



Vol. 2, No. 1 / April 2025

**E-ISSN 3046-6903**

<https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>

*Jurnal*

PENELITIAN HUKUM  
**GALUNGGUNG**

*Published by:*

Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung

Jl. K.H. Lukmanul Hakim No. 17 Kota Tasikmalaya

Hp. 085722114392,

E-mail: [lpmmsthg@sthg.ac.id](mailto:lpmmsthg@sthg.ac.id)

Website: <https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>



**JPH GALUNGGUNG**



## **JURNAL PENELITIAN HUKUM GALUNGGUNG**

Jurnal Berkala Sekolah Tinggi Hukum Galunggung ISSN 3046-6903

Volume 2 Nomor 1 April 2025

<https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>

Jurnal Penelitian Hukum Galunggung (JPH Galunggung) adalah jurnal nasional yang diterbitkan secara berkala yakni 3 (tiga) kali dalam setahun (April, Agustus, dan Desember) oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Sekolah Tinggi Hukum Galunggung (LPPM STHG). Jurnal ini membahas berbagai aspek kajian tentang hukum dalam konteks nasional maupun internasional. Bahasa utama yang digunakan dalam jurnal ini adalah Bahasa Indonesia. Jurnal ini memfasilitasi publikasi naskah artikel ilmiah yang berkaitan dengan Ilmu Hukum dengan terlebih dahulu dilakukan proses review oleh Tim Reviewer secara ketat. Kami menyambut dan mengundang seluruh civitas akademika baik itu dosen, peneliti, mahasiswa, dan tenaga kependidikan untuk mempublikasikan artikel ilmiah di sini. Jurnal ini merupakan jurnal akses terbuka.

Chief Editor : **Robi Assadul Bahri, S.H., M.H.**

Section Editor : **Nurjani, S.H., M.H.**

**Rika Maryam, S.H., Mkn.**

Copy Editor,  
Layout Editor, &  
Proofreader

: **Novryan Suprpto, S.Kom.**

Reviewer : **Dr. Apip Nur, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Robi Assadul Bahri, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Hj. Mery Herlina, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Nurjani, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Rika Maryam, S.H., Mkn.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

Publisher : **Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung**

### **Alamat Redaksi:**

Jl. K.H. Lukmanul Hakim No. 17 Kota Tasikmalaya

Hp. 085722114392,

E-mail: [lppmsthg@sthg.ac.id](mailto:lppmsthg@sthg.ac.id)

Website: <https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>



## JURNAL PENELITIAN HUKUM GALUNGGUNG

Jurnal Berkala Sekolah Tinggi Hukum Galunggung ISSN 3046-6903

Volume 2 Nomor 1 April 2025

<https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>

### DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
Tanggung Jawab Penyimpanan Arsip Protokol Notaris dari Notaris Lain Yang Waktu Penyerahan Berumur Lebih Dari 25 Tahun Yang Ditolak Oleh Majelis Pengawas Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris <b>(Tripanji Aryawardhana)</b> .....	1-21
Tanggung Jawab Hukum Manajer Investasi Terhadap Pengelolaan Portofolio Reksadana <b>(Jeni Tugistan)</b> .....	22-30
Pendaftaran Tanah Sebagai Bentuk Jaminan Kepastian Hukum Dan Kepastian Hak Atas Tanah <b>(Asep Yuyun Zakaria)</b> .....	31-41
Relevansi Usia Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana: Kritik Terhadap <i>Uniform Age Threshold</i> Dalam Perspektif Keadilan Restoratif <b>(Robi Assadul Bahri)</b> .....	42-54
Kepemimpinan Perempuan Dalam Hukum Islam: Peluang dan Tantangan <b>(Danto Herdianto)</b> .....	55-69

**TANGGUNG JAWAB PENYIMPANAN ARSIP PROTOKOL NOTARIS DARI NOTARIS LAIN YANG WAKTU PENYERAHAN BERUMUR LEBIH DARI 25 TAHUN YANG DITOLAK OLEH MAJELIS PENGAWAS DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2004 TENTANG JABATAN NOTARIS**

***RESPONSIBILITY FOR STORING NOTARY PROTOCOL ARCHIVES FROM OTHER NOTARIES THAT ARE MORE THAN 25 YEARS OLD AT THE TIME OF SUBMISSION WHICH ARE REJECTED BY THE REGIONAL SUPERVISORY COUNCIL BASED ON LAW NUMBER 2 OF 2014 CONCERNING AMENDMENTS TO LAW NUMBER 30 OF 2004 CONCERNING THE OFFICE OF NOTARIES***

**Tripanji Aryawardhana**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
tripanjiaryawardhana@gmail.com

**Abstrak**

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya yang di atur dalam Undang-Undang, dalam menjalankan jabatannya Notaris berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewajiban yang diperintahkan oleh UUJN untuk menyimpan protokol. Notaris juga memiliki kewajiban dalam bidang administrasi adalah dengan menyimpan dan memelihara Protokol Notaris. Dalam UUJN terdapat ketentuan pada Pasal 63 ayat (5) yang berbunyi Protokol Notaris dari Notaris lain pada waktu penyerahan berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih diserahkan oleh Notaris penerima Protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah, dalam pelaksanaan ketentuan pasal tersebut MPD menolak untuk menyimpan Protokol tersebut. Pelaksanaan penyimpanan terhadap protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berusia 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih oleh MPD menurut Pasal 63 ayat (5) UUJN masih belum dapat dilaksanakan oleh MPD, dikarenakan minimnya sarana dan prasarana yang dimiliki oleh MPD untuk menyimpan protokol tersebut dan tidak adanya goodwill atau tindak lanjut dari pemerintah sendiri untuk lebih mengatur lebih jelas bagaimana ketentuan pelaksana dari terjemahan pasal 63 ayat (5) UUJN. Tanggung jawab MPD dalam melakukan penyimpanan terhadap arsip protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berusia 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih bertanggung jawab atas protokol Notaris tersebut, karena hal tersebut merupakan perintah dari UUJN atau secara teori pertanggungjawaban sebagai bentuk tanggung jawab yang diberikan wewenang oleh Undang-Undang, maka MPD harus mempersiapkan manajemen kearsipan, sarana dan prasarana, sumberdaaya manusia dan anggaran untuk mengelola protokol Notaris tersebut, karena sampai saat ini masih belum terlaksananya penyimpanan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berusia 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih oleh MPD.

**Kata kunci: Notaris, Protokol Notaris, Majelis Pengawas Daerah.**

***Abstract***

*Notary is a public official who is authorized to make authentic deeds and has other authorities regulated by law, in carrying out his position, Notary is authorized to make authentic deeds and has*

*an obligation ordered by UUJN to keep the protocol. Notary also has an obligation in the field of administration, namely to keep and maintain Notary Protocol. In UUJN there is a provision in Article 63 paragraph (5) which states that Notary Protocol from another Notary at the time of submission is 25 (twenty five) years old or more submitted by the Notary receiving the Notary Protocol to the Regional Supervisory Council, in implementing the provisions of the article, the MPD refuses to keep the Protocol. The implementation of storage of Notary protocols from other Notaries whose submission time is 25 (twenty five) years or more by the MPD according to Article 63 paragraph (5) of the UUJN has not yet been implemented by the MPD, due to the lack of facilities and infrastructure owned by the MPD to store the protocol and the absence of goodwill or follow-up from the government itself to regulate more clearly how the implementing provisions of the translation of Article 63 paragraph (5) of the UUJN. The responsibility of the MPD in storing Notary protocol archives from other Notaries whose submission time is 25 (twenty five) years or more is responsible for the Notary protocol, because this is an order from the UUJN or in theory accountability as a form of responsibility that is authorized by the Law, then the MPD must prepare archival management, facilities and infrastructure, human resources and budget to manage the Notary protocol, because until now the storage of Notary protocols from other Notaries whose submission time is 25 (twenty five) years or more has not been implemented by the MPD.*

**Keywords: Notary, Notary Protocol, Regional Supervisory Board.**

## **I. Pendahuluan**

Indonesia merupakan negara hukum. Dalam menjalani kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara hal yang sangat diperlukan adalah ditegakkannya hukum, baik hukum yang tertulis maupun hukum tidak tertulis. Hukum yang diberlakukan selanjutnya akan berpengaruh terhadap hubungan-hubungan antar subyek hukum. Dimana kesemuanya mempunyai hak dan kewajiban untuk menjalankan aturan hukum yang telah dirumuskan. Tidak dipungkiri setiap manusia yang menjadi subyek hukum memiliki kepentingan masing-masing yang seketika dapat saling berbenturan dan terkadang menimbulkan perselisihan. Dengan adanya hukum, perselisihan sedapat mungkin diminimalkan agar semua tujuan masing-masing masyarakat dapat tetap terlaksana.

Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi pelayanan hukum kepada masyarakat, sesuai ketentuan pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disingkat UUJN), Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Selain Notaris juga yang merupakan jabatan tertentu sebagai mana telah dijelaskan dia atas, Notaris juga termasuk kedalam kategori sebagai profesi hukum. Profesi menurut

Komaruddin dalam Ensiklopedi Manajemen bahwa profesi adalah suatu jenis pekerjaan yang sifatnya menuntut pengetahuan yang tinggi, khusus, dan latihan yang istimewa.<sup>1</sup>

Menurut Brandeis yang dikutip A. Pattern Jr., untuk dapat disebut sebagai profesi, maka pekerjaan itu sendiri harus mencerminkan adanya dukungan yang berupa:<sup>2</sup>

1. Ciri-ciri pengetahuan (*intellectual characcter*).
2. Diabadikan untuk kepentingan orang lain.
3. Keberhasilan tersebut bukan didasarkan pada keuntungan finansial.
4. Didukung oleh adanya organisasi (*association*) profesi dan organisasi profesi tersebut antara lain menentukan berbagai ketentuan yang merupakan kode etik, serta bertanggung jawab dalam memajukan dan menyebarkan profesi yang bersangkutan.
5. Ditentukan adanya standar kualifikasi profesi.

