dipahami sebagai kebijakan perubahan sistem, bukan sekadar pelarangan kantong tertentu.

Pemerintah Kota Cirebon perlu menyusun rencana aksi, memperluas cakupan secara bertahap, mengembangkan insentif dan disinsentif, memperkuat pengawasan, mempublikasikan data, serta memprioritaskan kemasan ulang pakai. Kolaborasi dengan pelaku usaha, produsen, sekolah, perguruan tinggi, komunitas, dan masyarakat diperlukan agar kebijakan menjadi bagian dari budaya konsumsi yang lebih berkelanjutan. Penelitian ini terbatas pada pendekatan kualitatif dan data yang tersedia. Penelitian berikutnya perlu mengukur penggunaan kantong sebelum dan sesudah kebijakan, membandingkan kepatuhan antarjenis usaha, dan melakukan analisis siklus hidup terhadap alternatif kemasan.

Daftar Pustaka

- Aji, A. W., Subekti, R., & Hermawan, S. (2022). Peran pemerintah dalam pencegahan sampah plastik: Studi kasus Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gunungkidul. *E-Journal Komunikasi Yustisia*, 5(3), 315–329.
- Ambina, D. G. (2019). Tinjauan pemilahan sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. *Bina Hukum Lingkungan*, 3(2). <https://doi.org/10.24970/jbhl.v3n2.13>
- Awaluddin, S., Masniati, A., Rahmat, Zarsadin, M., Tuasikal, S. A., Samoal, N., & Tilaar, R. (2023). Implementasi kesadaran hukum lingkungan: Pengelolaan sampah plastik melalui partisipasi mahasiswa. *Karunia: Jurnal Hasil Pengabdian Masyarakat Indonesia*, 2(3), 266–274.
- Firmansyah, Y. W., Fuadi, M. F., Ramadhansyah, M. F., S., F. S., & Widyantoro, W. (2021). Keberadaan plastik di lingkungan, bahaya terhadap kesehatan manusia, dan upaya mitigasi: Studi literatur. *Serambi Engineering*, 6(4), 2279–2285.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah oleh Produsen.
- Male, M., Purwanti, Y., Pratama, S. S., Renaldy, R., & Kartadinata, A. (2024). Analisis yuridis terhadap implementasi peraturan daerah tentang sampah. *Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum*, 3(1), 39–46. <https://doi.org/10.24967/jaeap.v3i01.2859>
- Muhamad, A. B. (2021). Pengelolaan lingkungan hidup. *Armico*.
- Pemerintah Kota Cirebon. (2018). Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah.
- Pemerintah Kota Cirebon. (2022). Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengendalian Penggunaan Kantong Plastik.
- Rahmadani, N. (2025). Pengaruh kebijakan pengurangan plastik sekali pakai terhadap kesehatan lingkungan dan kesadaran masyarakat. *Jurnal Mitra Sehat*, 15(2), 944–949.



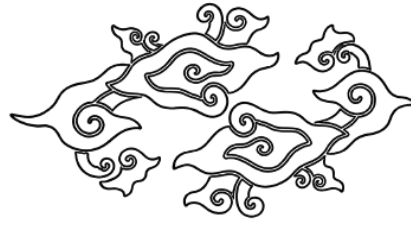
Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia. (2008). Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Republik Indonesia. (2012). Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Rezi, & Rahayu, I. (2025). Transformasi kebijakan pengelolaan sampah plastik global pasca Global Plastics Treaty: Implikasi bagi regulasi nasional di Indonesia. *JIIP*, 8(2), 3320–3326.



Penanganan Tindak Pidana Penggelapan oleh Kejaksaan dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam

Chelsa Fareza¹, Leliya²

UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon, Indonesia

Email: ¹chelsafareza2521@gmail.com

Abstract

Embezzlement is an offense against property that originates from the abuse of lawful possession and trust. This study analyzes the handling of embezzlement cases by the Cirebon City District Prosecutor's Office and compares the offense under Indonesian positive law and Islamic criminal law. It employs empirical legal research with statutory, conceptual, comparative, and institutional approaches. Primary data derive from institutional observation and an interview with a prosecutor, while secondary legal materials include the National Criminal Code, the Criminal Procedure Code, the Prosecutor's Office Law, classical and contemporary Islamic legal literature, and relevant scholarly works. The data are qualitatively analyzed by examining the elements of the offense, prosecutorial stages, evidentiary requirements, asset recovery, victims' interests, and the classification of embezzlement in Islamic law. The findings show that embezzlement under Article 486 of Law Number 1 of 2023 requires unlawful appropriation of another person's property that was already lawfully under the offender's control, distinguishing it from theft. Prosecutorial handling includes coordination with investigators, review of case files, pre-prosecution, receipt of suspects and evidence, indictment, trial, legal remedies, and execution. In Islamic law, embezzlement is not automatically classified as sariqah subject to hudud because possession was initially obtained without theft. Its characteristics are closer to khiyanah, ghulul, and certain forms of ghasb, making ta'zir the appropriate sanctioning framework. Effective handling should combine legal certainty, proportional punishment, restitution or asset recovery, protection of defendants' rights, and restoration of victims' losses.

Keywords: Embezzlement; Islamic criminal law; Positive law; Prosecution; Ta'zir

Abstrak

Penggelapan merupakan tindak pidana terhadap harta yang berawal dari penyalahgunaan penguasaan yang semula diperoleh secara sah dan hubungan kepercayaan. Penelitian ini bertujuan menganalisis penanganan perkara penggelapan oleh Kejaksaan Negeri Kota Cirebon serta membandingkan konstruksi



tindak pidana tersebut dalam hukum positif Indonesia dan hukum pidana Islam. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, komparatif, dan kelembagaan. Data primer diperoleh melalui pengamatan kelembagaan dan wawancara dengan jaksa, sedangkan bahan hukum sekunder meliputi KUHP Nasional, KUHP, Undang-Undang Kejaksaan, literatur hukum Islam klasik dan kontemporer, serta karya ilmiah yang relevan. Data dianalisis secara kualitatif berdasarkan unsur tindak pidana, tahapan penuntutan, pembuktian, pemulihan aset, kepentingan korban, dan klasifikasi penggelapan dalam hukum Islam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pasal 486 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 mensyaratkan perbuatan memiliki secara melawan hukum terhadap barang milik orang lain yang sebelumnya telah berada dalam kekuasaan pelaku bukan karena tindak pidana, sehingga berbeda dari pencurian. Penanganan oleh kejaksaan mencakup koordinasi dengan penyidik, penelitian berkas, prapenuntutan, penerimaan tersangka dan barang bukti, penyusunan dakwaan, persidangan, upaya hukum, dan eksekusi. Dalam hukum Islam, penggelapan tidak serta-merta termasuk sariqah yang dikenai hudud karena penguasaan awal tidak diperoleh melalui pencurian. Karakternya lebih dekat dengan khianat, gholul, dan bentuk tertentu ghasab sehingga sanksinya berada dalam wilayah ta'zir. Penanganan yang efektif perlu memadukan kepastian hukum, pidana proporsional, restitusi atau pemulihan aset, perlindungan hak tersangka atau terdakwa, dan pemulihan kerugian korban.

Kata kunci: Hukum Islam; Hukum positif; Kejaksaan; Penggelapan; Ta'zir

Pendahuluan

Tindak pidana penggelapan merupakan kejahatan terhadap harta benda yang memiliki karakter berbeda dari pencurian. Dalam penggelapan, barang telah berada dalam kekuasaan pelaku melalui hubungan yang pada awalnya sah, seperti penitipan, perjanjian kerja, penyewaan, pemberian kuasa, atau hubungan profesional. Perbuatan pidana muncul ketika kekuasaan tersebut diubah secara melawan hukum menjadi kekuasaan seolah-olah sebagai pemilik. Oleh karena itu, inti penggelapan bukan hanya hilangnya harta, tetapi juga penyalahgunaan kepercayaan yang telah diberikan oleh pemilik kepada pelaku (Chazawi, 2006; Gunadi & Efendi, 2014).

Pembedaan antara penggelapan dan pencurian penting untuk menjamin kepastian hukum. Pada pencurian, pelaku mengambil barang yang sebelumnya tidak berada dalam kekuasaannya. Sebaliknya, pada penggelapan, barang telah berada dalam kekuasaan pelaku bukan karena tindak pidana. R. Soesilo menjelaskan bahwa perbedaan pokok tersebut terletak pada cara barang berada di tangan pelaku, sedangkan Lamintang menekankan unsur kesengajaan, sifat melawan hukum, kepemilikan orang lain, dan penguasaan awal yang sah (Soesilo, 1986; Lamintang, 1989).

Sejak 2 Januari 2026, hukum pidana materiil Indonesia menggunakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum



Pidana. Tindak pidana penggelapan diatur dalam Pasal 486 sampai dengan Pasal 491. Pasal 486 mengancam setiap orang yang secara melawan hukum memiliki barang yang seluruhnya atau sebagian milik orang lain dan telah berada dalam kekuasaannya bukan karena tindak pidana dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda kategori IV. Penggelapan ringan, penggelapan karena hubungan kerja atau profesi, dan penggelapan oleh pihak yang memiliki kedudukan kepercayaan khusus diatur lebih lanjut dalam pasal berikutnya (Republik Indonesia, 2023).

Perubahan KUHP tidak menghilangkan substansi dasar penggelapan, tetapi memperbaiki sistematika, istilah, kategori denda, dan orientasi pemidanaan. Pembaruan tersebut perlu dipahami oleh penyidik, penuntut umum, advokat, dan hakim agar penerapan hukum tidak lagi bertumpu pada rumusan kolonial yang telah dicabut. Pada saat yang sama, perkara yang perbuatannya dilakukan sebelum berlakunya KUHP Nasional tetap memerlukan penerapan asas hukum pidana antarwaktu dan ketentuan yang paling menguntungkan terdakwa sesuai prinsip *lex mitior*.

Kejaksaan memiliki kedudukan strategis dalam penanganan perkara pidana karena menjalankan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 menegaskan bahwa Kejaksaan menjalankan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman secara merdeka dan Jaksa Agung merupakan penuntut umum tertinggi. Kejaksaan juga memiliki kewenangan dalam penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset hasil tindak pidana kepada negara, korban, atau pihak yang berhak (Republik Indonesia, 2021).

Penanganan penggelapan tidak cukup hanya membuktikan terpenuhinya unsur tindak pidana. Jaksa harus menilai kualitas alat bukti, hubungan hukum yang mendasari penguasaan barang, waktu timbulnya niat memiliki, jumlah kerugian, posisi korban, kemungkinan pemulihan aset, dan adanya alasan pemaaf. Ketelitian tersebut penting karena sengketa kontraktual atau keperdataan dapat keliru ditarik ke ranah pidana apabila unsur kesengajaan dan perbuatan memiliki secara melawan hukum tidak dibuktikan secara jelas.

Mulai 2 Januari 2026, hukum acara pidana juga diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Undang-undang ini memperkuat koordinasi penyidik dan penuntut umum, hak tersangka, terdakwa, saksi, korban, dan penyandang disabilitas, keadilan restoratif, pemulihan kerugian, serta mekanisme pengakuan bersalah. Pembaruan tersebut relevan terhadap perkara penggelapan karena sebagian besar kasus melibatkan kerugian individual yang secara prinsip perlu dipulihkan selain dijatuhi pidana (Republik Indonesia, 2025).

Dalam hukum Islam, istilah penggelapan tidak dirumuskan dalam satu jarimah dengan unsur yang sepenuhnya sama dengan hukum positif. Namun, karakter perbuatannya dapat dianalisis melalui konsep khianat, *ghulul*, *ghasab*, dan *sariqah*. Perbandingan harus dilakukan secara hati-hati karena masing-masing konsep memiliki unsur dan akibat hukum yang berbeda. Penggelapan tidak tepat



langsung disamakan dengan sariqah sebab harta telah berada dalam penguasaan pelaku melalui cara yang awalnya sah, sedangkan sariqah mensyaratkan pengambilan secara sembunyi-sembunyi dari tempat penyimpanan yang layak (Muslich, 2005; Az-Zuhaili, 2011).

Penelitian terdahulu lebih banyak membahas unsur penggelapan dalam KUHP atau klasifikasi perbuatannya dalam hukum Islam. Nur mengkaji penggelapan oleh tenaga honorer, sedangkan Mustika dan Jamhir membandingkan penggelapan dalam hukum positif dan hukum Islam. Kajian tersebut memberikan dasar penting, tetapi belum cukup menelaah peran kejaksaan sebagai pengendali perkara, perubahan KUHP dan KUHP, kepentingan korban, dan kemungkinan pemulihan aset (Nur, 2013; Mustika & Jamhir, 2020).