Berdasarkan ciri-ciri sebuah profesi tersebut di atas, maka Notaris dapat dikatakan merupakan suatu profesi, yaitu:

1. Adanya keterampilan khusus yang didapat dari pendidikan tertentu, dalam Pasal 3 UUJN tentang Syarat Pengangkatan Notaris menyebutkan bahwa untuk dapat diangkat menjadi seorang Notaris, seseorang harus mempunyai ijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan. Hal ini berarti seorang notaris harus menempuh jenjang pendidikan tertentu untuk mempunyai keahlian sebagai notaris dan keahlian tersebut tidak dimiliki masyarakat pada umumnya.
2. Tujuan utamanya melayani kepentingan masyarakat, bukan untuk komersil atau bisnis Walaupun mendapatkan honorarium dari pembuatan akta, tujuan utama seorang notaris dalam melaksanakan profesi jabatannya adalah untuk melayani publik, bahkan ia diwajibkan untuk membantu masyarakat tidak mampu dalam hal pembuatan akta.
3. Mempunyai organisasi profesi, dalam Pasal 1 ayat (5) UUJN: “organisasi notaris adalah organisasi profesi jabatan notaris yang berbentuk perkumpulan berbadan hukum” Pasal 82 UUJN, yang berbunyi: “Notaris berhimpun dalam satu wadah organisasi notaris dan wadah organisasi notaris yang dimaksud adalah Ikatan Notaris Indonesia.”
4. Mempunyai standar kualifikasi, yaitu dengan adanya ujian kode etik yang diselenggarakan oleh organisasi notaris dan merupakan syarat pelengkap untuk dapat diangkat sebagai seorang Notaris merupakan standar kualifikasi yang harus dipenuhi.

Kriteria Notaris sebagai sebuah profesi hukum sebagaimana telah dijelaskan, akan tetapi pengertian daripada Notaris yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) UUJN bahwa Notaris merupakan pejabat umum, sehingga di satu sisi Notaris bukan hanya sebagai profesi saja karena perintah UUJN Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Notaris dikatakan sebagai pejabat umum karena berwenang

---

<sup>1</sup> Sutrisno dan Wiwin Yulianingsih, *Etika Profesi Hukum*, Surabaya : Andi Offset, 2016 hlm 22.

<sup>2</sup> *Idem*, hlm. 23.

seperti yang di perintahkan oleh UUJN. Dapat dilihat dari beberapa ketentuan, yaitu Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, selanjutnya disebut KUHPdt, yang berbunyi:

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang di tentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa itu di tempat umum dimana akta dibuatnya.”

Maksud dari pasal diatas akta otentik yang bentuknya di tentukan oleh undang-undang dan dibuat dihadapan pegawai umum, yang di maksud salah satunya adalah Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik.

Selanjutnya pada Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan bahwa Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Terdapat 3 (tiga) unsur esensialia agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik, yaitu<sup>3</sup>

“Bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum dan akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat”

Kewenangan lain terkait dengan ketentuan tersebut adalah kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya ini sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan undang-undang. Notaris menjalankan jabatannya untuk membuat akta otentik berdasarkan permohonan penghadap atau masyarakat yang membutuhkan jasa di bidang pembuatan akta.

Dalam menjalankan tugas jabatannya, salah satu kewajiban notaris dalam bidang administarsi adalah menyimpan dan memelihara segala dokumen termasuk diantaranya

---

<sup>3</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2003, hlm. 148.

kumpulan akta dan berbagai dokumen lainnya yang biasa dikenal dengan protokol notaris. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (13) UUJN, disebutkan bahwa Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris.

Penjelasan Pasal 62 UUJN, menyebutkan bahwa:

“Protokol Notaris terdiri atas:

- a. minuta Akta;
- b. buku daftar akta atau repertorium;
- c. buku daftar akta di bawah tangan yang penandatanganannya dilakukan dihadapan Notaris atau akta di bawah tangan yang didaftar;
- d. buku daftar nama penghadap atau klapper;
- e. buku daftar protes;
- f. buku daftar wasiat; dan
- g. buku daftar lain yang harus disimpan oleh Notaris berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya bahwa protokol notaris merupakan salah satu arsip negara menurut Pasal 1 ayat (13) UUJN. Oleh karenanya protokol notaris haruslah diperlakukan layaknya dokumen Negara yang harus disimpan dan dijaga agar tetap otentik. Dengan demikian protokol Notaris sebagai kumpulan dokumen harus selalu disimpan dan dipelihara dalam keadaan apapun meskipun notaris si pemegang protokol tengah cuti maupun meninggal dunia. Kemudian dalam UUJN terdapat juga ketentuan dalam Pasal 63 ayat (5) yang berbunyi

“Protokol Notaris dari Notaris lain yang pada waktu penyerahan berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih diserahkan oleh Notaris penerima Protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah.”

Dari ketentuan Pasal 63 ayat (5) UUJN tersebut ternyata dalam praktiknya protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 tahun tersebut belum dilaksanakan oleh Majelis Pengawas Daerah untuk disimpan, sedangkan hal tersebut merupakan perintah UUJN. Kemudian dalam sebuah berita online juga disinggung yang dikeluhkan oleh para Notaris bahwa protokol notaris yang sudah tersimpan 25 tahun dan yang seharusnya diserahkan ke Majelis Pengawas Daerah Pasal 63 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2014 justru ditolak.<sup>4</sup> MPD menolak protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 tahun tersebut, yang hampir merata seluruh wilayah Indonesia dengan dalih keterbatasan sarana dan pra sarana untuk menyimpan protokol tersebut.

---

<sup>4</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt532c49f3cbb01/notaris-bingung-dimana-harus-menyimpan-protokol-notaris> diakses pada hari Sabtu, 20 November 2017, Pukul 10.00 WIB.

## **II. Metode Penelitian**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang menggunakan sumber data sekunder atau kepustakaan sebagai sumber data utama yang didasarkan pada hukum positif dan implementasinya dalam praktik. Penelitian hukum normatif meliputi:

1. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
2. Penelitian terhadap sistematika hukum, yaitu terhadap pengertian-pengertian dasar yang terdapat dalam sistem hukum (subjek hukum, objek hukum, hubungan hukum);
3. Mengkaji dan menguji permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada.

Penelitian ini menitikberatkan pada data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan Prinsip menenali pengguna jasa bagi notaris mengenai transaksi keuangan mencurigakan.

Penelitian ini bersifat deskriptif analistis, yaitu untuk mendapatkan gambaran secara integral dan komprehensif serta sistematis tentang Prinsip menenali pengguna jasa bagi notaris mengenai transaksi keuangan mencurigakan.

Tahap Penelitian ini terdiri dari:

1. Penelitian kepustakaan, yaitu mengumpulkan sumber data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder, dan bahan-bahan hukum tersier.
2. Penelitian lapangan, yaitu penelitian yang diadakan untuk mendukung data primer yang telah diperoleh. Penelitian ini dilakukan dengan cara wawancara, yaitu mengadakan tanya-jawab untuk memperoleh data primer secara langsung dengan responden yang terdiri dari wawancara dengan Notaris di Bandung, Medan, Arsip Nasional Republik Indonesia dan serta Majelis Pengawas Daerah sebagai penyimpan protokol Notaris.

Data penelitian yang ada dikumpulkan oleh penulis sebagai berikut:

1. Studi kepustakaan, yaitu dengan melakukan penelitian terhadap bahan-bahan yang berupa data sekunder melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, tulisan-tulisan para pakar hukum, tulisan ilmiah, surat kabar, dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.

2. Wawancara, dilakukan dengan berpedoman pada pertanyaan-pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Selain itu dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara. Teknik pengumpulan data tersebut merupakan data primer.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis kualitatif, yaitu dengan menganalisis data-data sekunder secara kuantitatif dari sudut pandang ilmu hukum sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan. Data yang diperoleh kemudian disusun secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas tanpa dipergunakannya rumus ataupun angka.<sup>5</sup>

### **III. Pembahasan**

#### **1. Pelaksanaan Penyimpanan Terhadap Protokol Notaris Dari Notaris Lain yang Pada Waktu Penyerahannya Sudah Lebih Dari 25 (Dua Puluh Lima) Tahun Menurut UUJN Oleh Majelis Pengawas Daerah**

Seperti yang sudah dibahas pada bab sebelumnya bahwa Notaris merupakan salah satu pejabat umum yang berhak membuat akta otentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Notaris adalah kepanjangan tangan Negara dimana ia menunaikan sebagian tugas negara dibidang hukum perdata. Negara dalam rangka memberikan perlindungan hukum dalam bidang hukum privat kepada warga negara yang telah melimpahkan sebagian wewenangnya kepada Notaris untuk membuat akta otentik. Oleh karena itu, ketika menjalankan tugasnya, Notaris wajib diposisikan sebagai pejabat umum yang mengemban tugas.<sup>6</sup> Dalam menjalankan jabatannya, Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik memiliki kewajiban yang diperintahkan oleh UUJN untuk menyimpan akta autentik tersebut. Akta Autentik yang disimpan oleh Notaris berupa Minuta Akta. Menurut Pasal 1 angka 8 UUJN,<sup>7</sup> yang dimaksud minuta akta Minuta Akta adalah asli Akta yang mencantumkan tanda tangan para penghadap, saksi dan Notaris, yang disimpan sebagai bagian dari Protokol Notaris.

Menurut Pasal tersebut bahwa Minuta Akta merupakan bagian dari Protokol Notaris, dalam UUJN yang dimaksud dengan Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 32.

<sup>6</sup> Dody Radjasa Waluyo, *Loc.Cit.*

<sup>7</sup> *Idem*, Pasal 1 angka 8 UUJN

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup> Selain memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik, dalam menjalankan tugas jabatannya, salah satu kewajiban notaris dalam bidang administrasi adalah menyimpan dan memelihara segala dokumen termasuk diantaranya kumpulan akta dan berbagai dokumen lainnya yang biasa dikenal dengan protokol notaris. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (13) UUJN, disebutkan bahwa Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris.

Dalam penjelasan Pasal 62 UUJN, disebutkan bahwa Protokol Notaris terdiri atas:

a. Minuta Akta.

Minuta akta adalah asli akta Notaris, dimana di dalam minuta akta ini terdiri dari (dilekatkan) data-data diri para penghadap dan dokumen lain yang diperlukan untuk pembuatan akta tersebut. Setiap bulannya minuta akta harus selalu dijilid menjadi satu buku yang memuat tidak lebih dari 50 akta. Pada sampul setiap buku tersebut dicatat jumlah minuta akta, bulan dan tahun pembuatannya.

b. Buku daftar akta atau Repertorium.

Dalam Repertorium ini, setiap hari Notaris mencatat semua akta yang dibuat oleh atau dihadapannya baik dalam bentuk minuta akta maupun Originali dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta dan nama para penghadap.

c. Buku daftar akta di bawah tangan yang penandatanganannya dilakukan di hadapan Notaris atau akta di bawah tangan yang didaftar.

Notaris wajib mencatat surat-surat di bawah tangan, baik yang disahkan maupun yang dibukukan dengan mencantumkan nomor urut, tanggal, sifat surat dan nama semua pihak.

d. Buku daftar nama penghadap atau Klapper.

Notaris wajib membuat daftar Klapper yang disusun menurut abjad dan dikerjakan setiap bulan, dimana dicantumkan nama semua orang/pihak yang menghadap, sifat dan nomor akta.

e. Buku daftar protes.

Setiap bulan Notaris menyampaikan Daftar Akta Protes dan apabila tidak ada, maka tetap wajib dibuat dengan tulisan "NIHIL".

---

<sup>8</sup> *Idem*, Pasal 1 angka 13 UUJN

f. Buku daftar wasiat.

Notaris wajib mencatat akta-akta wasiat yang dibuatnya dalam Buku Daftar Wasiat. Selain itu, paling lambat pada tanggal 5 setiap bulannya, Notaris wajib membuat dan melaporkan daftar wasiat atas wasiat-wasiat yang dibuat pada bulan sebelumnya. Apabila tidak ada wasiat yang dibuat, maka Buku Daftar Wasiat tetap harus dibuat dan dilaporkan dengan tulisan "NIHIL".

g. Buku daftar lain yang harus disimpan oleh Notaris.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satunya adalah Buku Daftar Perseroan Terbatas, yang mencatat kapan Pendiriannya dan dengan akta nomor dan tanggal berapa, Perubahan Anggaran Dasar atau Perubahan susunan anggota Direksi, anggota Dewan Komisaris atau Pemegang Sahamnya.

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya bahwa protokol Notaris merupakan salah satu arsip negara menurut Pasal 1 ayat (13) UUJN. Oleh karenanya protokol notaris haruslah diperlakukan layaknya dokumen Negara yang harus disimpan dan dijaga. Dengan demikian protokol Notaris sebagai kumpulan dokumen harus selalu disimpan dan dipelihara dalam keadaan apapun meskipun notaris si pemilik protokol tengah cuti maupun meninggal dunia.

Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai Pejabat Umum oleh UUJN dibatasi oleh umur yaitu 65 (enam puluh lima) tahun, hal tersebut tentunya berdampak pada protokol yang disimpannya yang harus tetap dijaga dan dipelihara oleh Notaris walaupun notaris memasuki usia 65 (enam puluh lima) tahun bahkan notaris sudah meninggal dunia, yaitu dengan menunjuk notaris lain penerima protokol yang di tunjuk oleh MPD. Pasal 62 UUJN mengatur mengenai penyerahan Protokol Notaris dalam hal diantaranya meninggal dunia, telah berakhir jabatannya, minta sendiri, tidak mampu secara rohani dan/jasmani untuk melaksanakan tugas dan jabatannya secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun, diangkat menjadi pejabat negara, pindah wilayah jabatan dan diberhentikan sementara/ secara tidak hormat. Hal tersebut dalam praktik penyerahannya sudah berjalan dan dapat dilaksanakan oleh MPD, akan tetapi mengenai penyimpanan Protokol Notaris dalam Pasal 63 ayat (5) UUJN yaitu Protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih diserahkan kepada MPD hal tersebut masih dapat belum dapat dilaksanakan oleh MPD. Artinya dalam hal ini MPD mendapat tugas dalam mengelola arsip Protokol Notaris

berdasarkan Pasal 63 ayat (5) UUJN. Berdasarkan prinsip dasar dan tujuan kearsipan terdapat beberapa prinsip dasar kearsipan sebagai berikut:

- a. Arsip diciptakan oleh masyarakat dan untuk masyarakat sehingga tujuan karsipan tidak terlepas dari tujuan masyarakat;
- b. Perlindungan dan penyelamatan arsip;
- c. Kearsipan dan arsip itu sendiri sebagai catatan-catatan/naskah-naskah;
- d. Sebagai lembaga;
- e. Fungsi organik;
- f. Arsip sebagai perwujudan ide dan gagasan manusia;
- g. Arsip lebih sekedar informasi baik dalam bentuk fakta maupun detail;
- h. Arsip sebagai cermin kehidupan;
- i. Arsip sebagai suatu kesatuan yang utuh dan mandiri;
- j. Arsip mewakili ingatan manusia;
- k. Arsip merupakan kebudayaan dan peradatan;
- l. Arsip sebagai bukti apa yang menjadi gagasan dan apa yang diputuskan;
- m. Arsip sebagai ekspresi pengetahuan dan pengalaman;
- n. Arsip sebagai suatu bahan dan arsip sebagai suatu lembaga yang spesifik;
- o. Arsip disajikan untuk setiap pemakai jasa arsip tertentu; dan
- p. Pemerintah mengatur dan mengawasi para arsiparis.

Sedangkan tujuan kearsipan adalah untuk menjamin keselamatan bahan pertanggungjawaban nasional tentang perencanaan, pelaksanaan dan penyelenggaraan kehidupan kebangsaan serta untuk menyediakan bahan pertanggungjawaban tersebut bagi kegiatan pemerintah.

Kewenangan MPD dalam mengelola protokol Notaris di atur dalam UUJN yaitu pada Pasal 70 UUJN diantaranya MPD berwenang melakukan pemeriksaan terhadap protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun, menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih dan menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) UUJN.

Mengenai pelaksanaan Pasal 63 ayat (5) UUJN tersebut diatas, MPD masih belum dapat melaksanakan penyimpanan Protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih, dengan beberapa kendala yaitu mengenai sarana dan prasarana untuk menyimpan protokol Notaris juga pasal tersebut tidak diatur lebih lanjut bagaimana prosedur penyimpanan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih tersebut karena tidak adanya peraturan pelaksana, hal tersebut disampaikan oleh ketua

MPD kota Bandung Jenni Mariana Raspati yang sampai saat ini mengenai prosedur bagaimana melakukan penyimpanan terhadap protokol Notaris tersebut, dan prosedur penoalakan oleh MPD juga belum pernah dilaksanakan hingga sampai saat ini, sehingga protokol Notaris dari Notaris lain yang sudah 25 tahun masih disimpan di masing-masing Notaris Kota Bandung pada saat ini. Sedangkan hal tersebut merupakan perintah dari ketentuan undang-undang yang harus di laksanakan, artinya dari pemerintah sendiri tidak ada goodwill atau tidak ada tindak lebih lanjut dalam melaksanakan penyimpanan protokol tersebut, padahal dilihat dari struktur kelembagaan MPD itu sendiri merupakan bagian dari KEMENHUKHAM artinya hal tersebut pemerintah juga turut bertanggung jawab dalam melaksanakan Pasal 63 ayat (5) UUJN karena tidak semudah yang dibayangkan dalam memelihara arsip agar terjaga dengan baik.

Sebelum diberlakukan UUJN para Notaris di Indonesia diatur oleh Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie (Ordonansi 11 Januari 1860) yang merupakan dasar hukum pengaturan untuk Notaris saat itu sebelum di buat Undang-Undang yang baru yaitu UUJN. Dalam aturan lama Notaris mengenai pengaturan penyimpanan protokol Notaris bahwa pada saat itu belum di bentuknya suatu lembaga MPD yang mengawasi para Notaris saat ini, akan tetapi pengadilan lah yang bertanggung jawab terhadap para Notaris di Indonesia pada saat itu termasuk terhadap penyimpanan protokol Notaris. Pada bab V Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie (Ordonansi 11 Januari 1860) mengatur tentang penyimpanan dan pengambil alihan minuta, daftar dan repertorium dalam hal Notaris meninggal dunia, berhenti atau dipindahkan. Dalam Pasal 61 Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie (Ordonansi 11 Januari 1860) mengatur mengenai bahwa Notaris harus menyimpan Minuta, daftar, repertorium dan lapper dengan cermat di tempat yang mudah dan aman, Kemudian dalam peraturan ini menyebutkan dalam Pasal 66 apabila dalam waktu 3 (tiga) bulan setelah memangku jabatannya, Notaris yang baru diangkat itu entah secara pribadi atau dengan perantara seorang kuasa secara tertulis wajib membawa minuta, daftar dan repertorium ke panitera pengadilan negeri yang di daerah hukumnya terletak tempat kedudukan notaris itu, sejauh hal-hal dalam tahun pengambilalihan itu telah berumur lima belas tahun lebih pada tanggal 1 (satu) Januari dalam tahun pengambilan itu. Mengenai pemindahan itu harus dibuat berita acara dan ditandatangani oleh Notaris dan panitera, masing-masing penandatanganan harus mendapat sehelai berita acara tersebut. Panitera pada pengadilan negeri ditugaskan untuk menyimpan semua minuta, dafta dan repertorium yang di ambil alih, dan ia

berwenang dan wajib untuk melakukan segala sesuatu terhadap minuta, daftar dan repertorium itu, sebagaimana seorang notaris.

Dari hal tersebut mengenai peraturan dari Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie (Ordonansi 11 Januari 1860) yang mengatur Notaris sebelum diberlakukannya UUJN, mengenai penyimpanan protokol Notaris yang awalnya di simpan oleh panitera pengadilan negeri dimana kedudukan Notaris, yang kemudian setelah dibentuknya UUJN hal tersebut di menjadi beralih kepada MPD sebagai pengawas Notaris dan juga dalam menyimpan protokol Notaris pada saat ini.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti di Perpustakaan dan layanan Arsip ANRI, peneliti menemukan protokol Notaris yang di simpan oleh ANRI, dan protokol Notaris yang pertama kali disimpan yaitu Protokol Tahun 1931 yang merupakan Notaris pada zaman Hindia Belanda dan protokol Notaris yang terakhir disimpan di ANRI yaitu protokol Tahun 1978, semua protokol tersebut berasal dari Departemen Kehakiman dengan proses akuisisi arsip dari lembaga tersebut dengan proses penilaian dan pengolahan oleh ANRI. Hal tersebut dapat dilihat dari sejarah pengaturan Notaris sebelum di berlakukannya UUJN seperti yang telah di jelaskan diatas bahwa pada saat itu yang berkewajiban menyimpan minuta akta atau yang disebut sebagai protokol Notaris yaitu panitera pengadilan negeri dimana kedudukan Notaris berada.