Kebaruan penelitian ini terletak pada integrasi tiga dimensi, yaitu pembaruan hukum pidana nasional, penanganan institusional oleh kejaksaan, dan analisis hukum Islam berbasis perbedaan unsur. Penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi tindak pidana penggelapan dalam hukum positif, menjelaskan tahapan penanganannya oleh Kejaksaan Negeri Kota Cirebon, membandingkannya dengan konsep hukum Islam, serta merumuskan pendekatan penanganan yang berorientasi pada kepastian hukum, perlindungan hak, dan pemulihan korban.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, komparatif, dan kelembagaan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHP, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang perubahan Undang-Undang Kejaksaan. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis penggelapan, penguasaan, kepemilikan secara melawan hukum, penuntutan, pemulihan aset, khianat, gholul, ghasab, sariqah, dan ta'zir. Pendekatan komparatif digunakan untuk membandingkan unsur, pertanggungjawaban, dan orientasi sanksi dalam hukum positif serta hukum Islam. Pendekatan kelembagaan digunakan untuk mengkaji peran kejaksaan dalam pengendalian perkara. Data primer berasal dari pengamatan institusional dan wawancara dengan Mustika Darayuanti, Jaksa Madya pada Kejaksaan Negeri Kota Cirebon, tanggal 30 September 2021. Data sekunder berasal dari peraturan perundang-undangan, buku, tafsir, literatur fikih, dan karya ilmiah. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan studi dokumen, kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan membandingkan praktik, norma lama yang berlaku pada saat data lapangan diperoleh, dan pembaruan hukum yang berlaku saat naskah direvisi.

Konstruksi Tindak Pidana Penggelapan dalam Hukum Positif

Pasal 486 KUHP Nasional merumuskan penggelapan sebagai perbuatan setiap orang yang secara melawan hukum memiliki barang yang sebagian atau



seluruhnya milik orang lain dan berada dalam kekuasaannya bukan karena tindak pidana. Dari rumusan tersebut terdapat unsur subjek “setiap orang”, perbuatan “memiliki”, sifat “secara melawan hukum”, objek berupa barang, kepemilikan orang lain, serta keadaan bahwa barang telah berada dalam kekuasaan pelaku bukan karena tindak pidana (Republik Indonesia, 2023).

Unsur “memiliki” tidak selalu berarti perubahan nama kepemilikan secara formal. Unsur tersebut dapat terwujud melalui tindakan menjual, menggadaikan, mengalihkan, menggunakan untuk kepentingan pribadi, menolak mengembalikan, atau memperlakukan barang seolah-olah milik sendiri. Penilaian harus didasarkan pada perbuatan konkret dan konteks hubungan hukum. Keterlambatan mengembalikan barang belum otomatis menjadi penggelapan apabila masih terdapat itikad dan alasan yang dapat dipertanggungjawabkan (Chazawi, 2006).

Sifat melawan hukum memiliki fungsi membedakan tindak pidana dari sengketa perdata. Dalam hubungan kontraktual, tidak dipenuhinya prestasi dapat merupakan wanprestasi. Perbuatan berubah menjadi penggelapan apabila terdapat kesengajaan menguasai barang secara bertentangan dengan hak pemilik. Karena itu, penuntut umum harus menunjukkan kapan niat melawan hukum terbentuk dan melalui tindakan apa niat tersebut diwujudkan.

Unsur bahwa barang berada dalam kekuasaan bukan karena tindak pidana merupakan ciri pembeda utama. Penguasaan dapat timbul karena pekerjaan, penitipan, sewa, pinjam pakai, pengurusan, perwakilan, atau hubungan kepercayaan lainnya. Apabila barang diperoleh melalui pengambilan melawan hukum sejak awal, konstruksi yang lebih tepat dapat berupa pencurian, penipuan, atau tindak pidana lain (Gunadi & Efendi, 2014; Soesilo, 1986).

KUHP Nasional membedakan bentuk penggelapan. Pasal 487 mengatur penggelapan ringan dengan kriteria objek dan nilai tertentu. Pasal 488 memperberat pidana apabila penguasaan timbul karena hubungan kerja, profesi, atau upah. Pasal 489 mengatur pelaku yang menerima barang dalam keadaan kepercayaan khusus, seperti wali, pengampu, pelaksana surat wasiat, atau pengurus lembaga sosial. Pemberatan tersebut didasarkan pada tingkat pengkhianatan terhadap hubungan kepercayaan dan besarnya kewajiban pelaku (Republik Indonesia, 2023).

Pertanggungjawaban pidana tetap memerlukan kesalahan. Penuntut umum harus membuktikan pelaku mampu bertanggung jawab, memiliki kesengajaan, dan tidak berada dalam alasan pemaaf. Pada perkara korporasi atau pengelolaan usaha, perlu dibedakan antara keputusan bisnis yang gagal, kelalaian administratif, dan tindakan menguasai secara sengaja. Kriminalisasi terhadap sengketa bisnis tanpa bukti niat dapat merusak kepastian hukum.

Pembuktian penggelapan biasanya bertumpu pada dokumen penyerahan barang, kontrak, kuitansi, pencatatan keuangan, komunikasi para pihak, saksi, aliran dana, bukti penjualan, dan penguasaan hasil. Bukti elektronik menjadi semakin penting karena transaksi dan komunikasi banyak dilakukan melalui platform digital. Penilaian bukti harus membentuk rangkaian yang menunjukkan penguasaan awal yang sah dan perubahan menjadi penguasaan melawan hukum.



Kedudukan dan Peran Kejaksaan dalam Penanganan Perkara

Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan yang menjalankan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Setelah perubahan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, fungsi kejaksaan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman ditegaskan harus dilaksanakan secara merdeka. Kemerdekaan tersebut penting agar keputusan penuntutan didasarkan pada hukum dan bukti, bukan tekanan politik atau kepentingan pihak tertentu (Republik Indonesia, 2021).

Penuntut umum memiliki peran sebagai penghubung antara penyidikan dan pemeriksaan di pengadilan. Berkas perkara dari penyidik harus diteliti dari aspek formil dan materiil. Aspek formil meliputi kewenangan, identitas, prosedur upaya paksa, dan kelengkapan administrasi. Aspek materiil meliputi kesesuaian fakta dengan unsur tindak pidana, kualitas alat bukti, hubungan kausal, kesalahan, dan kerugian.


Pada data lapangan tahun 2021, penanganan perkara di Kejaksaan Negeri Kota Cirebon dilakukan melalui pemberitahuan dimulainya penyidikan, penelitian berkas, prapenuntutan apabila berkas belum lengkap, penyerahan tersangka dan barang bukti, penyusunan dakwaan, pelimpahan ke pengadilan, pelaksanaan persidangan, dan eksekusi setelah putusan berkekuatan hukum tetap. Pola tersebut menggambarkan fungsi jaksa sebagai dominus litis atau pengendali penuntutan (Wawancara dengan Mustika Darayuanti, 30 September 2021).

Prapenuntutan memiliki fungsi korektif. Jaksa dapat mengembalikan berkas disertai petunjuk apabila pembuktian belum memadai. Dalam perkara penggelapan, petunjuk dapat berkaitan dengan status kepemilikan barang, dasar penguasaan pelaku, bukti penolakan pengembalian, hasil penjualan, atau saksi yang mengetahui hubungan para pihak. Bolak-balik berkas seharusnya dihindari melalui koordinasi awal yang substantif.

KUHAP baru memperkuat koordinasi antara penyidik dan penuntut umum serta perlindungan hak para pihak. Pembaruan ini diharapkan mengurangi fragmentasi penanganan perkara dan mempercepat pemenuhan alat bukti. Koordinasi tidak boleh menghapus independensi penilaian jaksa, tetapi harus memastikan perkara dibangun secara cermat sejak tahap awal (Republik Indonesia, 2025).

Setelah penyerahan tersangka dan barang bukti, penuntut umum menilai kembali kelayakan penahanan, menyusun surat dakwaan, dan menentukan strategi pembuktian. Surat dakwaan harus cermat, jelas, dan lengkap karena menjadi dasar pemeriksaan. Pada penggelapan, dakwaan harus menjelaskan barang, kepemilikan, dasar penguasaan, perbuatan memiliki, waktu terbentuknya niat, dan bentuk sifat melawan hukum.

Dalam persidangan, jaksa menghadirkan alat bukti, memeriksa saksi, menanggapi pembelaan, dan menyusun tuntutan. Tuntutan pidana harus mempertimbangkan kerugian, hubungan kepercayaan, dampak terhadap korban,



pengembalian barang, penyesalan, riwayat pelaku, dan kemungkinan pemulihan. Pemidanaan tidak seharusnya hanya mengejar pemenjaraan, tetapi juga perlindungan masyarakat dan penyelesaian akibat tindak pidana.

Kejaksaan juga mempunyai peran dalam pemulihan aset. Barang yang digelapkan atau hasil penjualannya harus ditelusuri, disita sesuai prosedur, dan dikembalikan kepada pihak yang berhak berdasarkan putusan. Pemulihan aset penting karena korban penggelapan terutama mengalami kerugian harta. Putusan pidana yang tidak memulihkan kerugian dapat terasa tidak tuntas bagi korban (Republik Indonesia, 2021).

Analisis Penanganan Perkara di Kejaksaan Negeri Kota Cirebon

Berdasarkan data wawancara, prosedur penanganan di Kejaksaan Negeri Kota Cirebon pada dasarnya mengikuti alur perkara pidana umum. Temuan ini dapat dipahami karena penggelapan bukan tindak pidana khusus yang memiliki prosedur tersendiri. Meskipun demikian, karakter penggelapan menuntut analisis khusus pada hubungan hukum antara korban dan pelaku.

Pada tahap penelitian berkas, jaksa harus menghindari kecenderungan menganggap setiap kegagalan mengembalikan barang sebagai tindak pidana. Keberadaan kontrak atau hubungan perdata tidak menghapus kemungkinan pidana, tetapi tindak pidana harus dibuktikan melalui tindakan memiliki secara melawan hukum. Analisis ini menjadi benteng terhadap overcriminalization sekaligus memastikan pelaku yang benar-benar menyalahgunakan kepercayaan tetap diproses.

Kendala yang muncul adalah perbedaan pandangan antara penyidik dan penuntut umum mengenai kecukupan unsur dan alat bukti. Perbedaan dapat menyebabkan pengembalian berkas berulang. Solusi yang tepat bukan menurunkan standar pembuktian, melainkan memperkuat koordinasi perkara, gelar bersama, dan petunjuk yang spesifik. KUHAP 2025 menyediakan arah penguatan koordinasi tersebut (Republik Indonesia, 2025).

Penanganan juga perlu memberi ruang kepada korban. Korban harus memperoleh informasi perkembangan perkara, kesempatan menyampaikan kerugian, dan akses terhadap pengembalian barang. Orientasi terhadap korban sejalan dengan pembaruan hukum acara yang memperkuat restitusi, kompensasi, dan pemulihan. Dalam kasus tertentu, pengembalian kerugian dapat menjadi faktor yang meringankan tetapi tidak otomatis menghapus pertanggungjawaban pidana.

Keadilan restoratif dapat dipertimbangkan secara selektif apabila memenuhi syarat hukum, kerugian dapat dipulihkan, pelaku mengakui perbuatan, korban menyetujui, dan kepentingan umum tidak terganggu. Namun, pendekatan restoratif tidak tepat digunakan untuk menekan korban atau melindungi pelaku yang memanfaatkan posisi profesional. Penggelapan dengan pemberatan memerlukan perhatian lebih karena menyangkut penyalahgunaan kepercayaan struktural.



Eksekusi menjadi tahap akhir yang menentukan efektivitas. Jaksa melaksanakan pidana badan, pidana denda, perampasan, dan pengembalian barang bukti sesuai amar. Kualitas penanganan tidak hanya dinilai dari putusan bersalah, tetapi juga dari kepastian status barang dan pemulihan kepada korban.


Adapun strategi penguatan penanganan tindak pidana penggelapan adalah sebagai berikut:

1. Jaksa dan penyidik perlu menggunakan pedoman analisis unsur yang membedakan penggelapan, pencurian, penipuan, dan wanprestasi. Pedoman tersebut harus memuat indikator penguasaan awal, tindakan memiliki, niat, hubungan hukum, dan kerugian. Hal ini akan mengurangi salah klasifikasi.
2. Koordinasi penyidik dan penuntut umum perlu dilakukan sejak awal. Gelar perkara bersama dapat digunakan untuk mengidentifikasi bukti yang masih kurang dan mencegah bolak-balik berkas. Koordinasi harus didokumentasikan dan tetap menghormati kewenangan masing-masing.
3. Penelusuran aset perlu dimulai sejak penyidikan. Barang atau hasil pengalihan dapat cepat berpindah sehingga keterlambatan menyulitkan pemulihan. Kejaksaan harus memanfaatkan kewenangan pemulihan aset sesuai Undang-Undang Kejaksaan.
4. Korban harus memperoleh informasi dan kesempatan mengajukan kerugian. Pengembalian barang, restitusi, atau kesepakatan pemulihan harus menjadi bagian dari strategi penanganan. Kepentingan korban tidak boleh hilang di balik orientasi pembuktian.
5. Tuntutan pidana harus proporsional. Penggelapan karena hubungan kerja atau profesi layak dinilai lebih berat karena merusak kepercayaan. Sebaliknya, pengembalian sukarela, nilai kecil, penyesalan, dan tidak adanya pengulangan dapat menjadi pertimbangan sesuai hukum.
6. Pendekatan hukum Islam dapat digunakan sebagai perspektif etik dengan menekankan amanah, larangan khianat, pengembalian hak, dan ta'zir yang maslahat. Perspektif tersebut tidak menggantikan hukum positif, tetapi memberi landasan moral dalam penegakan hukum di masyarakat.