## **2. Tanggung Jawab Majeis Pengawas Daerah Terhadap Protokol Notaris**

UUJN telah memerintahkan MPD untuk melakukan penyimpanan terhadap arsip protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun, maka MPD menjadi bertanggung jawab, sedangkan protokol Notaris yang belum memasuki usia 25 (dua puluh lima) tahun sebagaimana yang di atur dalam pasal 63 ayat (5) UUJN masih menjadi tanggung jawab masing-masing Notaris penyimpan protokol, sehingga titik temu pindahnya tanggung jawab terhadap protokol tersebut adalah pada waktu 25 tahun hal ini didasarkan pada teori pertanggung jawaban dari Herbert J. Spiro juga mengemukakan tiga pengertian pertanggungjawaban (*the meaning of responsibility*), yaitu pertanggungjawaban sebagai “accountability” (*responsibility as accountability*), pertanggungjawaban sebagai “cause” (*responsibility as cause*) atau pertanggungjawaban sebagai “obligation” (*responsibility as obligation*).<sup>9</sup> Dalam hal ini MPD bertanggung jawab

---

<sup>9</sup> Herbert J. Spiro, *Responsibility... Op.Cit.*, hlm. 14-20.

dalam responsibility as obligation yaitu pertanggung jawaban karena kuasa/wewenang yaitu dalam hal ini oleh undang-undang. Sebagai bentuk pertanggung jawaban dari MPD seharusnya MPD membuat perencanaan tentang pengelolaan kearsipan termasuk perencanaan tentang tempat untuk penyimpanan protokol Notaris tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapat Sumrahyadi (Sekretaris utama ANRI pada saat peneliti mewawancarai tanggal 6 Juni 2018) beliau berpendapat karena MPD sudah diperintahkan oleh undang-undang untuk menyimpan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih maka, manajemen kearsipan, sarana dan prasarana, sumber daya manusia, dan anggaran untuk mengelola protokol Notaris tersebut wajib disiapkan oleh MPD.

Berdasarkan hasil penelitian peneliti selama ini MPD belum melaksanakan ketentuan Pasal 63 ayat (5) UUJN mengenai penyimpanan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih sehingga tanggung jawab MPD terhadap protokol Notaris tersebut masih belum terlaksanakan karena protokol Notaris tersebut masih disimpan dan dibebankan tanggung jawabnya terhadap masing-masing Notaris yang menyimpan protokol tersebut. Oleh karena itu, peneliti telah melakukan penelitian untuk mencari beberapa solusi masalah penyimpanan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih yang seharusnya disimpan oleh MPD, diantaranya hasil wawancara dengan kepala dan sekretaris utama ANRI yaitu Mustari Irawan dan Sumrahyadi MIMS menurut mereka harus dilihat terlebih dahulu status kelembagaan dari MPD itu sendiri apakah MPD sebagai lembaga yang independen, lembaga pemerintah, atau hanya lembaga bagian dari kementerian. Menurut Amsyah dalam Sugiarto,<sup>10</sup> keuntungan dari adanya pemindahan dan pemusnahan arsip adalah:

- a. Penghematan penggunaan ruangan kantor.
- b. Penghematan pemakaian peralatan dan perlengkapan kearsipan.
- c. Tempat arsip yang agak longgar akan memudahkan petugas bekerja dengan arsip.

Hal tersebut harus diperhatikan karena apabila nantinya MPD membuat suatu Jadwal Retensi Arsip (JRA) untuk membuat jadwal mana saja minuta akta yang masih memiliki nilai guna untuk selalu disimpan dan mana saja akta yang sudah tidak punya nilai guna dan dapat di musnahkan, yang nantinya apabila MPD membuat JRA untuk

---

<sup>10</sup> Amsyah, Zulkifli, *Loc.Cit*

memudahkan penyusutan arsip protokol Notaris dan harus melalui rekomendasi oleh ANRI. Kegiatan dalam pengelolaan arsip yang dilakukan pengelola arsip adalah penyusutan. Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan arsip dengan cara<sup>11</sup>

- a. Pemandahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan.
- b. Pemusnahan arsip yang telah habis retensi dan yang tidak memiliki nilai guna dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Penyerahan arsip statis oleh pencipta arsip kepada lembaga kearsipan.

Menurut Sedarmayanti,<sup>12</sup> jadwal retensi adalah suatu daftar yang memuat kebijaksanaan seberapa jauh sekelompok arsip dapat disimpan atau dimusnahkan. Dengan demikian, jadwal retensi merupakan suatu daftar yang menunjukkan:

- a. Lamanya masing-masing arsip disimpan pada file aktif (satuan kerja), sebelum dipindahkan ke pusat penyimpanan arsip (file in aktif).
- b. Jangka waktu penyimpanan masing-masing atau sekelompok arsip sebelum dimusnahkan ataupun dipindahkan ke Arsip Nasional.

Demikian pula pendapat dua orang Notaris yang peneliti wawancarai yaitu Rudi Haposan Siahaan dan Cipto Sunaryo keduanya Notaris Kota Medan dan salah satunya pernah menjadi anggota MPD.

Menurut pendapat Rudi Haposan, MPD sebenarnya berkemampuan untuk mengelola protokol Notaris sebagaimana halnya direktorat yang membawahi Balai Harta Peninggalan (BHP) yang mengelola harta-harta yang dipailitkan atau harta sitaan yang memiliki tempat, ruang serta fasilitas yang lengkap seperti halnya tempat penyimpanan di BHP Medan. Berkaca pada pengalaman tersebut maka tentu saja MPD yang juga dibawah satu direktorat tertentu di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia apabila diniatkan dengan serius untuk mengelola protokol Notaris tentu akan bisa.

Hal senada disampaikan oleh Cipto Sunaryo yang pernah berpengalaman menjadi anggota MPD, bila mana Pemerintah memiliki political will kuat tentu akan mampu membuat tempat penyimpanan protokol yang representatif karena anggaran yang disumbang dari Notaris ini sangat besar demikian pula akhir-akhir ini Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sedang ramai mengenai anggaran,

---

<sup>11</sup> Agus Sugiarto dan Teguh Wahyono, *Loc.Cit.*

<sup>12</sup> Sedarmayanti, *Loc.Cit.*

namun diakui oleh narasumber bahwa personil MPD baik anggota maupun di sekretariat masih awam terhadap pengelolaan (manajemen kearsipan).

Peneliti setuju dengan pendapat kedua Notaris diatas bahwa MPD lah yang bertanggung jawab untuk melakukan penyimpanan terhadap protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih, bila mana saat ini MPD belum mampu mengenai sarana dan prasarana dalam mengelola arsip protokol Notaris tersebut untuk menampung dan merawat arsip protokol Notaris maka, dapat juga dilakukan kerjasama MPD dengan lembaga kearsipan yang ada, seperti ANRI, Lembaga Kearsipan Daerah Kota/Kabupaten, Lembaga Kearsipan Perguruan tinggi atau lembaga kearsipan lainnya, hal ini senada dengan pendapat Nandang Alamsah D., dalam seminar yang diadakan oleh Ikatan Notaris Indonesia cabang kota Bandung dengan tema Menejemen Kearsipan Kantor Notaris: Penyimpanan Protokol Notaris, Pembuktian dan Perlindungan Hukum Notaris di Hotel Asrilia pada tanggal 7 Desember 2017, beliau menyebutkan bahwa dimungkinkan MPD membuat kesepakatan atau perjanjian dengan lembaga kearsipan yang ada untuk menitipkan dan mengelola dan menyimpan arsip Protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berusia 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih agar terlaksananya perintah dari Pasal 63 ayat (5) UUJN.

Apabila dilihat dari sisi asas *lex specialis derogat lex generalis* mengenai masalah penyimpanan protokol Notaris tersebut diatas yaitu antara UUJN dengan UU Kearsipan, artinya bahwa peraturan yang berkaitan kearsipan khususnya masalah penyimpanan terhadap protokol Notaris oleh MPD hal tersebut merupakan *lex specialis* (peraturan yang khusus), sedangkan untuk peraturan yang umum atau *lex generalis* yaitu UU Kearsipan. Oleh karena itu sepanjang yang telah diatur oleh UUJN maka yang berlaku UUJN seperti masalah lembaga kearsipan yang menyimpan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih yaitu MPD, namun bila mana peraturan lain tidak secara rinci diatur dalam UUJN maka yang berlaku adalah *lex generalis* nya, yaitu Undang-Undang Kearsipan seperti mengatur tentang lembaga penyimpanan arsip menurut Undang-Undang Kearsipan, arsip dinamis aktif itu berada atau disimpan di unit pengolah. Apabila dikaitkan dengan penyimpanan protokol Notaris arsip tersebut ada di kantor Notaris itu sendiri sebagai unit pengolah, akan tetapi ketika protokol Notaris tersebut menjadi atau memasuki fase arsip dinamis inaktif artinya frekuensi penggunaan arsip tersebut sudah menurun, menurut Undang-Undang Kearsipan yang berwenang menyimpan adalah unit kearsipan di suatu lembaga tersebut.

Apakah dalam kasus yang di bahas oleh peneliti MPD merupakan sebagai unit kearsipan para Notaris? Apabila dikaitkan dengan pengelolaan kearsipan di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia harus dilihat kedudukan MPD, apakah sebagai unit kearsipan yang mengelola arsip dinamis in aktif atau sebagai lembaga kearsipan seperti BAPUSIPDA (arsip daerah) atau ANRI yang fungsinya menyimpan arsip yang statis.

The Liang Gie dalam Kamus Administrasi Perkantoran, mengartikan arsip sebagai kumpulan warlat yang disimpan secara teratur, berencana, karena mempunyai suatu kegunaan agar setiap kali diperlukan dapat cepat ditemukan kembali.<sup>13</sup> Sebagai intinya arsip adalah himpunan lembaran tulisan, catatan-catatan tertulis yang disebut warkat, yang harus memenuhi 3 (tiga) syarat yaitu:

- a. Disimpan secara berencana dan teratur
- b. Masih mempunyai suatu kegunaan
- c. Dapat ditemukan kembali secara cepat.

Selanjutnya The Liang Gie memberi pengertian Badan Kearsipan adalah suatu organisasi, instansi, atau kantor yang bertugas menyimpan dan membicarakan arsip untuk suatu kesimpulan.

Kembali kepada protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berumur 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih tersebut apakah dapat dikatakan sebagai arsip yang inaktif atau statis? Menurut pakar hukum kearsipan Nandang Alamsah Deliarnoor apabila merujuk ke Pasal 66 ayat (1) UU Kearsipan yang berbunyi:

“Terhadap arsip statis yang dinyatakan tertutup berdasarkan persyaratan akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) atau karena sebab lain, kepala ANRI atau kepala lembaga kearsipan sesuai dengan lingkup kewenangannya dapat menyatakan arsip statis menjadi terbuka setelah melewati masa penyimpanan selama 25 (dua puluh lima) tahun.”

Menurut beliau bila mana protokol Notaris dianggap statis maka tempat penyimpanannya diserahkan di lembaga kearsipan baik di lembaga kearsipan daerah, perguruan tinggi atau ANRI.

Pendapat Prof. Nandang ini dibenarkan oleh Kepala ANRI dan Sektama ANRI ketika peneliti wawancara bahwa batasan dalam Undang-Undang Kearsipan untuk menjadi arsip statis adalah 25 tahun, sehingga setelah 25 tahun lembaga kearsipan seperti ANRI menjadi berwenang untuk melakukan pengelolaan. Namun diakui oleh Kepala ANRI

---

<sup>13</sup> The Liang Gie, *Loc.Cit.*

bahwa persoalan protokol Notaris tersebut ini memang belum “terjamah” perhatian ANRI. Sama halnya dengan arsip-arsip yang dianggap dihasilkan oleh lembaga-lembaga khusus seperti halnya arsip kepemiluan di Komisi Pemilihan Umum yang masih baru menjadi perhatian dari ANRI.

Peneliti sependapat dengan pendapat tersebut berdasarkan hasil penelitian, peneliti ketika menemukan arsip protokol Notaris yang sudah disimpan di ANRI, yang menurut peneliti merupakan arsip statis, artinya oleh ANRI arsip statis tersebut sudah terbuka kerahasiaannya dan dapat diakses siapa saja yang membutuhkannya.

Masalah “perhatian” atau peneliti istilahkan “pembinaan” ANRI sebagai lembaga Pembina kearsipan nasional di tanah air kita ini akhirnya menjadi temuan penting dalam tesis ini setelah penulis melakukan wawancara dengan Deputy Pembinaan Kearsipan ANRI Andi Kasman. Diakui oleh Deputy Pembinaan ANRI bahwa lembaga MPD pada khususnya atau protokol Notaris ini masih “luput” dari pembinaan ANRI. Menurut beliau memang pernah satu kali pengurus pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI) menemui beliau yang menceritakan bahwa masalah protokol Notaris ini sudah menjadi isu yang penting karena sudah overload dan menjadikan keluhan para Notaris dimana-mana se-Indonesia. Maka dari itu menurut Direktur SDM Kearsipan dan Sertifikasi ANRI hal tersebut harus segera di tindak lanjuti khususnya pembinaan kepada MPD dan umumnya kepada Notaris dalam pengelolaan arsip protokol Notaris dari Notaris yang sudah 25 tahun dan disimpan oleh MPD.

Berdasarkan hal di atas walaupun sudah ada preseden adanya protokol Notaris yang di simpan di ANRI namun jangan menjadikan MPD menjadi tidak bertanggung jawab atas penyimpanan protokol Notaris yang sudah 25 tahun ini. Dengan demikian inisiatif sekarang ada di MPD sebagai bentuk tanggung jawab sesuai teori Herbert J. Spiro yang disebut responsibility as obligation untuk melakukan:

- a. Mempersiapkan diri ke arah menjadi lembaga yang menyimpan arsip statis sebagaimana Perguruan Tinggi yang telah dijadikan sebagai lembaga kearsipan yang secara otonom menyimpan arsip statis dengan mempersiapkan SDM, dana dan sarana prasarana.
- b. Melakukan kerjasama dengan lembaga kearsipan yang ada baik Lembaga Kearsipan Daerah, Perguruan Tinggi dan ANRI dalam mencari solusi penyimpanan sementara sebelum MPD mampu untuk melakukan pengelolaan Arsip Statis.

#### **IV. Penutup**

Pelaksanaan penyimpanan terhadap protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berusia 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih oleh MPD menurut Pasal 63 ayat (5) UUJN masih belum dapat dilaksanakan oleh MPD, dikarenakan minimnya sarana dan prasarana yang dimiliki oleh MPD untuk menyimpan protokol tersebut dan tidak adanya goodwill atau tindak lanjut dari pemerintah sendiri dimulai dari bagaimana pengaturann lebih jelas mengenai ketentuan pelaksana dari terjemahan Pasal 63 ayat (5) UUJN, juga anggaran yang disediakan untuk mendukung penyimpanan protokol Notaris tersebut, kerana protokol Notaris sebagai arsip bukan hanya disimpan begitu saja perlu perlakuan khusus agar arsip protokol Notaris aman dan terjaga, padahal MPD diberi amanah oleh UUJN untuk menyimpan protokol Notaris yang sudah 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih untuk di simpan.

Tanggung jawab MPD dalam melakukan penyimpanan terhadap arsip protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah berusia 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih dimulai saat protokol tersebut sudah masuk pada usia 25 tahun, sehingga titik temu antara pindahnya tanggung jawab antara MPD dengan Notaris pemegang Protokol pada saat sudah 25 tahun tersebut sehingga MPD bertanggung jawab atas protokol Notaris tersebut, karena hal tersebut merupakan perintah dari UUJN atau secara teori pertanggungjawaban sebagai bentuk tanggung jawab yang diberikan wewenang oleh UU atau Responsibility as obligation.

MPD seharusnya tidak boleh menolak untuk menyimpan protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya sudah 25 (dua puluh lima) tahun lebih dan harus menjalankan manajemen kearsipan terhadap protokol Notaris dari Notaris lain yang waktu penyerahannya yang sudah berusia 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih sebagaimana yang di amanatkan oleh Pasal 63 ayat (5) UUJN dengan mempersiapkan sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan anggaran untuk mengelola protokol Notaris tersebut, juga MPD dapat membuat JRA agar dapat dipilah mana arsip yang masih bernilai dan harus disimpan dan mana arsip yang sudah tidak memiliki nilai guna agar dapat dilakukan penyusutan arsip protokol Notaris. MPD dapat melakukan kerjasama dengan lembaga kearsipan yang ada apabila MPD belum mampu dalam mengelola arsip protokol Notaris.

Pemerintah sebagai pembuat regulasi seharusnya meninjau lebih lanjut terhadap Pasal 63 ayat (5) UUJN yang mengatur penyimpanan arsip protokol Notaris oleh MPD,

karena aturan tersebut belum jelas bahkan tidak jelas karena tidak mengatur lebih lanjut, sebaiknya UUJN dibuat peraturan pelaksanaannya untuk mengatur pelaksanaan lebih lanjut yang telah diperintahkan oleh Undang-Undang khususnya dalam UUJN.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- A.W. Widjaja, *Administrasi Kearsipan Suatu Pengantar*, Jakarta: Raja Grafindo, 1993.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Agus Sugiarto dan Teguh Wahyono. *Manajemen Kearsipan Modern dari Konvensional ke Basis Komputer*, Yogyakarta: Gava Media, 2005.
- Amsyah, Zulkifli, *Manajemen Kearsipan*, Jakarta: Gramedia, 2008.
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.
- Badudu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-FH UII, 2001.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Darda Syahrizal, *Hukum Administrasi Negara & Pengabdian Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012.
- Dody Radjasa Waluyo, *Kewenangan Notaris Selaku Pejabat Umum*, Media Notariat (Menor).
- Habib Adji, *Majelis Pengawas Notaris*, Surabaya: Refika Aditama, 2010.
- Harun Al Rasjid, *Hubungan Antara Presiden dan Majelis Permusyawaratan Rakyat*, Jakarta: Ichtiar, 1966.
- Herbert J. Spiro, *Responsibility in Government: Theory and Practice*, Van Nostrand Reinhold Company, 1969, yang diulas juga dalam bukunya Rosjidi Ranggawidjaja, *Hubungan Hubungan Tata Kerja Antara Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991.
- Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodelogi Penelitian Sosial*, Bandung: Bumi Aksara, 2003.
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2003.
- John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1983.
- Nandang Alamsah D., *Aspek Hukum Dalam Kearsipan*, Tangerang: Universitas Terbuka, 2013.
- Rianto, Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2004.

- Ridwan Syahrani, *Hukum Acara Perdata di Lingkungan Umum*, Jakarta: Garuda Metropolitan Press, 2000.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Hubungan Tata Kerja Antara Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991.
- Rusadi Kantaprawira, *Budaya Hukum Dan Peningkatan Kualitas Aparatur Pemerintahan dalam Buku Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak Sebuah Tandamata 70 Tahun Prof. Dr. H. Ateng Syafrudin, S.H.*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- S. Pamudji, *Perbandingan Pemerintahan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1994.
- S. Wodjowasito dan W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris*, Bandung: HASTA, 1980.
- Sedarmayanti, *Tata Kearsipan dengan Memanfaatkan Teknologi Modern*, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Sri Soemantri, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indoensia, 1984.
- Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Sulhan et. Al., *Profesi Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jakarta: Mitra Wacana Media, 2018.
- Sulistyo Basuki, *Kamus Istilah Kearsipan*, Yogyakarta: Kanisius, 2005.
- Sutrisno dan Wiwin Yulianingsih, *Etika Profesi Hukum*, Surabaya: Andi Offset, 2016.
- Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010.
- T.M. Luthan, *Kamus Sinonim Antonim Multikalimat*, Bandung: Chaste Group, 1994.
- The Liang Gie, *Kamus Administrasi Perkantoran*, Yogyakarta: Karya Yogyakarta, 1971.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Ketetapan MPR Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2000 tentang Laporan Tahunan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2000.

Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama ke Mahkamah Agung.

Kode Etik Notaris Indonesia, Hasil Keputusan Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia, tanggal 30 Mei 2015, di Kota Tangerang.

### **Website**

HRS. Notaris Bingung Dimana Harus Menyimpan Protokol Notaris. 21 Maret 2014. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt532c49f3cbb01/notaris-bingung-dimana-harus-menyimpan-protokol-notaris>.