Penggelapan dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif

Hukum Islam melindungi harta sebagai salah satu tujuan pokok syariat. Larangan mengambil, menggunakan, atau menguasai harta orang lain tanpa hak bersumber dari prinsip amanah, keadilan, dan perlindungan kepemilikan. Penggelapan sebagai penyalahgunaan penguasaan dapat dianalisis melalui beberapa konsep, tetapi tidak boleh disamakan begitu saja dengan seluruh jarimah harta.

Konsep yang paling dekat adalah khianat. Khianat merupakan pelanggaran terhadap amanah dan kepercayaan. Seseorang menerima harta secara sah, tetapi kemudian menyalahgunakannya atau menolak kewajiban pengembalian. Al-Qur'an Surah al-Anfal ayat 27 melarang orang beriman mengkhianati Allah, Rasul, dan



amanah yang dipercayakan. Wahbah al-Zuhaili menjelaskan bahwa khianat mencakup tindakan melanggar janji atau kepercayaan yang disyaratkan maupun dikenal dalam kebiasaan (Az-Zuhaili, 2011).

Ghulul pada awalnya berkaitan dengan pengambilan harta rampasan perang sebelum dibagikan. Surah Ali Imran ayat 161 mengecam pengkhianatan terhadap harta tersebut. Secara konseptual, ghulul menunjukkan penyembunyian atau pengambilan harta yang berada dalam lingkup amanah publik. Karena itu, ghulul relevan sebagai analogi bagi penggelapan dana atau barang yang dipercayakan dalam jabatan, meskipun konteks klasiknya tidak identik dengan seluruh penggelapan modern (Shihab, 2002; Syekh, 2006).

Ghasab adalah penguasaan harta orang lain tanpa hak, biasanya secara terang-terangan atau paksa. Dalam ghasab, pelaku wajib mengembalikan barang dan mengganti apabila rusak atau hilang. Konsep ini relevan terhadap aspek pemulihan harta, tetapi berbeda dari penggelapan karena ghasab umumnya dimulai dengan penguasaan yang tidak sah, sedangkan penggelapan berawal dari penguasaan sah yang kemudian diselewengkan (Rusyd, 1990).

Sariqah adalah pengambilan harta orang lain secara sembunyi-sembunyi dari tempat penyimpanan yang layak dengan syarat tertentu. Jarimah ini memiliki ketentuan hudud apabila unsur dan syaratnya terpenuhi. Penggelapan tidak tepat dikategorikan sebagai sariqah hudud karena pelaku tidak mengambil harta dari penguasaan korban secara diam-diam; harta telah diserahkan atau berada dalam kekuasaannya secara sah. Pemaksaan analogi dapat menghasilkan hukuman yang tidak sesuai dengan unsur (Muslich, 2005).

Karena tidak terdapat nash yang menetapkan hudud khusus untuk penggelapan dengan karakter modern, sanksinya lebih tepat berada dalam wilayah ta'zir. Ta'zir adalah hukuman yang jenis dan ukurannya ditentukan penguasa atau hakim berdasarkan kemaslahatan, tingkat kesalahan, dampak, dan keadaan pelaku. Bentuknya dapat berupa teguran, denda, penjara, pengumuman putusan, pemecatan dari jabatan, atau bentuk lain yang sah dan proporsional.

Penetapan ta'zir memberi ruang untuk membedakan penggelapan ringan, profesional, berulang, dan yang melibatkan kerugian besar. Hakim dapat mempertimbangkan hubungan amanah, nilai harta, dampak sosial, pengembalian, dan penyesalan. Prinsip tersebut memiliki kesesuaian dengan diferensiasi penggelapan dalam KUHP Nasional.

Pemulihan harta merupakan aspek penting dalam hukum Islam. Pengembalian barang atau nilai pengganti tidak selalu menggugurkan hukuman, tetapi memenuhi hak korban. Prinsip ini memperkuat gagasan bahwa penanganan penggelapan harus berorientasi pada dua hal sekaligus: pertanggungjawaban pelaku dan pemulihan kerugian.

Hukum positif dan hukum Islam sama-sama memandang penggelapan sebagai pelanggaran terhadap hak milik dan kepercayaan. Keduanya menuntut adanya perbuatan tanpa hak dan kesalahan pelaku. Perbedaan terletak pada sumber hukum, struktur unsur, klasifikasi sanksi, dan kewenangan penetapan pidana.



Hukum positif merumuskan unsur secara tertulis dalam Pasal 486 KUHP Nasional. Kepastian rumusan diperlukan untuk asas legalitas. Hukum Islam menganalisis penggelapan melalui prinsip umum larangan memakan harta secara batil, amanah, khianat, gholul, dan ghasab. Karena tidak masuk hudud sariqah, sanksi diserahkan pada ta'zir.

Dalam hukum positif, penuntutan dilakukan oleh kejaksaan dan pidana ditetapkan pengadilan. Dalam hukum Islam, ulil amri dan hakim memiliki ruang menentukan ta'zir dengan mempertimbangkan kemaslahatan. Kedua sistem memberi ruang proporsionalitas, tetapi hukum positif mengikat hakim pada batas pidana yang ditetapkan undang-undang.


Persamaan penting terdapat pada pemulihan barang. Hukum positif memungkinkan penyitaan dan pengembalian barang bukti, sedangkan hukum Islam mewajibkan pengembalian barang atau penggantian nilainya. Orientasi ini perlu diperkuat agar korban tidak hanya memperoleh kepuasan atas penghukuman, tetapi juga pemulihan nyata.

Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa penyebutan penggelapan sebagai sariqah adalah tidak tepat secara dogmatis. Kategori khianat dan ta'zir lebih sesuai karena menjelaskan penyalahgunaan kepercayaan dan memungkinkan sanksi yang adaptif. Hukum Islam dapat memperkaya hukum positif melalui penekanan pada amanah, pertobatan, pemulihan, dan kemaslahatan.

Kesimpulan

Tindak pidana penggelapan merupakan perbuatan memiliki secara melawan hukum terhadap barang milik orang lain yang sebelumnya telah berada dalam kekuasaan pelaku bukan karena tindak pidana. Unsur tersebut membedakannya dari pencurian dan menuntut pembuktian mengenai dasar penguasaan awal, perubahan niat, tindakan memiliki, serta sifat melawan hukum. Sejak 2 Januari 2026, penggelapan diatur dalam Pasal 486 sampai dengan Pasal 491 KUHP Nasional. Penanganan oleh Kejaksaan Negeri Kota Cirebon mengikuti tahapan perkara pidana umum, yakni koordinasi dengan penyidik, penelitian berkas, prapenuntutan, penerimaan tersangka dan barang bukti, penyusunan dakwaan, pelimpahan, persidangan, upaya hukum, dan eksekusi. Karakter penggelapan mengharuskan jaksa membedakan sengketa perdata dari tindak pidana, memperkuat koordinasi pembuktian, menelusuri aset, serta memastikan pemulihan barang kepada korban. Dalam hukum Islam, penggelapan lebih dekat dengan khianat, gholul, dan dalam aspek tertentu ghasab. Penggelapan tidak tepat langsung dikategorikan sebagai sariqah hudud karena penguasaan awal diperoleh secara sah. Sanksinya berada dalam wilayah ta'zir yang dapat ditentukan secara proporsional berdasarkan tingkat kesalahan, nilai kerugian, hubungan amanah, dampak, dan pemulihan.

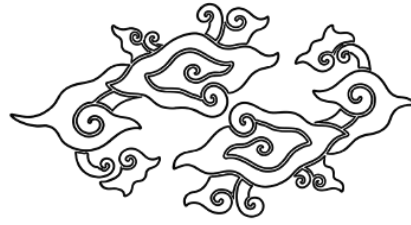
Hukum positif dan hukum Islam sama-sama melindungi harta serta kepercayaan. Penguatan penanganan memerlukan kepastian unsur, koordinasi penyidik dan jaksa, perlindungan hak tersangka atau terdakwa, pemulihan korban,



penelusuran aset, dan tuntutan yang proporsional. Penelitian selanjutnya perlu menggunakan data perkara penggelapan beberapa tahun untuk menilai pola dakwaan, tuntutan, putusan, dan keberhasilan pemulihan kerugian secara kuantitatif.

Daftar Pustaka

- Az-Zuhaili, W. (2011). *Al-fiqh al-Islami wa adillatuhu* (A. H. al-Kattani, Trans.). Gema Insani.
- Chazawi, A. (2006). *Kejahatan terhadap harta benda*. Bayumedia.
- Gunadi, I., & Efendi, J. (2014). *Cepat dan mudah memahami hukum pidana*. Kencana.
- Lamintang, P. A. F. (1989). *Delik-delik khusus: Kejahatan-kejahatan terhadap harta kekayaan*. Sinar Baru.
- Muslich, A. W. (2005). *Hukum pidana Islam*. Sinar Grafika.
- Mustika, A. H., & Jamhir. (2020). Tindak pidana penggelapan dalam hukum positif ditinjau menurut hukum Islam. *Legitimasi: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum*, 8(1), 81–100.
- Nur, M. Z. (2013). *Tinjauan yuridis tindak pidana penggelapan yang dilakukan oleh tenaga kerja honorer* [Skripsi, Universitas Hasanuddin].
- Republik Indonesia. (2021). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia*.
- Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
- Republik Indonesia. (2025). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*.
- Rusyd, I. (1990). *Bidayatul mujtahid* (Vol. 3). Asy-Syifa.
- Shihab, M. Q. (2002). *Tafsir al-Mishbah*. Lentera Hati.
- Soesilo, R. (1986). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta komentar-komentarnya lengkap pasal demi pasal*. Politeia.
- Syekh, H. A. H. H. B. (2006). *Tafsir al-ahkam*. Kencana.



Pengelolaan Arsip Perkara Digital melalui SIPP di Pengadilan Agama Sumber

Dwi Astuti¹, Asep Saepulloh², Jefik Zulfikar Hafizd³

UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon, Indonesia

Email: ¹dwiastuti@mail.syekhnurjati.ac.id

Abstract

Digital case-file management is essential for efficient, transparent, and accountable judicial administration. This study analyzes the implementation and legal governance of digital case archives through the Case Tracking Information System (SIPP) at the Sumber Religious Court. It employs empirical legal research with statutory, conceptual, and institutional approaches. Primary data derive from institutional observation and an interview with an archival staff member, while secondary materials consist of legislation, archival regulations, Supreme Court guidelines, SIPP manuals, and scholarly literature on electronic records and judicial administration. The data are qualitatively analyzed through five dimensions: authenticity and integrity, accessibility and retrievability, security and confidentiality, institutional capacity, and continuity of records management. The findings show that SIPP improves the speed of retrieval, supports case monitoring, reduces dependence on physical storage, and strengthens public access to procedural information. Nevertheless, implementation still faces unstable internet connections, server limitations, inconsistent document formats, software errors, uneven staff competence, resistance to digital work patterns, and the absence of sufficiently detailed internal procedures. From a legal perspective, SIPP data must be managed as electronic archives under Law Number 43 of 2009, Government Regulation Number 28 of 2012, and National Archives Regulation Number 6 of 2021. Effective management requires clear standard operating procedures, role-based access, metadata consistency, backup and disaster recovery, periodic audit, staff training, and integration between electronic records and original case files.