### **Lain-lain**

ANRI, *Aspek Hukum Pengelolaan Arsip Berbasis Teknologi Informasi dan Komunikasi*, Bogor: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2004.

ANRI, *Modul Kearsipan dan Hukum*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2003.

Nota Kesepahaman antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Ikatan Notaris Indonesia (INI) No. Pol. B/1056/V/2006, Nomor: 01/MoU/PP-INI/V/2006 dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Indonesia (IPPAT) No.Pol. B/1055/V/2006 nomor:01/PP-IPPAT/V/2006, tanggal 5 Mei 2006.

Susi Dwi Harijanti, Revolusi Hukum Indonesia Antara Gagasan Dan Kenyataan (Mengenang Prof. Mr. Iwa Kusuma Sumantri) dalam Jurnal Sosial Politik Dialektika LPPMD, Vol. 1 No. 1-2000.

**TANGGUNG JAWAB HUKUM MANAJER INVESTASI TERHADAP  
PENGELOLAAN PORTOFOLIO REKSADANA**

***LEGAL RESPONSIBILITY OF INVESTMENT MANAGERS FOR MUTUAL FUND  
PORTFOLIO MANAGEMENT***

**Jeni Tugistan**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
jenitugistan.lawoffice@gmail.com

**Abstrak**

Penelitian yang penulis lakukan dengan judul “Tanggung Jawab Hukum Manajer Investasi Terhadap Pengelolaan Portofolio Reksadana”. Adapun permasalahan yang diambil dalam penelitian ini adalah bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah yang menderita kerugian dalam pengelolaan portofolio dan bagaimana tanggung jawab hukum Manajer Investasi dalam pengelolaan portofolio nasabah reksadana. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah yang menderita kerugian dalam pengelolaan portofolio dan untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab hukum Manajer Investasi dalam pengelolaan portofolio nasabah reksadana. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi keilmuan di bidang hukum dagang pada umumnya dan hukum pasar modal pada khususnya dan Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi pelaku bisnis khususnya dalam pengelolaan portofolio reksadana dan tanggung jawab hukum Manajer Investasi dalam pengelolaan portofolio reksadana tersebut. Perlindungan hukum terhadap investor akibat jatuhnya nilai portofolio dalam Pasar Modal harus lebih ditegakkan lagi di dalam Undang-undang serta para investor mendapatkan penegakan hukum yang lebih melalui peraturan-peraturan yang berlaku agar tidak adanya kekecewaan bagi para investor di Negara dan Pertanggungjawaban manajer investasi sebagai koki di dalam Reksa Dana kedepannya agar menjakankan fungsinya secara benar dan efektif sesuai rule yang seharusnya tentu masalah tidak akan seberat seperti sekarang dan dengan demikian harapan kedepan tidak ada lagi kasus yang pada akhirnya merugikan kita semua, khususnya masyarakat pengguna jasa asuransi, serta menurunnya kepercayaan publik terhadap otoritas yang punya kewenangan.

**Kata kunci: Tanggung Jawab, Investasi, Reksadana.**

***Abstract***

*The research conducted by the author is titled "The Legal Responsibility of Investment Managers in the Management of Mutual Fund Portfolios." The issues addressed in this research are how legal protection is provided to customers who suffer losses in portfolio management and what the legal responsibilities of investment managers are in the management of mutual fund portfolios. The purpose of this research is to understand how legal protection is provided to customers who suffer losses in portfolio management and to understand the legal responsibilities of investment managers in managing mutual fund customer portfolios. It is hoped that this research can contribute to the field of commercial law in general and capital market law in particular, and that this research can provide*

*information for business actors, especially in the management of mutual fund portfolios and the legal responsibilities of investment managers in the management of these mutual fund portfolios. Legal protection for investors against the decline in portfolio value in the capital market must be further enforced in the law, and investors should receive better legal enforcement through applicable regulations to prevent disappointment among investors in the country. The accountability of investment managers as the chefs in mutual funds in the future should be carried out correctly and effectively according to the rules so that the problems will not be as severe as they are now. Thus, the hope is that there will be no more cases that ultimately harm us all, especially the community of insurance service users, and there will be a decline in public trust in the authorities with power.*

**Keywords: Responsibility, Investment, Mutual Funds.**

## **I. Pendahuluan**

Pada era modern sekarang ini banyak tumbuh beragam sarana untuk menyimpan dan meningkatkan nilai dari suatu harta yang dimiliki oleh masyarakat, atau yang sering disebut dengan investasi. Investasi adalah suatu istilah yang berhubungan dengan keuangan dan ekonomi yang berkaitan dengan akumulasi suatu bentuk aktiva dengan suatu harapan untuk mendapat keuntungan di masa depan.

Salah satu sarana untuk meningkatkan nilai investasi adalah melalui instrument-instrumen yang terdapat di pasar modal. Definisi pasar modal itu sendiri pada dasarnya merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris *Capital Market* dan memiliki pengertian suatu tempat atau sistem bagaimana cara untuk terpenuhinya kebutuhan dana suatu perusahaan dan merupakan suatu pasar tempat orang untuk membeli dan menjual surat efek. Surat efek yang merupakan salah satu produk investasi definisinya adalah suatu instrument bentuk kepemilikan yang dapat dipindah tangankan dalam bentuk surat berharga, saham/obligasi, bukti hutang, bunga atau partisipasi dalam suatu perjanjian kolektif (reksadana), hak untuk membeli suatu saham (*rights*), garansi untuk membeli saham pada masa mendatang atau instrument yang dapat diperjualbelikan.<sup>1</sup>

Sebagai salah satu bentuk investasi reksadana, yaitu sebagai wadah untuk menghimpun dana dari masyarakat pemodal yang selanjutnya diinvestasikan kembali ke portofolio efek oleh manajer investasi. Menghimpun dana dari masyarakat bukan perkara main-main. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) secara ketat sudah mengatur jenis perusahaan

---

<sup>1</sup> Eduardus Tandelilin, *Portofolio dan Investasi: Teori dan Aplikasi*, Kanisius, Jakarta, 2010, hlm. 13.

apa saja yang dapat melakukan kegiatan penghimpunan dana, yang antara lain adalah bank, asuransi, dana pensiun, pegadaian, multi finance dan pasar modal.<sup>2</sup>

Dari definisi reksadana di atas yaitu dimana merupakan wadah untuk menghimpun dana dari masyarakat pemodal yang kemudian akan diinvestasikan dalam portofolio efek. Pengertian potofolio efek adalah Kumpulan efek yang dimiliki oleh pihak, Portofolio efek ini dapat berupa saham, obligasi, pasar uang.

Kegiatan investasi tentu harus dilakukan oleh pihak yang memiliki keahlian dan mendedikasikan waktunya untuk itu. Dalam Undang-undang Pasar Modal, pihak itu disebut Manajer Investasi. Bagi pihak awam Manajer Investasi sering dipersepsikan sebagai orang, itu kurang tepat karena pada dasarnya Manajer Investasi adalah perusahaan. Umumnya perusahaan yang melakukan kegiatan usaha ini memiliki nama perusahaan yang mengandung kata Management Investasi, Invesment Management atau Asset Management, sementara personel yang bekerja di perusahaan itu disebut Wakil Manajer Investasi. Izin untuk Manajer Investasi dan Wakil Manajer Investasi diberikan oleh Otoritas Jasa Keuangan dengan proses yang tidak mudah melalui rangkaian fit and proper test untuk memastikan bahwa penerima izin memiliki kemampuan dan integritas.<sup>3</sup>

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah penulis uraikan di atas, maka dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah yang menderita kerugian dalam pengelolaan portofolio?
2. Bagaimana tanggung jawab hukum Manajer Investasi dalam pengelolaan portofolio nasabah reksadana?

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian Nomorn doctrinal atau disebut penelitian empirik, dalam hal ini hukum dikonsepsikan sebagai fakta (fakta kemasyarakatan) yaitu hukum dilihat sebagai fenomena yang secara factual dipraktikkan sebagai ketentuan yang normative dalam Pasar Modal khususnya dalam pengelolaan Reksadana oleh Manajer Investasi.

---

<sup>2</sup> Mulhadi, *Hukum perusahaan, Bentuk-Bentuk Badan Usaha Di Indonesia*, Edisi Cetakan I, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 12.

<sup>3</sup> Martalena & Maya Malinda, *Pengantar Pasar Modal*, Edisi Cetakan 1, Andi Publisher, Yogyakarta, 2011, hlm.16.

Pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan studi Pustaka. Studi pustaka yang dimaksud terdiri dari perundang-undangan dan buku karya tulis bidang hukum. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan yaitu Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, Meliputi hasil-hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah), buku, jurnal, pendapat para ahli hukum yang berhubungan dengan permasalahan.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Kajian Teoritis**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya, bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan. Dalam kamus hukum tanggung jawab adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya. Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat dari konsekwensi kebebasan seseorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.<sup>4</sup>

Manajer Investasi (atau bahasa Inggrisnya Asset Management atau Fund Manager) adalah perusahaan (berbadan hukum PT) yang telah mendapatkan izin dari pemerintah Indonesia untuk mengelola dana melalui portofolio efek. Portofolio efek maksudnya adalah produk-produk pasar uang dan pasar modal. Definisi manajer investasi menurut Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, Pasal 1 angka 11 adalah Manajer investasi adalah pihak yang kegiatan usahanya mengelola portofoli efek untuk para nasabah atau mengelola portofolio nasabah, kecuali perusahaan asuransi, dana pensiun dan Bank yang melakukan sendiri kegiatan usahanya berdasarkan peraturanan perundang-undangan yang berlaku. Sederhananya manajer investasi (MI) *asset management atau fund manager* adalah perusahaan yang menjadi juru masak atau koki reksadana.<sup>5</sup>

Pengertian Reksadana sesuai Undang-undang Pasar Modal (UUPM) Nomor. 8 Tahun 1995, reksadana adalah wadah untuk menghimpun dana dari masyarakat pemodal yang selanjutnya diinvestasikan kembali ke portofolio efek oleh manajer investasi. Reksadana sendiri secara etimologi berasal dari kata “reksa” dan “dana”. Kata reksa berasal dari kata

---

<sup>4</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2025, hlm. 67.