Keywords: Digital archives; Judicial administration; Religious court; Records management; SIPP

Abstrak

Pengelolaan arsip perkara digital merupakan unsur penting dalam mewujudkan administrasi peradilan yang efisien, transparan, dan akuntabel. Penelitian ini



bertujuan menganalisis penerapan dan tata kelola hukum arsip perkara digital melalui Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) di Pengadilan Agama Sumber. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kelembagaan. Data primer berasal dari pengamatan institusional dan wawancara dengan pegawai pengelola arsip, sedangkan data sekunder meliputi peraturan perundang-undangan, regulasi kearsipan, pedoman Mahkamah Agung, buku panduan SIPP, serta literatur mengenai arsip elektronik dan administrasi peradilan. Data dianalisis secara kualitatif melalui lima dimensi, yaitu autentisitas dan integritas, aksesibilitas dan temu kembali, keamanan dan kerahasiaan, kapasitas kelembagaan, serta kesinambungan pengelolaan arsip. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SIPP mempercepat pencarian dokumen, mendukung pemantauan perkara, mengurangi ketergantungan pada penyimpanan fisik, dan memperkuat akses publik terhadap informasi proses perkara. Namun, penerapannya masih menghadapi jaringan internet yang tidak stabil, keterbatasan server, format dokumen yang tidak seragam, gangguan perangkat lunak, kemampuan pegawai yang tidak merata, resistensi terhadap pola kerja digital, dan belum rincinya prosedur internal. Secara hukum, data dalam SIPP harus dikelola sebagai arsip elektronik berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012, dan Peraturan Arsip Nasional Nomor 6 Tahun 2021. Pengelolaan yang efektif memerlukan SOP yang jelas, akses berbasis kewenangan, konsistensi metadata, pencadangan dan pemulihan bencana, audit berkala, pelatihan pegawai, serta integrasi antara arsip elektronik dan berkas perkara asli.

Kata kunci: Arsip digital; Administrasi peradilan; Pengadilan Agama; Pengelolaan arsip; SIPP

Pendahuluan

Transformasi digital telah mengubah cara lembaga negara menciptakan, menggunakan, menyimpan, dan menemukan kembali dokumen. Di lingkungan peradilan, perubahan tersebut tidak hanya menyangkut penggunaan komputer sebagai alat bantu, tetapi juga perubahan tata kelola perkara, pola kerja aparatur, pelayanan kepada pencari keadilan, dan akuntabilitas lembaga. Dokumen perkara yang sebelumnya bergantung pada berkas fisik kini juga diciptakan, dipindai, diunggah, dan ditelusuri melalui sistem elektronik. Perubahan ini menawarkan efisiensi, tetapi sekaligus menimbulkan persoalan autentisitas, keamanan, retensi, dan keberlanjutan arsip (Rifauddin, 2016; Muhidin et al., 2016).

Arsip perkara mempunyai nilai hukum dan administratif yang tinggi. Berkas tersebut merekam pendaftaran, identitas para pihak, tahapan persidangan, pembuktian, putusan, upaya hukum, serta pelaksanaan putusan. Hilangnya satu dokumen dapat menunda proses, mengurangi kepastian hukum, atau menimbulkan persoalan pembuktian. Karena itu, pengelolaan arsip perkara tidak dapat diperlakukan sebagai kegiatan administratif tambahan, tetapi menjadi bagian



dari fungsi peradilan dalam menjamin akses terhadap keadilan dan tertib hukum (Sholikhah & Kumalaeni, 2017).

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menegaskan bahwa arsip merupakan rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media yang dibuat serta diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, organisasi, dan perseorangan. Undang-undang tersebut mewajibkan penyelenggaraan kearsipan yang menjamin ketersediaan arsip yang autentik, utuh, terpercaya, dan dapat digunakan. Ketentuan ini berlaku pula terhadap arsip elektronik yang lahir dari administrasi perkara digital (Republik Indonesia, 2009).

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 memperinci tanggung jawab pencipta arsip dalam pengelolaan arsip dinamis, penyusutan, pemeliharaan, penggunaan, dan pengamanan. Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 kemudian mengatur pengelolaan arsip elektronik, termasuk penciptaan, penggunaan, pemeliharaan, penyusutan, metadata, serta perlindungan terhadap risiko perubahan dan kehilangan. Kerangka tersebut menunjukkan bahwa digitalisasi bukan sekadar pemindaian dokumen, melainkan proses pengelolaan sepanjang siklus hidup arsip (Republik Indonesia, 2012; Arsip Nasional Republik Indonesia, 2021).

Di lingkungan Mahkamah Agung, Sistem Informasi Penelusuran Perkara atau SIPP dikembangkan sebagai aplikasi berbasis web untuk mendukung administrasi dan penelusuran perkara. Sistem ini memuat data pendaftaran, jadwal sidang, tahapan proses, putusan, biaya perkara, dan informasi lain sesuai kewenangan pengguna. Buku Panduan SIPP menempatkan aplikasi tersebut sebagai perangkat utama dalam pengelolaan data perkara dan monitoring kinerja pengadilan (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2024).

Pengadilan Agama Sumber sebagai pengadilan tingkat pertama menggunakan SIPP untuk mendukung administrasi perkara yang menjadi kewenangannya, antara lain perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah. Sebagai lembaga peradilan khusus, Pengadilan Agama menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman bagi masyarakat beragama Islam dalam perkara perdata tertentu. Digitalisasi administrasi di lingkungan ini berpengaruh langsung pada kecepatan pelayanan dan kepastian proses perkara (Cahyani, 2019; Bachri, 2019).

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa SIPP membantu penelusuran arsip perkara dan meningkatkan transparansi. Sholikhah dan Kumalaeni menemukan bahwa penggunaan SIPP di Pengadilan Agama Temanggung mempercepat temu kembali berkas. Astuti et al. menjelaskan bahwa inovasi SIPP meningkatkan kualitas pelayanan dan akses informasi. Kajian lain juga menunjukkan bahwa digitalisasi arsip memerlukan kompetensi sumber daya manusia dan pengamanan sistem yang memadai (Sholikhah & Kumalaeni, 2017; Astuti et al., 2022; Dkk., 2022).

Meskipun demikian, sebagian kajian masih memandang SIPP terutama sebagai aplikasi pelayanan atau penelusuran. Aspek hukum kearsipan, autentisitas dokumen, hubungan antara arsip elektronik dan berkas asli, pengendalian akses,



retensi, pencadangan, serta kesinambungan sistem belum selalu dibahas secara terpadu. Padahal, apabila SIPP digunakan sebagai media pengelolaan arsip perkara, maka penerapannya harus memenuhi prinsip kearsipan dan keamanan informasi.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis SIPP sebagai sistem administrasi perkara sekaligus lingkungan pengelolaan arsip elektronik. Efektivitasnya dinilai melalui lima dimensi, yaitu autentisitas dan integritas, aksesibilitas dan temu kembali, keamanan dan kerahasiaan, kapasitas kelembagaan, serta kesinambungan pengelolaan arsip. Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan SIPP di Pengadilan Agama Sumber, mengidentifikasi kendala teknis dan nonteknis, menilai kesesuaiannya dengan hukum kearsipan, serta merumuskan strategi penguatan tata kelola arsip digital.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kelembagaan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012, Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Arsip Elektronik, serta pedoman dan buku panduan SIPP di lingkungan Mahkamah Agung. Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas arsip elektronik, autentisitas, integritas, metadata, keamanan informasi, retensi, dan temu kembali. Pendekatan kelembagaan digunakan untuk menilai pembagian tugas, kemampuan pegawai, infrastruktur, dan prosedur kerja di Pengadilan Agama Sumber. Data primer diperoleh melalui pengamatan lapangan dan wawancara mendalam dengan Latif, pegawai yang menangani arsip dokumen di Pengadilan Agama Sumber. Data sekunder berasal dari peraturan, buku panduan, dokumen kelembagaan, buku, dan artikel ilmiah. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan membandingkan praktik dan norma berdasarkan lima dimensi efektivitas pengelolaan arsip digital.

Konsep dan Prinsip Pengelolaan Arsip Elektronik

Arsip elektronik adalah arsip yang diciptakan, diterima, dan disimpan dalam format elektronik. Arsip tersebut dapat lahir secara digital atau berasal dari alih media dokumen fisik. Karena mudah disalin dan diubah, pengelolaan arsip elektronik harus menjamin bahwa dokumen tetap autentik, utuh, dapat dipercaya, dan dapat digunakan sepanjang masa simpan yang diwajibkan (Arsip Nasional Republik Indonesia, 2021).

Autentisitas berarti arsip dapat dibuktikan berasal dari pihak dan proses yang semestinya. Integritas berarti isi arsip lengkap dan tidak mengalami perubahan tanpa otorisasi. Reliabilitas berkaitan dengan kemampuan arsip menjadi representasi yang benar atas kegiatan. Usabilitas berarti arsip dapat ditemukan, dibuka, dipahami, dan digunakan ketika diperlukan. Keempat unsur tersebut merupakan dasar pengelolaan arsip digital (Muhidin et al., 2016).



Metadata berperan penting karena menjelaskan identitas dokumen, pencipta, waktu, nomor perkara, klasifikasi, status, hubungan dengan dokumen lain, dan hak akses. Tanpa metadata yang konsisten, dokumen mungkin tersimpan tetapi sulit ditemukan atau tidak dapat dipastikan konteksnya. Karena itu, pengunggahan ke SIPP perlu menggunakan format penamaan dan pengisian data yang seragam.

Pengelolaan arsip elektronik harus mengikuti siklus hidup, mulai dari penciptaan atau penerimaan, penggunaan, pemeliharaan, penyimpanan, penyusutan, hingga pemusnahan atau penyerahan sebagai arsip statis. Sistem elektronik tidak menghapus kewajiban retensi. Dokumen tidak boleh dihapus hanya karena kapasitas penyimpanan terbatas, dan tidak boleh disimpan selamanya tanpa klasifikasi.

Keamanan arsip digital mencakup kerahasiaan, integritas, dan ketersediaan. Kerahasiaan memastikan hanya pihak berwenang yang dapat mengakses dokumen tertentu. Integritas mencegah perubahan yang tidak sah. Ketersediaan memastikan dokumen dapat diakses saat dibutuhkan. Ketiga unsur harus dijaga melalui pengaturan hak akses, kata sandi, pencatatan aktivitas, pencadangan, antivirus, pembaruan perangkat lunak, dan pemulihan bencana (Rifauddin, 2016).

Alih media dari dokumen fisik ke digital harus disertai prosedur verifikasi. Pemindaian yang buram, terpotong, tidak lengkap, atau tidak dapat dibaca akan mengurangi nilai arsip. Dokumen digital perlu diperiksa sebelum dinyatakan selesai diunggah. Hubungan antara salinan digital dan berkas asli juga harus dicatat agar tidak terjadi ketidakpastian mengenai dokumen otoritatif.


Kedudukan Pengadilan Agama dan Fungsi Administrasi Perkara

Peradilan Agama merupakan salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang menjalankan kekuasaan kehakiman dalam perkara perdata tertentu bagi masyarakat beragama Islam. Kekhususan tersebut terletak pada jenis perkara dan subjek hukum, tetapi administrasi perkaranya tetap tunduk pada prinsip umum kekuasaan kehakiman, yaitu independensi, keterbukaan, kepastian hukum, dan pelayanan yang sederhana, cepat, serta berbiaya ringan (Cahyani, 2019).

Fungsi peradilan tidak hanya dilaksanakan oleh hakim dalam menjatuhkan putusan. Panitera, sekretariat, petugas meja layanan, juru sita, dan pengelola arsip mempunyai peran penting untuk memastikan seluruh tindakan perkara tercatat. Administrasi yang tidak tertib dapat memengaruhi jadwal sidang, pemanggilan, biaya, penyampaian putusan, dan upaya hukum.

Pengadilan Agama Sumber menangani jumlah dan jenis perkara yang menuntut pengelolaan dokumen secara sistematis. Kajian mengenai perkara perceraian di pengadilan tersebut memperlihatkan pentingnya data perkara bagi perencanaan dan evaluasi kelembagaan. SIPP memungkinkan data tersebut ditelusuri dan diolah secara lebih cepat dibandingkan catatan manual (Bachri, 2019).

Dalam konteks ini, arsip perkara memiliki dua fungsi. Pertama, fungsi aktif selama perkara masih berjalan karena dokumen digunakan oleh hakim, panitera,



juru sita, dan para pihak. Kedua, fungsi referensial dan pembuktian setelah perkara selesai. Kedua fungsi tersebut menuntut klasifikasi, lokasi simpan, akses, dan retensi yang jelas.

SIPP sebagai Sistem Administrasi dan Penelusuran Perkara

SIPP merupakan aplikasi berbasis web yang digunakan untuk mengelola data dan memantau perkembangan perkara. Sistem ini mencakup pendaftaran, tahapan proses, jadwal sidang, biaya, putusan, upaya hukum, dan laporan. Bagi masyarakat, bagian tertentu dapat diakses untuk mengetahui status perkara, sedangkan pengguna internal memperoleh akses sesuai tugas dan kewenangannya (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2024).

SIPP meningkatkan keterhubungan antarunit. Data yang dimasukkan pada meja pendaftaran dapat digunakan oleh panitera, hakim, kasir, juru sita, dan pimpinan. Dengan demikian, kesalahan atau keterlambatan input pada satu bagian dapat memengaruhi bagian lain. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas SIPP tidak hanya bergantung pada teknologi, tetapi juga disiplin pengguna.

Aplikasi tersebut juga berfungsi sebagai alat monitoring kinerja. Ketepatan penginputan tahapan perkara dapat digunakan untuk melihat perkara yang tertunda, jadwal sidang, waktu penyelesaian, dan kepatuhan administrasi. Mahkamah Agung pernah menyoro ketidaktertiban penginputan data mediasi pada SIPP, yang menunjukkan bahwa data sistem harus mencerminkan proses nyata agar laporan tidak menyesatkan (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2018).

Walaupun SIPP memuat tab dan dokumen perkara, sistem tersebut tidak serta-merta menggantikan seluruh pengelolaan arsip. Arsip perkara asli tetap harus dikelola sesuai ketentuan, terutama dokumen yang membutuhkan bentuk fisik, tanda tangan, atau pembuktian keaslian. SIPP harus diposisikan sebagai bagian dari ekosistem pengelolaan, bukan satu-satunya repositori tanpa dukungan prosedur kearsipan.

Keuntungan SIPP meliputi pencarian yang cepat, efisiensi ruang, kemudahan berbagi data, pengurangan risiko salah tempat, dan peningkatan transparansi. Namun, risiko yang menyertai meliputi manipulasi, penghapusan tidak sengaja, kerusakan server, ketidakcocokan format, kebocoran data, serta ketergantungan pada jaringan dan perangkat lunak (Dkk., 2022).

Berdasarkan hasil wawancara, SIPP telah digunakan dalam pengelolaan dan penelusuran dokumen perkara di Pengadilan Agama Sumber. Sebelum digitalisasi, pencarian dilakukan melalui daftar arsip dan penelusuran berkas fisik. Melalui SIPP, informasi perkara dapat ditemukan dalam waktu lebih singkat, bahkan sekitar beberapa menit apabila data telah dimasukkan dengan benar.

Pemisahan perkara gugatan dan permohonan memudahkan klasifikasi. Pengguna internal dapat menelusuri nomor perkara, para pihak, jadwal, tahapan, dan dokumen yang tersedia. Masyarakat memperoleh akses terhadap informasi umum sesuai prinsip keterbukaan dan perlindungan data. Penerapan ini sejalan



dengan temuan Astuti et al. bahwa SIPP meningkatkan kecepatan dan akuntabilitas pelayanan (Astuti et al., 2022).

SIPP dapat dinilai dari berbagai dimensi. Dari dimensi aksesibilitas dan temu kembali, SIPP memberikan peningkatan nyata. Pencarian tidak lagi bergantung sepenuhnya pada ingatan petugas atau lokasi map. Data dapat ditelusuri melalui kata kunci dan nomor perkara. Namun, kecepatan tersebut hanya tercapai apabila metadata dan dokumen diinput lengkap. Dari dimensi autentisitas dan integritas, masih diperlukan penguatan. Sistem perlu memastikan siapa yang mengunggah, kapan dokumen dibuat, apakah dokumen telah diverifikasi, dan apakah terdapat perubahan setelah pengunggahan. Log aktivitas dan pembatasan akses menjadi penting untuk menjaga jejak audit. Dari dimensi keamanan, pegawai menyampaikan kekhawatiran terhadap data yang diunggah secara daring. Kekhawatiran tersebut wajar karena berkas perkara dapat memuat identitas, alamat, kondisi keluarga, data anak, aset, dan informasi sensitif. Anonimisasi untuk publik dan pembatasan akses internal harus diterapkan secara konsisten. Dari dimensi kapasitas kelembagaan, sebagian pegawai telah mampu menggunakan sistem, sedangkan sebagian lain masih membutuhkan pendampingan. Perbedaan kemampuan dapat menimbulkan ketergantungan pada beberapa operator. Apabila operator tidak hadir, pekerjaan dapat tertunda. Pelatihan harus diarahkan pada pemerataan kompetensi, bukan hanya pengenalan aplikasi. Dari dimensi kesinambungan, SIPP perlu didukung pencadangan dan rencana pemulihan. Gangguan server atau jaringan tidak boleh menyebabkan kehilangan data. Pengadil perlu mengetahui prosedur ketika sistem tidak dapat diakses dan cara sinkronisasi setelah layanan pulih.

Penggunaan SIPP tidak lepas dari kendala. Adapun Kendala Teknis dalam pengelolaan arsip digital antara lain:

1. Jaringan internet yang tidak stabil. Pengunggahan dokumen membutuhkan koneksi yang memadai, terutama untuk berkas berukuran besar. Gangguan dapat menyebabkan unggahan gagal, dokumen ganda, atau keterlambatan input. Dalam administrasi perkara, keterlambatan tersebut dapat memengaruhi ketepatan laporan dan akses informasi.
2. Keterbatasan kapasitas server dan beban pengguna. Ketika banyak pengguna mengakses sistem secara bersamaan, respons dapat melambat. Solusinya memerlukan pemantauan kapasitas, peningkatan infrastruktur, dan pengelolaan beban secara terpusat.
3. Ketidakteragaman format dan ukuran dokumen. Dokumen yang terlalu besar atau menggunakan format tidak didukung menyulitkan unggah dan pembukaan. Standar format, resolusi pemindaian, ukuran, penamaan, dan kualitas perlu ditetapkan dalam SOP.
4. Bug dan perubahan perangkat lunak. Pembaruan dapat mengubah tampilan atau fitur sehingga pegawai harus beradaptasi. Setiap pembaruan perlu disertai dokumentasi, sosialisasi, dan kanal bantuan. Pengguna juga perlu melaporkan masalah secara terstruktur.



5. Risiko keamanan siber. Virus, malware, pencurian kredensial, dan akses tidak sah dapat mengubah atau membocorkan arsip. Penggunaan akun bersama harus dihindari. Setiap pegawai perlu memiliki akun sesuai peran agar tindakan dapat dilacak.

Selain kendala di atas, adapula kendala non teknis dan persoalan kelembagaan, antara lain:

1. Kemampuan pegawai yang tidak merata. Sebagian pegawai terbiasa dengan sistem digital, sedangkan sebagian lain masih lebih nyaman menggunakan metode manual. Resistensi tidak selalu berasal dari penolakan, tetapi dapat timbul karena ketakutan melakukan kesalahan atau kurangnya dukungan.
2. Pelatihan yang belum berkelanjutan. Pelatihan satu kali tidak cukup karena fitur dan regulasi berubah. Model pendampingan, simulasi, modul singkat, dan evaluasi kompetensi lebih efektif daripada sosialisasi umum.
3. Belum rinci-nya SOP internal. Tanpa SOP, setiap bagian dapat menggunakan cara berbeda dalam memindai, menamai, memverifikasi, dan menyimpan dokumen. Variasi tersebut mengurangi konsistensi metadata dan menyulitkan audit.
4. Manajemen waktu. Pengunggahan dan verifikasi sering dianggap pekerjaan tambahan setelah pelayanan utama. Padahal, input SIPP merupakan bagian dari administrasi perkara. Pembagian beban dan indikator kinerja perlu mencerminkan tugas tersebut.
5. Ketidakjelasan tanggung jawab atas kualitas arsip. Operator dapat mengunggah dokumen, tetapi pejabat yang memverifikasi perlu ditentukan. Tanpa pemisahan pencipta, pengunggah, dan pemeriksa, kesalahan sulit ditelusuri.
6. Hubungan antara berkas fisik dan digital. Jika keduanya tidak disinkronkan, dapat terjadi perbedaan informasi. Prosedur harus menetapkan dokumen mana yang menjadi arsip asli, kapan salinan digital dibuat, dan bagaimana koreksi dilakukan.

Dari perspektif Undang-Undang Kearsipan, data dan dokumen dalam SIPP termasuk arsip yang diciptakan dalam pelaksanaan fungsi lembaga negara. Karena itu, pengelolannya wajib menjamin autentisitas, keutuhan, keamanan, dan ketersediaan. Kegagalan menjaga dokumen tidak hanya menjadi masalah teknis, tetapi dapat menjadi pelanggaran kewajiban kelembagaan (Republik Indonesia, 2009). Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 mewajibkan pengelolaan arsip dinamis secara efektif dan efisien. Dalam konteks SIPP, kewajiban tersebut mencakup klasifikasi, jadwal retensi, keamanan, penggunaan, pemeliharaan, dan penyusutan. Penyimpanan digital harus mengikuti jangka waktu dan nilai guna, bukan sekadar kapasitas server (Republik Indonesia, 2012). Peraturan ANRI Nomor 6 Tahun 2021 menuntut adanya metadata, pengendalian perubahan, migrasi, konversi, dan perlindungan. Apabila format perangkat lunak berubah, arsip harus tetap dapat dibuka. Migrasi harus dicatat agar autentisitas tidak hilang. Prinsip ini sangat relevan karena SIPP terus mengalami pembaruan versi (Arsip Nasional Republik Indonesia, 2021).



Akses publik terhadap SIPP harus diseimbangkan dengan perlindungan data. Informasi umum mengenai perkara dapat dibuka, tetapi dokumen tertentu harus dianonimkan atau dibatasi. Prinsip keterbukaan tidak berarti seluruh isi berkas dapat diakses tanpa kontrol. Pengadilan perlu membedakan akses publik, akses pihak berperkara, dan akses internal.

Dari sudut pembuktian, dokumen elektronik harus memiliki jejak yang dapat menunjukkan asal dan integritas. Penggunaan tanda tangan elektronik, hash, log, dan verifikasi dapat memperkuat keandalan. Jika dokumen dipindai dari berkas fisik, perlu ada pernyataan kesesuaian atau proses validasi. Secara kelembagaan, SIPP harus terintegrasi dengan kebijakan kearsipan pengadilan. Pembentukan tim pengelola, penetapan administrator, pengawas, dan pejabat verifikasi perlu didokumentasikan. Audit berkala dapat menilai kepatuhan input, kualitas dokumen, hak akses, pencadangan, dan keamanan. Analisis tersebut menunjukkan bahwa masalah utama bukan sekadar keterampilan menggunakan aplikasi. Pengelolaan arsip digital membutuhkan sistem hukum dan organisasi yang memastikan setiap dokumen memiliki status, konteks, otoritas, retensi, dan perlindungan.

Dalam rangka penguatan pengelolaan arsip digital Pengadilan Agama, maka diperlukan strategi penguatan pengelolaan arsip digital, antara lain:

1. Pengadilan Agama Sumber perlu menyusun SOP rinci yang mengatur penciptaan, pemindaian, penamaan, metadata, verifikasi, pengunggahan, koreksi, hak akses, penyimpanan, dan penyusutan. SOP harus selaras dengan peraturan kearsipan dan pedoman SIPP.
2. kompetensi pegawai perlu ditingkatkan melalui pelatihan berkala dan pendampingan. Materi tidak hanya mencakup cara menggunakan fitur, tetapi juga prinsip kearsipan, keamanan data, anonimisasi, dan penanganan insiden.
3. Akses harus berbasis peran. Hak pengguna dibatasi sesuai tugas, dan penggunaan akun bersama dihindari. Aktivitas penting perlu dicatat agar perubahan dapat diaudit.
4. Pengadilan perlu menerapkan standar dokumen. Format, resolusi, ukuran, dan penamaan harus seragam. Dokumen harus diperiksa keterbacaan serta kelengkapannya sebelum diunggah.
5. Pencadangan harus dilakukan secara berlapis. Salinan tidak boleh berada pada satu lokasi atau perangkat. Rencana pemulihan bencana perlu diuji agar pegawai mengetahui langkah ketika server, jaringan, atau data mengalami gangguan.
6. Hubungan antara arsip fisik dan digital harus dipetakan. Sistem perlu mencatat lokasi berkas asli dan status alih media. Perubahan pada salah satu media harus diselaraskan dengan media lainnya.
7. Monitoring dan audit perlu dilakukan secara periodik. Indikator dapat meliputi kelengkapan data, ketepatan waktu input, jumlah dokumen gagal unggah, insiden keamanan, waktu temu kembali, dan kepatuhan terhadap SOP.




8. Infrastruktur perlu ditingkatkan berdasarkan evaluasi beban. Jaringan cadangan, perangkat pemindai, kapasitas penyimpanan, dan pemeliharaan perangkat harus menjadi bagian dari perencanaan anggaran.
9. Layanan publik perlu disertai perlindungan data. Informasi yang ditampilkan harus mengikuti kebijakan anonimisasi. Pengadilan perlu menyediakan mekanisme koreksi apabila terdapat data publik yang salah atau berlebihan.
10. Integrasi SIPP dengan ekosistem administrasi elektronik Mahkamah Agung perlu dilakukan tanpa mengabaikan prinsip kearsipan. Pengembangan teknologi harus berjalan bersama pembaruan prosedur dan kompetensi pegawai.