<sup>5</sup> [www.reksadana.ojk.id](http://www.reksadana.ojk.id)

Jawa yang artinya bisa menjaga sedangkan dana berasal dari Bahasa Pali yaitu artinya pemberian atau sedekah. Dan secara harafiah kata reksa artinya wadah dan kata dana artinya sekumpulan uang. Reksadana merupakan investasi yang beresiko. Beresikonya reksadana karena oleh instrument investasi yang menjadi portofolio reksadana tersebut dan pengelola reksadana (Manajer Investasi) yang bersangkutan.

Investasi pada reksadana memberikan dua fasilitas yang memudahkan bagi investor untuk memenuhinya yaitu Membuat investasi mencapai skala ekoNomormis, yaitu konsep ilmu resiko yang menyatakan bahwa suatu investasi akan menguntungkan (mencapai biaya minimal apabila bisa dicapai dan kapasitas tertentu yang mana untuk mencapai kapasitas tersebut sangat sulit untuk dicapai oleh investor). Namun Reksadana dapat mewujudkannya karena dana yang terbatas yang dimiliki investor setelah digabung dengan dana investor lain dapat digunakan untuk melakukan investasi dalam skala besar dan menyebar dan reksadana Menyebabkan *profesionalisme* dalam berinvestasi karena Reksadana memiliki tenaga-tenaga professional dalam bidang investasi.

## **2. Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah yang Menderita Kerugian Dalam Pengelolaan Portofolio**

Begitu banyak pesaing dalam kegiatan bisnis dan usaha, dari itu diperlukan suatu lembaga pengawas untuk mengawasi proses berjalannya bisnis dan usaha. Lembaga yang berperan penting dalam mengurus setiap tindakan yang dilakukan setiap pihak yang terlibat didalam dunia bisnis. Dalam dunia bisnis dibidang keuangan lembaga yang mengontrol kegiatan yang terjadi didalamnya disebut lembaga Otoritas Jasa Keuangan.

Fungsi Otoritas Jasa Keuangan sebagai regulator adalah menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Berdasarkan itu, seluruh kegiatan jasa keuangan yang dilakukan oleh berbagai lembaga keuangan tunduk pada sistem pengaturan dan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan seperti sector perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembagapembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat yaitu pencegahan dan hukuman. Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi-institusi penegak hukum seperti pengadilan, kepolisian, lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan lainnya. Perlindungan hukum merupakan salah satu medium untuk menegakkan salah satunya penegak keadilan dibidang ekonomi

khususnya pasar modal. Jadi dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk menjaga atau memelihara masyarakat demi mencapai keadilan.

Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal dinyatakan bahwa pembinaan, pengaturan, pengawasan dilaksanakan oleh badan Pengawas Pasar Modal dengan tujuan mewujudkan terciptanya kegiatan pasar modal yang teratur, wajar dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat. Dalam rezim Undang-undang Pasar Modal. Badan Pengawas Pasar Modal, Lembaga Kliring merupakan pengejawantahan institusi untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap pasar yang mengalami depresi sejak munculnya krisis keuangan di sejumlah negara Asia. Selain tindakan pencegahan, Badan Pengawas Pasar Modal, Lembaga Kliring juga berwenang untuk melakukan pemeriksaan dan penyidikan. Hal ini merupakan konsekuensi dari fungsi pengawasan yang diberikan terhadap semua pihak yang diduga telah, sedang, atau melakukan pelanggaran terhadap undang-undang pasar modal dan peraturan pelaksanaannya.

Mengingat tujuan utama di bentuk reksa dana di Indonesia adalah untuk meningkatkan sumber pembiayaan bagi modal usaha Nasional serta sebagai sarana pemerataan investasi bagi masyarakat khususnya masyarakat menengah kebawah. Maka tanggungjawab dari Manajer Investasi disini meliputi bagaimana agar pemodal mau berinvestasi melalui reksa dana serta tanggung jawab untuk memberikan perlindungan, yakni dalam hal ini menyangkut cara manajer investasi menjalankan peran utamanya dalam pengelolaan portofolio investasi.

Sementara itu dari sisi pemodal, tujuan utama pemodal menanamkan modalnya pada reksa dana adalah untuk memperoleh hasil investasi yang sesuai dengan tujuan investasi dalam batas-batas toleransi resiko yang dikehendaki. Oleh karena itu Manajer Investasi harus betul-betul dapat memahami keutuhan investasi pemodal yang menjadi sasaran usahanya. Mengembangkannya dalam strategi investasi yang akan menjadi dasar bagi kegiatan pelaksanaan investasi yang akan menjadi dasar bagi kegiatan pelaksanaan investasi serta tolak ukur kinerja investasi sebagai dasar ukuran keberhasilan reksa dana. Untuk menjalankan peran sebagai pengelola investasi yang andal Manajer Investasi harus profesional, dalam arti memiliki sumber daya manusia yang berkompeten, didukung oleh kemampuan analisis yang prima, sistem pengelolaan portofolio, sistem pengendalian resiko, serta kemampuan melaksanakan transaksi investasi dengan efektif dan efisien.

### **3. Tanggung Jawab Hukum Manajer Investasi Dalam Pengelolaan Portofolio Nasabah Reksadana**

Keberhasilan pembangunan ekonomi dalam satu negara dapat diukur dalam berbagai indikator, salah satu diantaranya adalah tumbuh dan berkembangnya dunia usaha. Berkembangnya dunia usaha tidak terlepas dari modal usaha. Disinilah pentingnya kehadiran pasar modal. Pasar modal akan menjadi alternatif yang berfungsi sebagai media guna memobilisasi dana masyarakat untuk kepentingan dunia usaha yang memerlukan modal dan secara bersamaan sebagai sarana investasi bagi pemilik modal agar dana yang ada tidak mengendap.

Pasar modal secara sederhana dirumuskan sebagai suatu pasar untuk memobilisasikan dana-dana yang ada pada masyarakat yang digunakan untuk investasi jangka panjang. Dana itu dapat berupa surat-surat berharga yang diperdagangkan adalah dalam bentuk surat berharga jangka panjang yang berbentuk saham, begitu pun ada juga dana yang diperdagangkan untuk jangka pendek.

Menurut perspektif ekonomi, pasar modal dapat dikelompokkan sebagai industri, yakni industri keuangan. Sebagai suatu industri, pasar modal ini dalam perkembangannya sangat dinamis dan bahkan atraktif. Dinamis dalam arti selalu berubah dan mempunyai interdependensi (keterhubungan dan ketergantungan) yang begitu tinggi dengan sektor jasa-jasa keuangan lainnya. Dinamika itu berlangsung pada tingkat domestik, regional, maupun global. Karakteristik tersebut membawa konsekuensi terhadap perlunya regulasi yang terintegrasi dengan peraturan perundang-undangan lain baik secara vertical maupun horizontal.

Mengingat pengelolaan reksa dana berada di tangan Manajer Investasi. Ini berarti Manajer Investasi memegang peranan dan tanggung jawab yang tidak ringan. Sukses dan tidaknya dalam mengelola sepenuhnya menjadi tanggung jawab Manajer Investasi. Oleh karena itu dalam hal ini diperlukan Manajer Investasi yang profesional. Tanggung jawab Manajer Investasi disebutkan didalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar modal yang berbunyi Manajer Investasi dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas sebaik mungkin semata-mata untuk kepentingan reksa dana dan dalam hal Manajer Investasi tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Manajer Investasi wajib bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul karena tindakannya.

Manajer Investasi bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan informasi yang berkaitan dengan portofolio investasi, nilai aktiva bersih, menyampaikan laporan keuangan kepada pemegang saham atau unit penyertaan dan Badan Pengawas Pasar Modal. Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas Tanggung jawab hukum manajer investasi terhadap pengelolaan portofolio nasabah reksadana meliputi tanggung jawab secara perdata maupun pidana (apabila terbukti melakukan tindak pidana). Pertanggungjawaban yang dilakukan dapat berupa memberikan ganti kerugian kepada investor dengan menyerahkan aset-aset yang dimiliki, atau dapat juga memperbaiki sistem pengelolaan portofolio. Tanggung jawab manajer investasi tetap harus dilakukan agar investor mendapatkan kepastian dan perlindungan. Dalam hal ini, pihak Otoritas Jasa Keuangan, sebagai aparat penegak hukum dalam bidang investasi yang akan menindak manajer investasi yang telah merugikan pihak investor.

#### **IV. Penutup**

Perlindungan hukum terhadap nasabah yang menderita kerugian dalam pengelolaan portofolio berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal diatur dalam Pasal 4 yang dinyatakan bahwa pembinaan, pengaturan, pengawasan dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pasar Modal dengan tujuan mewujudkan terciptanya kegiatan pasar modal yang teratur, wajar dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal.

Tanggung jawab hukum Manajer Investasi dalam pengelolaan portofolio nasabah reksadana berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal yaitu Manajer Investasi bertanggung jawab terhadap jatuhnya nilai portofolio investor secara perdata dan pidana. Secara perdata Manajer investasi dapat dimintakan pertanggungjawabannya dengan menanggung kerugian yang dialami oleh investor atas kelalaian yang dilakukan oleh pihak manajer investasi. Manajer investasi juga dapat dikenakan sanksi oleh Bapepam berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal yaitu berupa: peringatan tertulis, denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, pencabutan izin usaha, pembatalan persetujuan, pembatalan pendaftaran. Manajer investasi juga dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan ketentuan Pasal 103 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 yaitu diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak lima milyar rupiah.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Eduardus Tandelilin, *Portofolio dan Investasi: Teori dan Aplikasi*, Kanisius, Jakarta, 2010.
- Mulhadi, *Hukum perusahaan, Bentuk-Bentuk Badan Usaha Di Indonesia*, Edisi Cetakan I, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.
- Martalena & Maya Malinda, *Pengantar Pasar Modal, Edisi Cetakan 1*, Andi Publisher, Yogyakarta, 2011.
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005.