Pengelolaan arsip digital yang baik meningkatkan efisiensi internal karena pegawai dapat menemukan dokumen lebih cepat dan mengurangi duplikasi. Waktu yang sebelumnya digunakan untuk mencari map dapat dialihkan pada pelayanan substantif. Temuan ini sejalan dengan penelitian mengenai implementasi SIPP yang menunjukkan peningkatan kualitas pelayanan (Astuti et al., 2022). SIPP juga memperkuat transparansi. Para pihak dapat memantau perkembangan perkara tanpa selalu datang ke pengadilan. Namun, transparansi hanya bernilai apabila data akurat dan diperbarui. Informasi yang terlambat justru dapat menimbulkan kebingungan. Dari perspektif akuntabilitas, data sistem dapat digunakan pimpinan untuk memonitor kinerja dan mengidentifikasi keterlambatan. Oleh karena itu, ketertiban input merupakan bagian dari pertanggungjawaban lembaga, bukan sekadar teknis administrasi.

Kesimpulan

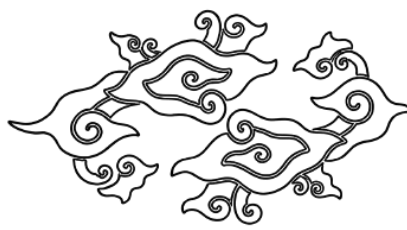
Penerapan SIPP di Pengadilan Agama Sumber telah meningkatkan efisiensi pengelolaan dan penelusuran perkara. Sistem mempercepat pencarian dokumen, memudahkan pemantauan tahapan, mendukung laporan, mengurangi ketergantungan pada penyimpanan fisik, dan memperluas akses informasi bagi masyarakat. Namun, efektivitasnya masih menghadapi kendala teknis berupa jaringan tidak stabil, keterbatasan server, ketidakseragaman format, gangguan perangkat lunak, dan risiko keamanan. Kendala nonteknis meliputi kemampuan pegawai yang tidak merata, pelatihan yang belum berkelanjutan, resistensi terhadap perubahan, manajemen waktu, serta SOP dan pembagian tanggung jawab yang belum rinci. Secara hukum, dokumen SIPP merupakan arsip elektronik yang harus dikelola sesuai Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012, dan Peraturan ANRI Nomor 6 Tahun 2021. Pengadilan wajib menjamin autentisitas, integritas, ketersediaan, kerahasiaan, metadata, retensi, pencadangan, dan keberlanjutan akses. Penguatan pengelolaan arsip dapat dilakukan melalui SOP, pelatihan, akses berbasis peran, standardisasi dokumen, pencadangan dan pemulihan bencana, sinkronisasi berkas fisik dan digital, audit berkala, peningkatan infrastruktur, dan perlindungan data publik. Dengan langkah tersebut, SIPP dapat berfungsi bukan hanya sebagai aplikasi penelusuran, tetapi sebagai instrumen administrasi peradilan yang terpercaya dan akuntabel. Penelitian



ini terbatas pada pendekatan kualitatif dan satu informan utama. Penelitian berikutnya perlu melibatkan lebih banyak pengguna, mengukur waktu temu kembali, kelengkapan dokumen, insiden sistem, dan kepuasan masyarakat secara kuantitatif.

Daftar Pustaka

- Arsip Nasional Republik Indonesia. (2021). Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Arsip Elektronik.
- Astuti, V. S., Septiandika, V., & Ayu, D. A. (2022). Implementasi inovasi aplikasi pelayanan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) di Pengadilan Agama Probolinggo. *Publicio: Jurnal Ilmiah Politik, Kebijakan, dan Sosial*, 4(2), 1–12.
- Bachri, O. S. (2019). Forecasting jumlah perkara perceraian menggunakan single moving average di Pengadilan Agama Sumber. *Intech: Information Technology Journal of UMUS*, 1(2), 23–32.
- Cahyani, A. I. (2019). Peradilan Agama sebagai penegak hukum Islam di Indonesia. *Jurnal Al-Qadau: Peradilan dan Hukum Keluarga Islam*, 6(1), 119–132.
- Dkk. (2022). Penggunaan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) di Pengadilan Negeri Boyolali Kelas 1B. *Magistrorum et Scholarium: Jurnal Pengabdian Masyarakat*, 3(1), 35–50.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2018). Ketidaktertiban penginputan data mediasi pada Sistem Informasi Penelusuran Perkara.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2024). Buku panduan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) versi 5.5.0.
- Muhidin, S. A., Winata, H., & Santoso, B. (2016). Pengelolaan arsip digital. *Jurnal Pendidikan Bisnis dan Manajemen*, 2(3), 178–183.
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
- Republik Indonesia. (2012). Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
- Rifauddin, M. (2016). Pengelolaan arsip elektronik berbasis teknologi. *Khizanah Al-Hikmah*, 4(2), 168–178.
- Sholikhah, F., & Kumalaeni, D. (2017). Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP): Penelusuran arsip berkas perkara di Pengadilan Agama Temanggung. *Jurnal Kearsipan Terapan*, 1(1), 38–46.



Penyalahgunaan Tramadol pada Remaja: Faktor Risiko, Dampak, dan Penegakan Hukum


Valya Ulitamanda¹, Edy Setyawan²

UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon, Indonesia

Email: ¹ulitamanda@gmail.com

Abstract

Tramadol is a prescription opioid analgesic with legitimate medical uses but a significant potential for misuse, dependence, intoxication, and harmful interactions when consumed without medical supervision. This study analyzes the risk factors, health and psychosocial impacts, and legal framework governing tramadol misuse among adolescents in Indonesia. It employs normative legal research combined with a literature-review approach using statutory, conceptual, and socio-legal perspectives. Primary legal materials include Law Number 17 of 2023 on Health, the Indonesian Food and Drug Authority regulations on frequently misused medicines, and relevant pharmaceutical-control provisions. Secondary materials consist of scholarly books and journal articles on adolescent deviance, family counseling, peer influence, psychological consequences, and tramadol misuse. The materials are qualitatively analyzed through classification, comparison, and legal interpretation. The findings show that adolescent tramadol misuse is driven by peer pressure, easy access, curiosity, family conflict, stress, weak supervision, and the normalization of drug use within deviant subcultures. Its effects may include dependence, mood changes, impaired judgment, aggression, school disengagement, social isolation, and serious physical risks. Legally, tramadol is not automatically classified as a narcotic under the Narcotics Law; it is regulated as a prescription medicine and as a frequently misused medicine requiring strict pharmaceutical control. Therefore, users cannot simply be charged under narcotics provisions solely because they possess or consume tramadol. Criminal liability primarily concerns unlawful production, distribution, sale, or circulation of pharmaceutical products, while adolescents who misuse tramadol require health-oriented, child-protection, counseling, family, and restorative interventions. Effective policy must combine supply control, pharmacy supervision, online-market enforcement, school-based prevention, family counseling, and accessible treatment services.



Keywords: Adolescents; Drug misuse; Health law; Pharmaceutical control; Tramadol


Abstrak

Tramadol merupakan analgesik opioid yang sah digunakan dalam pelayanan kesehatan berdasarkan resep, tetapi memiliki potensi disalahgunakan, menimbulkan ketergantungan, keracunan, dan interaksi berbahaya apabila dikonsumsi tanpa pengawasan medis. Penelitian ini bertujuan menganalisis faktor risiko, dampak kesehatan dan psikososial, serta kerangka hukum penyalahgunaan tramadol pada remaja di Indonesia. Penelitian menggunakan metode hukum normatif yang dipadukan dengan studi kepustakaan melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiolegal. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan mengenai obat-obat tertentu yang sering disalahgunakan, serta ketentuan pengawasan kefarmasian. Bahan sekunder berasal dari buku dan artikel ilmiah mengenai perilaku menyimpang remaja, konseling keluarga, pengaruh teman sebaya, dampak psikologis, dan penyalahgunaan tramadol. Bahan dianalisis secara kualitatif melalui klasifikasi, perbandingan, dan interpretasi hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyalahgunaan tramadol dipengaruhi tekanan teman sebaya, kemudahan akses, rasa ingin tahu, konflik keluarga, stres, lemahnya pengawasan, dan normalisasi penggunaan obat dalam subkebudayaan menyimpang. Dampaknya meliputi ketergantungan, perubahan suasana hati, gangguan penilaian, agresivitas, penurunan prestasi, isolasi sosial, dan risiko fisik serius. Secara hukum, tramadol tidak otomatis termasuk narkotika berdasarkan Undang-Undang Narkotika, melainkan obat resep dan obat tertentu yang sering disalahgunakan sehingga pengelolaannya diawasi secara ketat. Pengguna tidak dapat langsung dijerat pasal narkotika hanya karena memiliki atau mengonsumsi tramadol. Pertanggungjawaban pidana terutama berkaitan dengan produksi, peredaran, penjualan, atau penyaluran sediaan farmasi secara ilegal, sedangkan remaja pengguna memerlukan pendekatan kesehatan, perlindungan anak, konseling, keluarga, dan restoratif. Kebijakan yang efektif harus memadukan pengendalian pasokan, pengawasan apotek, penindakan pasar daring, pencegahan berbasis sekolah, konseling keluarga, dan layanan rehabilitasi yang mudah diakses.

Kata kunci: Hukum kesehatan; Pengawasan obat; Penyalahgunaan obat; Remaja; Tramadol

Pendahuluan

Obat merupakan bagian penting dalam pelayanan kesehatan karena digunakan untuk mencegah, mengurangi, dan menyembuhkan penyakit. Namun, manfaat obat selalu disertai risiko apabila digunakan tidak sesuai indikasi, dosis, durasi, atau pengawasan tenaga kesehatan. Efek samping, interaksi obat, toleransi, dan ketergantungan dapat muncul ketika obat keras dikonsumsi secara



sembarangan. Oleh karena itu, penggunaan obat bukan hanya persoalan pilihan individu, tetapi juga berkaitan dengan tata kelola kefarmasian, edukasi pasien, pengawasan distribusi, dan tanggung jawab negara dalam melindungi kesehatan masyarakat (Elida, 2023).

Salah satu obat yang sering disalahgunakan adalah tramadol. Tramadol merupakan analgesik opioid yang digunakan untuk menangani nyeri sedang hingga berat. Secara medis, tramadol dapat diresepkan setelah dokter menilai kondisi pasien, manfaat, risiko, dosis, dan kemungkinan interaksi. Penggunaan di luar resep, dosis berlebihan, pencampuran dengan alkohol atau obat lain, dan penggunaan untuk memperoleh euforia meningkatkan risiko ketergantungan serta keracunan (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2023; Fajar et al., 2024).

Penyalahgunaan tramadol pada remaja menjadi perhatian karena masa remaja merupakan periode pencarian identitas, peningkatan kebutuhan penerimaan kelompok, perubahan emosi, dan kecenderungan mencoba perilaku berisiko. Remaja dapat menggunakan tramadol karena rasa ingin tahu, tekanan teman sebaya, keinginan dianggap berani atau gaul, upaya mengatasi stres, konflik keluarga, atau keyakinan keliru bahwa obat yang dijual sebagai produk farmasi lebih aman daripada narkoba ilegal (Irham, 2021; Ningsih et al., 2023).

Kemudahan memperoleh obat melalui penjual tidak berizin, jaringan pertemanan, toko daring, atau fasilitas kefarmasian yang tidak patuh memperbesar risiko. Harga yang relatif terjangkau dan bentuk tablet yang tidak menimbulkan stigma sekuat narkoba membuat penyalahgunaan lebih mudah disembunyikan. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan tidak dapat dijelaskan hanya sebagai kegagalan moral remaja, tetapi harus dilihat sebagai hasil interaksi antara kerentanan individu, lingkungan sosial, keluarga, pasar obat, dan lemahnya pengawasan.

Dampak penyalahgunaan tramadol tidak terbatas pada ketergantungan. Penggunaan berlebihan dapat menimbulkan perubahan suasana hati, gangguan kesadaran, perilaku impulsif, agresivitas, penurunan konsentrasi, dan hilangnya minat terhadap sekolah. Dalam situasi tertentu, pencampuran dengan alkohol atau obat penekan sistem saraf pusat dapat meningkatkan risiko gangguan pernapasan dan keadaan gawat. Penyalahgunaan juga dapat membentuk solidaritas semu di dalam kelompok pengguna dan mengisolasi remaja dari keluarga maupun lingkungan yang sehat (Maesaroh, 2018; Irham, 2021).

Dari perspektif hukum, banyak tulisan masih keliru menyamakan tramadol dengan narkoba. Tramadol bukan otomatis narkoba atau psikotropika hanya karena memiliki efek opioid dan berpotensi menimbulkan ketergantungan. Klasifikasinya harus merujuk pada peraturan resmi. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 12 Tahun 2025 menempatkan tramadol sebagai obat-obat tertentu yang sering disalahgunakan, yaitu obat atau bahan obat yang memerlukan pengelolaan dan pengawasan khusus karena risiko penyalahgunaannya (Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, 2025).



Konsekuensinya, kepemilikan atau konsumsi tramadol tanpa resep tidak serta-merta dapat dijerat dengan Pasal 111 sampai Pasal 121 Undang-Undang Narkotika. Penerapan pasal narkotika hanya dimungkinkan terhadap zat yang secara resmi masuk dalam daftar narkotika. Kesalahan klasifikasi dapat melanggar asas legalitas dan menimbulkan pemidanaan yang tidak tepat. Penanganan hukum harus membedakan pengguna, pengedar ilegal, apotek yang melanggar, produsen tanpa izin, serta pelaku yang mengedarkan sediaan farmasi tidak memenuhi standar.


Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang sering digunakan dalam penelitian terdahulu telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Karena itu, analisis sanksi harus diperbarui dengan ketentuan yang berlaku. Regulasi baru menegaskan pengawasan terhadap sediaan farmasi, kewajiban izin edar, standar keamanan, khasiat, mutu, serta ketentuan pidana bagi produksi atau peredaran ilegal (Republik Indonesia, 2023).

Penelitian terdahulu telah membahas faktor penyalahgunaan, dampak keluarga, dan implementasi hukum. Fajar et al. mengidentifikasi faktor pergaulan, teman sebaya, dan kondisi keluarga. Irham menekankan penyalahgunaan tramadol pada remaja dalam konteks perilaku menyimpang. Ningsih et al. mengkaji implementasi hukum, tetapi masih menggunakan Undang-Undang Kesehatan lama dan cenderung mengaitkan tramadol dengan ketentuan narkotika secara terlalu luas (Fajar et al., 2024; Irham, 2021; Ningsih et al., 2023).

Kebaruan penelitian ini terletak pada pemisahan tegas antara klasifikasi farmakologis dan klasifikasi hukum, pembaruan dasar hukum, serta penggabungan analisis faktor risiko, perlindungan remaja, pengawasan distribusi, dan pertanggungjawaban pidana. Penelitian ini bertujuan menganalisis faktor penyebab dan dampak penyalahgunaan tramadol pada remaja, menjelaskan status hukumnya, membedakan pertanggungjawaban pengguna dan pengedar, serta merumuskan strategi pencegahan yang berbasis kesehatan dan perlindungan anak.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang dipadukan dengan studi kepustakaan. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiolegal. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 24 Tahun 2021, serta Peraturan BPOM Nomor 12 Tahun 2025. Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas penyalahgunaan obat, ketergantungan, perilaku menyimpang, pengaruh teman sebaya, konseling keluarga, perlindungan anak, dan pertanggungjawaban pidana. Pendekatan sosiolegal digunakan untuk memahami hubungan antara norma hukum dan faktor sosial yang memengaruhi penyalahgunaan. Bahan dikumpulkan



dari peraturan, buku, artikel jurnal, dan publikasi resmi, kemudian dianalisis secara kualitatif melalui klasifikasi, perbandingan, interpretasi sistematis, serta penarikan kesimpulan preskriptif.

Tramadol dan Risiko Penyalahgunaan

Tramadol bekerja pada sistem saraf pusat sebagai analgesik opioid. Dalam penggunaan medis, manfaatnya harus dipertimbangkan bersama risiko kantuk, pusing, mual, gangguan kesadaran, toleransi, dan ketergantungan. Penggunaan dosis tinggi atau kombinasi dengan alkohol dan obat tertentu dapat meningkatkan bahaya. Karena itu, tramadol termasuk obat yang penggunaannya memerlukan resep dan pengawasan tenaga kesehatan (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2023).

Istilah penyalahgunaan merujuk pada penggunaan tanpa indikasi medis, tanpa resep, melebihi dosis, menggunakan untuk tujuan euforia, atau menggabungkan dengan zat lain untuk memperkuat efek. Penyalahgunaan berbeda dari penggunaan medis jangka panjang yang dipantau dokter. Perbedaan ini penting agar pasien yang sah tidak mengalami stigma dan agar tindakan penegakan diarahkan pada perilaku yang benar-benar melanggar.

Ketergantungan dapat ditandai oleh dorongan kuat menggunakan, kesulitan mengendalikan dosis, toleransi, gejala putus obat, dan pengabaian kewajiban. Pada remaja, tanda-tanda dapat terlihat dari perubahan pergaulan, penurunan prestasi, kebutuhan uang yang tidak jelas, perubahan tidur, agresivitas, dan perilaku tertutup. Namun, diagnosis tidak boleh dibuat hanya berdasarkan kecurigaan; pemeriksaan tenaga kesehatan tetap diperlukan.

Penyalahgunaan tramadol juga memiliki risiko ketika remaja memperoleh obat dengan komposisi atau dosis yang tidak jelas. Produk ilegal dapat palsu, kedaluwarsa, atau dicampur zat lain. Dengan demikian, pengawasan peredaran tidak hanya bertujuan mencegah ketergantungan, tetapi juga melindungi masyarakat dari sediaan farmasi yang tidak memenuhi standar. Berikut beberapa faktor risiko penyalahgunaan pada remaja, antara lain:

1. Pengaruh teman sebaya. Pada masa remaja, penerimaan kelompok memiliki arti besar. Ajakan mencoba obat dapat dibungkus sebagai bentuk solidaritas, keberanian, atau cara bersenang-senang. Remaja yang menolak dapat khawatir dikucilkan. Fajar et al. menunjukkan bahwa pergaulan dan teman sebaya menjadi faktor dominan dalam penyalahgunaan tramadol (Fajar et al., 2024).
2. Rasa ingin tahu dan persepsi risiko yang rendah. Karena tramadol berbentuk obat dan digunakan di bidang medis, sebagian remaja menganggapnya lebih aman daripada narkotika. Persepsi tersebut keliru karena keamanan obat bergantung pada indikasi, dosis, dan pengawasan.
3. Keluarga. Konflik berkepanjangan, perceraian, kekerasan, kurangnya komunikasi, dan pengawasan yang lemah dapat meningkatkan kerentanan. Istilah broken home tidak boleh digunakan untuk menyalahkan semua keluarga yang mengalami perceraian, sebab dampak terhadap anak sangat bergantung



pada kualitas pengasuhan dan dukungan yang tersedia. Namun, keluarga yang tidak aman dapat mendorong remaja mencari pelarian di luar rumah (Kasingku et al., 2022; Ainun, 2024).

4. Psikologis. Stres akademik, kecemasan, depresi, kehilangan, dan rendahnya harga diri dapat mendorong penggunaan obat sebagai bentuk self-medication. Penggunaan semacam ini tidak menyelesaikan masalah, tetapi memperburuk kondisi dan membentuk ketergantungan.
5. Subkebudayaan menyimpang. Dalam kelompok tertentu, penggunaan obat dapat dinormalisasi dan dianggap bagian dari identitas. Nilai kelompok menggantikan norma keluarga atau sekolah. Konsep penyimpangan sekunder menjelaskan bahwa perilaku yang terus diulang dapat menjadi bagian dari identitas sosial individu (Sulaiman, 2020; Julyati & Hamid, 2015).
6. Akses. Penjual ilegal, resep yang disalahgunakan, kebocoran distribusi, dan perdagangan daring membuat obat lebih mudah diperoleh. Tanpa pengawasan rantai pasok, program pendidikan saja tidak cukup. Pencegahan harus mengurangi permintaan sekaligus pasokan.
7. Lemahnya kegiatan positif dan peluang sosial. Remaja yang tidak memiliki dukungan pendidikan, pekerjaan, olahraga, atau ruang aman lebih rentan mencari penerimaan pada kelompok berisiko. Karena itu, kebijakan pencegahan perlu mencakup program pengembangan diri, bukan hanya larangan.

Penyalahgunaan Tramadol dapat memberikan dampak kesehatan, psikologis, dan sosial. Dampak kesehatan dapat meliputi mual, pusing, kantuk, gangguan koordinasi, keracunan, dan ketergantungan. Risiko meningkat ketika obat dicampur dengan alkohol atau zat lain. Informasi kesehatan harus disampaikan secara akurat tanpa sensasionalisme agar remaja memahami bahaya nyata dan tidak menganggap kampanye sebagai ancaman kosong (Maesaroh, 2018). Dampak psikologis meliputi perubahan mood, euforia, kecemasan, perilaku impulsif, agresivitas, dan menarik diri. Perilaku agresif dapat dipengaruhi interaksi antara kondisi pribadi, frustrasi, lingkungan, dan zat yang dikonsumsi. Penanganan tidak boleh hanya berupa hukuman karena masalah psikologis yang mendasari juga harus diatasi (Baron & Byrne, 2005). Dampak pendidikan terlihat dari menurunnya konsentrasi, ketidakhadiran, konflik di sekolah, dan putus sekolah. Ketergantungan mengalihkan perhatian remaja dari tujuan jangka panjang menuju pencarian obat. Stigma dan pengucilan dapat memperburuk keadaan apabila sekolah tidak memiliki mekanisme konseling. Dampak sosial mencakup konflik keluarga, kehilangan kepercayaan, utang, keterlibatan dalam peredaran, dan risiko tindak pidana lain. Solidaritas di antara pengguna sering bersifat semu karena hubungan dibangun atas kebutuhan memperoleh obat. Ketika remaja ingin berhenti, kelompok dapat menjadi penghambat.

Pencegahan dan Penanganan Terpadu

Keluarga merupakan lingkungan pertama dalam pencegahan. Pengawasan yang efektif bukan berarti kontrol berlebihan, tetapi komunikasi terbuka,



pengetahuan mengenai pergaulan, dan kemampuan mengenali perubahan perilaku. Orang tua perlu menjelaskan risiko obat tanpa memermalukan atau mengancam.

Konseling keluarga membantu memperbaiki pola komunikasi dan menyelesaikan konflik. Willis menjelaskan bahwa konseling keluarga bertujuan mengembangkan potensi anggota serta mengatasi masalah melalui sistem keluarga. Pendekatan ini penting ketika penggunaan obat berkaitan dengan konflik, kehilangan, atau kurangnya dukungan (Willis, 2015).

Konseling Islami dapat digunakan sebagai pendekatan pendukung bagi keluarga yang menghendakinya. Nilai agama dapat memperkuat tanggung jawab, pengendalian diri, dan harapan, tetapi konseling tidak boleh menggantikan pemeriksaan medis atau psikologis. Pendekatan terbaik adalah integratif (Adz-Dzaky, 2002).

Sekolah perlu memiliki program pencegahan yang tidak hanya berupa ceramah. Materi harus membahas keterampilan menolak tekanan teman, literasi obat, kesehatan mental, dan cara meminta pertolongan. Guru bimbingan konseling perlu bekerja sama dengan orang tua dan tenaga kesehatan. Sekolah juga harus menghindari pengeluaran otomatis terhadap siswa pengguna. Pengucilan dapat mendorong remaja semakin dekat dengan kelompok berisiko. Disiplin perlu dipadukan dengan asesmen, rencana pemulihan, dan pemantauan.

Dalam penanganan dan pencegahan secara terpadu, ada beberapa strategi yang dapat dilaksanakan, antara lain:

1. Pengawasan distribusi harus diperkuat. BPOM, dinas kesehatan, kepolisian, dan organisasi profesi perlu memantau pengadaan, penjualan, pencatatan, dan perdagangan daring. Penindakan harus difokuskan pada jaringan yang memperoleh keuntungan dari penjualan kepada remaja.
2. Fasilitas kefarmasian perlu menerapkan verifikasi resep, pencatatan yang akurat, audit stok, dan pelatihan petugas. Ketidaksesuaian antara jumlah pengadaan dan penyerahan dapat menjadi indikator kebocoran.
3. Pencegahan berbasis sekolah perlu dilaksanakan secara rutin. Program harus melibatkan siswa dan menggunakan pendekatan sebaya yang diawasi agar pesan lebih relevan. Kampanye harus membedakan obat keras, narkotika, dan psikotropika supaya tidak menyebarkan informasi hukum yang salah.
4. Layanan konseling dan kesehatan mental harus mudah diakses. Remaja sering menggunakan zat untuk mengatasi stres atau depresi. Akses yang ramah remaja dapat mencegah masalah berkembang menjadi ketergantungan.
5. Keluarga perlu memperoleh edukasi mengenai tanda penyalahgunaan, cara menyimpan obat, komunikasi, dan rujukan layanan. Obat keras di rumah sebaiknya disimpan aman dan tidak mudah diakses.
6. Penanganan hukum terhadap anak harus membedakan pengguna, kurir yang dieksploitasi, dan pengedar yang memperoleh keuntungan. Diversi dan pendekatan restoratif dapat dipertimbangkan sesuai syarat, tetapi jaringan dewasa yang memanfaatkan anak harus ditindak tegas.



7. Data kasus perlu diperbaiki. Data harus membedakan usia, jenis obat, pola penggunaan, sumber perolehan, dan hasil penanganan. Dalam naskah awal terdapat data dua pengguna berusia 23 dan 24 tahun yang tidak termasuk kategori remaja, sehingga data tersebut tidak tepat digunakan untuk menyimpulkan pola penyalahgunaan pada remaja. Ketelitian kategori usia penting bagi validitas penelitian.
8. Kebijakan harus dievaluasi berdasarkan hasil, seperti penurunan penjualan ilegal, peningkatan kepatuhan apotek, akses rehabilitasi, dan berkurangnya kejadian keracunan. Jumlah penyuluhan tidak cukup menjadi ukuran keberhasilan.

Pertanggungjawaban Hukum dan Sanksi

Dampak hukum dapat muncul apabila remaja terlibat dalam penjualan, pemalsuan resep, pencurian obat, atau peredaran sediaan farmasi ilegal. Namun, status sebagai pengguna harus dibedakan dari pengedar. Pendekatan yang menyamaratakan keduanya bertentangan dengan prinsip proporsionalitas dan perlindungan anak.

Tramadol tidak boleh langsung disebut narkotika hanya berdasarkan efek farmakologisnya. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengatur zat yang termasuk narkotika berdasarkan penggolongan resmi. Apabila suatu zat tidak tercantum dalam daftar, penerapan pasal kepemilikan atau peredaran narkotika terhadap zat tersebut bertentangan dengan asas legalitas (Republik Indonesia, 2009).

Tramadol merupakan obat keras dan termasuk obat-obat tertentu yang sering disalahgunakan. Peraturan BPOM Nomor 12 Tahun 2025 menggantikan pengaturan sebelumnya dan menetapkan pengelolaan khusus terhadap obat-obat tertentu, termasuk tramadol. Pengaturan mencakup produksi, pengadaan, penyimpanan, penyaluran, penyerahan, pencatatan, dan pelaporan (Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, 2025).

Peraturan BPOM Nomor 24 Tahun 2021 juga mengatur pengawasan pengelolaan obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor farmasi, dan obat tertentu di fasilitas pelayanan kefarmasian. Fasilitas wajib menjaga ketertiban administrasi, sumber pengadaan, penyimpanan, dan penyerahan. Pelanggaran dapat dikenai sanksi administratif serta diteruskan ke proses pidana apabila memenuhi unsur tindak pidana (Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, 2021). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 menjadi dasar umum pengamanan sediaan farmasi. Sediaan yang diedarkan harus memenuhi standar keamanan, khasiat, manfaat, mutu, dan ketentuan izin edar. Produksi atau peredaran tanpa hak, tanpa izin, atau tidak memenuhi standar dapat menimbulkan pertanggungjawaban pidana sesuai unsur yang ditentukan (Republik Indonesia, 2023).

Dengan demikian, pengguna tramadol tanpa resep tidak otomatis dipidana dengan Undang-Undang Narkotika. Penilaian hukum harus melihat perbuatan konkret. Apabila seseorang hanya menggunakan, pendekatan kesehatan dan



perlindungan anak lebih relevan. Apabila seseorang menjual, mengedarkan, memproduksi, atau menyimpan untuk distribusi ilegal, ketentuan pidana kesehatan dan kefarmasian dapat diterapkan. Perbedaan tersebut penting karena hukum pidana harus digunakan secara tepat. Penegakan yang keliru dapat menstigma remaja dan menghambat akses pertolongan. Sebaliknya, peredaran ilegal harus ditindak karena menciptakan risiko luas dan mengeksploitasi kerentanan remaja.

Pertanggungjawaban pidana mensyaratkan adanya perbuatan yang dilarang, kesalahan, kemampuan bertanggung jawab, dan tidak adanya alasan pemaaf. Dalam perkara obat, aparat harus membuktikan jenis sediaan, sumber, izin edar, standar, tujuan kepemilikan, dan peran pelaku. Jumlah tablet saja tidak selalu membuktikan niat mengedarkan; perlu didukung komunikasi, transaksi, kemasan, saksi, dan bukti lain.

Pelaku produksi atau peredaran ilegal dapat diproses berdasarkan Undang-Undang Kesehatan apabila sediaan tidak memenuhi standar, tidak memiliki izin, atau diedarkan tanpa kewenangan. Sanksi harus disesuaikan dengan pasal yang benar dan tidak lagi merujuk pada Pasal 196 dan Pasal 197 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 karena undang-undang tersebut telah dicabut (Republik Indonesia, 2023).

Fasilitas kefarmasian yang menyerahkan tramadol tanpa prosedur dapat dikenai sanksi administratif seperti peringatan, penghentian sementara kegiatan, pembekuan, atau pencabutan izin sesuai regulasi dan tingkat pelanggaran. Jika terdapat unsur pidana, pertanggungjawaban dapat berlanjut kepada pelaku individual maupun korporasi.

Terhadap remaja, Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak menuntut perlindungan khusus, kepentingan terbaik bagi anak, penghindaran perampasan kemerdekaan, dan diversifikasi untuk perkara yang memenuhi syarat. Pendekatan tersebut relevan apabila remaja terlibat dalam tindak pidana yang berkaitan dengan obat. Proses hukum harus memperhatikan usia, peran, tingkat ketergantungan, pengaruh orang dewasa, dan kebutuhan rehabilitasi (Republik Indonesia, 2012).

Undang-Undang Perlindungan Anak juga mewajibkan negara, keluarga, dan masyarakat melindungi anak dari penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya. Prinsip perlindungan dapat diterapkan pada penyalahgunaan obat keras meskipun klasifikasi hukumnya bukan narkotika (Republik Indonesia, 2014).

Pemidanaan pengguna yang mengalami ketergantungan tanpa menyediakan layanan kesehatan berisiko tidak efektif. Setelah menjalani hukuman, individu dapat kembali menggunakan karena penyebab psikologis dan lingkungan tidak ditangani. Oleh karena itu, asesmen kesehatan, konseling, rehabilitasi, pendidikan, dan dukungan keluarga harus menjadi bagian kebijakan.

Penyebutan tramadol sebagai bagian dari narkotika dan penerapan Pasal 111 sampai Pasal 121 Undang-Undang Narkotika tidak dapat dibenarkan tanpa penggolongan resmi. Asas legalitas melarang perluasan rumusan pidana melalui analogi yang merugikan tersangka. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tidak




lagi berlaku setelah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023. Karena itu, setiap analisis pidana harus menggunakan ketentuan baru dan peraturan pelaksana yang relevan. Pembaruan hukum bukan perubahan redaksional semata, tetapi menentukan dasar kewenangan dan ancaman pidana. Kebijakan yang ada perlu membedakan kesehatan publik dan penegakan pidana. Pengguna yang mengalami ketergantungan membutuhkan perawatan, sedangkan pengedar ilegal membutuhkan penindakan. Pendekatan tunggal berupa hukuman dapat gagal mengurangi permintaan dan meningkatkan stigma. Kemudian perlindungan anak harus menjadi kerangka utama. Remaja belum memiliki kematangan yang sama dengan orang dewasa dan rentan dimanfaatkan. Kepentingan terbaik bagi anak, proporsionalitas, dan penghindaran penahanan harus dipertimbangkan dalam setiap proses. Tanggung jawab tidak hanya berada pada remaja. Pelaku usaha, tenaga kefarmasian, platform daring, keluarga, sekolah, dan pemerintah memiliki kewajiban sesuai peran. Pendekatan sistemik lebih efektif daripada menyalahkan individu.

Penguatan kebijakan perlu memperhatikan ruang digital. Penjualan obat melalui media sosial dan marketplace dapat memperluas akses remaja terhadap tramadol tanpa mekanisme verifikasi yang memadai. Pemerintah dan platform perlu membangun sistem penyaringan kata kunci, verifikasi penjual, penghapusan cepat terhadap iklan ilegal, penyimpanan bukti transaksi, serta kanal pelaporan publik. Penindakan terhadap penjual daring harus diikuti edukasi kepada masyarakat bahwa obat keras hanya dapat diperoleh melalui jalur kefarmasian yang sah. Pendekatan ini penting karena peredaran digital dapat berpindah dengan cepat dan menggunakan istilah samaran. Pengawasan daring yang efektif membutuhkan koordinasi antara BPOM, Kementerian Kesehatan, kepolisian, penyelenggara sistem elektronik, dan fasilitas pelayanan kefarmasian, tanpa mengabaikan perlindungan data pribadi pengguna layanan kesehatan.

Kesimpulan


Penyalahgunaan tramadol pada remaja merupakan persoalan kesehatan, sosial, keluarga, dan hukum yang saling berkaitan. Faktor risikonya meliputi tekanan teman sebaya, rasa ingin tahu, persepsi risiko yang rendah, konflik keluarga, stres, subkebudayaan menyimpang, kemudahan akses, dan kurangnya kegiatan positif. Dampaknya meliputi ketergantungan, perubahan mood, gangguan penilaian, agresivitas, penurunan pendidikan, konflik keluarga, dan risiko fisik serius. Secara hukum, tramadol merupakan obat keras dan obat tertentu yang sering disalahgunakan, bukan otomatis narkotika. Oleh karena itu, pengguna tidak dapat langsung dijerat dengan pasal narkotika hanya karena memiliki atau mengonsumsi tramadol. Pertanggungjawaban pidana terutama diarahkan pada produksi, peredaran, penjualan, dan penyaluran sediaan farmasi secara ilegal berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 dan peraturan BPOM. Terhadap remaja pengguna, pendekatan kesehatan, perlindungan anak, asesmen, konseling, rehabilitasi, dan dukungan keluarga harus diprioritaskan. Apabila terdapat tindak



pidana, proses wajib mengikuti prinsip Sistem Peradilan Pidana Anak, termasuk kepentingan terbaik, proporsionalitas, dan diversifikasi apabila syarat terpenuhi. Pencegahan yang efektif memerlukan pengawasan rantai pasok, kepatuhan apotek, penindakan penjualan daring, pendidikan berbasis sekolah, konseling keluarga, layanan kesehatan mental, dan data yang akurat. Penelitian selanjutnya perlu menggunakan data lapangan yang memisahkan kategori usia, pola penggunaan, sumber perolehan, dan hasil penanganan agar rekomendasi lebih terukur.

Daftar Pustaka

- Adz-Dzaky, H. B. (2002). *Konseling dan psikoterapi Islam*. Fajar Pustaka.
- Ainun, N. A. (2024). Analisis faktor penyebab dan dampak psikososial keluarga broken home terhadap anak. *Sunan Kalijaga International Journal on Islamic Educational Research*, 8(2), 159–171.
- Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengawasan Pengelolaan Obat, Bahan Obat, Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi di Fasilitas Pelayanan Kefarmasian*.
- Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia. (2025). *Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 12 Tahun 2025 tentang Obat-Obat Tertentu yang Sering Disalahgunakan*.
- Baron, R. A., & Byrne, D. (2005). *Psikologi sosial*. Erlangga.
- Elida, Z. (2023). Penggunaan obat dan risiko efek samping. *Jurnal Farmasi dan Ilmu Kefarmasian Indonesia*, 10(1), 1–8.
- Fajar, A., Larasati, A., et al. (2024). Faktor yang memengaruhi remaja menyalahgunakan tramadol. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 4(5), 9872–9882.
- Irham, M. (2021). Penyalahgunaan obat tramadol di kalangan remaja. *Jurnal Pendidikan IPS*, 11(2), 86–94.
- Julyati, H. C., & Hamid, A. R. (2015). *Sosiologi perilaku menyimpang*. Universitas Negeri Jakarta.
- Kasingku, J. D., S., A. H., & Gumolung, D. A. G. (2022). Dampak broken home pada anak muda dan solusinya. *Koloni*, 1(4), 313–319.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2023). *Mengenal penggunaan tablet tramadol sebagai antinyeri secara medis*.
- Maesaroh, I. (2018). Gambaran tingkat pengetahuan siswa terhadap bahaya penyalahgunaan tramadol. *Publikasi Penelitian Terapan dan Kebijakan*, 1(1), 1–5.
- Ningsih, N., Dhahri, I., & Hanafie, N. K. (2023). Implementasi hukum dalam penyalahgunaan obat tramadol pada remaja. *Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, 9(1), 1–59.
- Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*.



Republik Indonesia. (2012). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

Sulaiman, U. (2020). Perilaku menyimpang remaja dalam perspektif sosiologi. Alauddin University Press.

Willis, S. S. (2015). Konseling keluarga. Alfabeta.