### **Undang-undang**

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

### **Website**

[www.reksadana.ojk.id](http://www.reksadana.ojk.id)

**PENDAFTARAN TANAH SEBAGAI BENTUK JAMINAN KEPASTIAN  
HUKUM DAN KEPASTIAN HAK ATAS TANAH**

***LAND REGISTRATION AS A FORM OF LEGAL CERTAINTY AND LAND  
RIGHTS CERTAINTY***

**Asep Yuyun Zakaria**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
asep.yuzza@gmail.com

**Abstrak**

Penelitian yang penulis lakukan dengan judul “Pendaftaran tanah sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah”. Adapun permasalahan yang diambil dalam penelitian ini adalah bagaimana pendaftaran tanah sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, dan bagaimana kekuatan pembuktian terhadap tanah yang telah didaftarkan sehingga dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Tujuan penelitian untuk mengetahui pendaftaran tanah sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, dan untuk mengetahui kekuatan pembuktian terhadap tanah yang telah didaftarkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendaftaran tanah sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah adalah kepastian objek dan subjek hak yang sangat diperlukan dalam lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah. Sehingga dengan pendaftaran tanah tersebut, semua orang dapat mengetahui semua hak-hak atas tanah dan semua perbuatan hukum mengenai tanah. Pendaftaran tanah dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas sebidang tanah yang telah terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, dan itulah kepada pemegang hak atas tanah diberikan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat.

**Kata kunci: Pendaftaran Tanah, Jaminan Kepastian Hukum, Hak Atas Tanah.**

***Abstract***

*The research conducted by the author is titled "Land Registration as a Form of Guarantee of Legal Certainty and Certainty of Land Rights." The issues addressed in this research are how land registration serves as a guarantee of legal certainty and land rights certainty and how the evidentiary strength of registered land can provide legal certainty and land rights certainty. The purpose of the research is to understand land registration as a form of guarantee of legal certainty and certainty of land rights and to determine the evidentiary strength of registered land. The research results show that land registration as a form of legal certainty and certainty of land rights is the certainty of the object and subject of rights that is very much needed in the legal traffic regarding land rights. Thus, with land registration, everyone can know all the rights to the land and all legal actions regarding the land. Land registration can provide certainty and legal protection to the holder of rights over a registered piece of land so that they can easily prove themselves as the rightful holder of those rights, and thus the holder of land rights is given a certificate as strong evidence.*

***Keywords: Land Registration, Legal Certainty Guarantee, Land Rights.***

## **I. Pendahuluan**

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang tidak dapat dipisahkan dari tata kehidupan makhluk hidup, seperti menjadi sarana tempat tinggal maupun menjadi sumber untuk mencari nafkah bagi kelangsungan hidup makhluk hidup, di mana dewasa ini, tanah merupakan salah satu modal utama dalam rangka untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Oleh karena itu, tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Mayoritas orang ingin memiliki dan menguasai tanah karena ingin memenuhi kebutuhan hidup. Bagi kebanyakan manusia, tanah merupakan kebutuhan hidup yang harus dimiliki agar hidup lebih sejahtera. Secara psikologis, manusia terutama sebuah keluarga sejahtera tidak akan merasa tenang sebelum memiliki sendiri tanah dan bangunan rumah sebagai tempat bernaung.

Pendaftaran tanah di Indonesia merupakan bagian penting dari sistem hukum pertanahan yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Dengan adanya pendaftaran tanah, maka status hukum tanah menjadi jelas dan terlindungi dari berbagai sengketa yang dapat muncul di kemudian hari. Pendaftaran tanah ini juga merupakan amanat dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Oleh karena itu, penting untuk mengetahui bagaimana pendaftaran tanah dapat menjamin kepastian hukum dan hak atas tanah.

Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam Undang-Undang Pokok Agraria, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Begitu pentingnya persoalan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 UUPA yang dinyatakan sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah, diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
  - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
  - b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial-ekonomi, serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah, diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) di atas dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Sebagai tindak lanjut dari perintah Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Berpedoman pada perkembangan yang begitu pesat dan banyaknya persoalan pendaftaran tanah yang muncul ke permukaan dan tidak mampu diselesaikan oleh Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, maka setelah berlaku kurang lebih 38 tahun, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah penulis uraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pendaftaran tanah sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah?
2. Bagaimana kekuatan pembuktian terhadap tanah yang telah didaftarkan sehingga dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah?

## **II. Metode Penelitian**

Penulisan penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Dengan digunakannya jenis penelitian hukum normatif ini, maka metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (Statute Approach). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan masalah hukum yang sedang ditangani. Pendekatan ini menelaah kesesuaian semua undang-undang dan regulasi yang terkait dengan pelaksanaan pendaftaran tanah dengan mengamati praktik penegakan hukum, khususnya dalam hal hukum pertanahan.

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi pustaka, yaitu dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun

1997 tentang Pendaftaran Tanah, buku-buku, jurnal, karya ilmiah, berita, peraturan perundang-undangan, serta putusan-putusan pengadilan.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Kajian Teoritis**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pengertian tanah adalah permukaan bumi atau juga biasa dikatakan lapisan bumi yang berada paling atas. Hal ini sesuai dengan apa yang diatur dalam ketentuan Pasal 4 UUPA, yaitu:

"Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum."

Dengan demikian, jelas bahwa yang dimaksud dengan istilah tanah dalam ketentuan pasal tersebut adalah permukaan bumi, dan makna permukaan bumi itu sendiri adalah sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas permukaan bumi, termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya, merupakan persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan asas-asas yang mengatur hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya.

Menurut Boedi Harsono, dalam hukum tanah, dikenal apa yang disebut dengan asas *accessie* atau perlekatan. Makna asas perlekatan yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda atau tanaman yang terdapat di atas tanah merupakan satu kesatuan dengan tanah serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, yang termasuk dalam pengertian hak atas tanah juga meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali jika terdapat kesepakatan lain dengan pihak lain.

Di dalam KUH Perdata, yang merupakan induk dari ketentuan hukum yang mengatur hubungan secara pribadi atau perdata, dianut asas perlekatan, yaitu asas yang melekatkan suatu benda pada benda pokoknya. Asas perlekatan ini terdiri atas perlekatan horizontal atau mendatar dan perlekatan vertikal. Asas perlekatan tersebut dianut di dalam perumusan Pasal 500 dan Pasal 507 KUH Perdata.

Berlainan dengan asas yang terdapat pada negara-negara yang menggunakan asas perlekatan, hukum tanah yang dianut oleh UUPA bertumpu pada ketentuan hukum adat,

di mana dalam ketentuan tersebut tidak mengenal adanya asas perlekatan, melainkan menganut asas pemisahan horizontal atau dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *horizontale schieding*, di mana hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah, yang diperuntukkan untuk kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sebagian kegiatannya yang berupa pengumpulan data fisik tanah dan hak yang didaftarkan dapat ditugaskan kepada pihak swasta, tetapi untuk memperoleh kekuatan hukum, hasilnya tetap memerlukan pengesahan dari pejabat pendaftar yang berwenang karena untuk selanjutnya akan dipergunakan sebagai data bukti.

Sebutan pendaftaran tanah atau Land Registration menimbulkan kesan seakan-akan objek utama pendaftaran atau satu-satunya objek pendaftaran adalah tanah. Memang, dalam hal pengumpulan sampai penyajian data fisik, tanah merupakan objek pendaftaran, yaitu untuk dipastikan letaknya, batas-batasnya, dan luasnya dalam peta pendaftaran serta disajikan juga dalam bentuk daftar tanah.

Tetapi kenyataannya dalam pengumpulan sampai penyajian data yuridis, bukan tanahnya yang didaftarkan, melainkan hak-hak atas tanah yang menentukan status hukumnya serta hak-hak lain yang membebani hak-hak tersebut. Bahkan, dalam sistem pendaftaran tanah yang menggunakan apa yang disebut dengan sistem pendaftaran akta atau *System Registration of Deeds*, bukan haknya yang didaftarkan, melainkan justru aktanya, yaitu dokumen-dokumen yang membuktikan diciptakannya hak yang bersangkutan dan dilakukannya perbuatan-perbuatan hukum mengenai hak tersebut.

Di dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, dikenal beberapa asas, di mana asas tersebut merupakan fundament yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan. Hal ini berlaku pula pada pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pendaftaran tanah terdapat asas-asas yang menjadi patokan dasar dalam pelaksanaannya. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan:

- a. Asas sederhana, yaitu bahwa dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. Asas aman, yaitu bahwa pendaftaran tanah dimaksudkan agar diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

- c. Asas terjangkau, yaitu bahwa pendaftaran tanah hendaknya dapat dijangkau oleh pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.
- d. Asas mutakhir, yaitu bahwa dalam pelaksanaan pendaftaran tanah terdapat kelengkapan yang memadai serta adanya kesinambungan dalam pemeliharaan datanya.
- e. Asas terbuka, yaitu bahwa pendaftaran tanah hendaknya selalu bersifat terbuka bagi semua pihak sehingga setiap orang yang memerlukan informasi tentang suatu bidang tanah akan mudah memperoleh keterangan yang diperlukan.

Sejalan dengan asas-asas yang terkandung dalam Pendaftaran Tanah, maka tujuan yang ingin dicapai dari adanya Pendaftaran Tanah tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa Pendaftaran Tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam melakukan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

## **2. Pendaftaran Tanah sebagai Bentuk Jaminan Kepastian Hukum dan Kepastian Hak atas Tanah**

Pendaftaran tanah menggunakan sebagai dasar objek satuan-satuan bidang tanah yang disebut persil, yang merupakan bagian-bagian permukaan bumi tertentu yang berbatas dan berdimensi dua dengan ukuran luas yang umumnya dinyatakan dalam meter persegi.

Kegiatan di bidang fisik mengenai tanahnya, yaitu untuk memperoleh data mengenai letaknya, batas-batasnya, luasnya, bangunan-bangunan, dan/atau tanaman-tanaman penting yang ada di atasnya. Setelah dipastikan letak tanah yang akan dikumpulkan data fisiknya, kegiatannya dimulai dengan penetapan batas-batasnya serta pemberian tanda-tanda batas di tiap sudutnya dan diikuti dengan kegiatan pengukuran dan pembuatan petaknya. Penetapan batas dilakukan oleh PPT berdasarkan penunjukan

oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan yang disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan (*contradictoire delimitatie*).

Kegiatan teknis kadaster ini menghasilkan peta pendaftaran yang melukiskan semua bidang tanah yang ada di wilayah pendaftaran yang sudah diukur. Untuk tiap bidang tanah yang haknya didaftarkan, dibuatkanlah apa yang dimaksud dengan surat ukur. Surat ukur ini menjadi dasar data fisik dari bidang tanah yang dicatat dalam pendaftaran tanah.

Kegiatan bidang yuridis bertujuan untuk memperoleh data mengenai haknya, siapa pemegang haknya, dan ada atau tidak adanya hak pihak lain yang membebaninya. Pengumpulan data tersebut menggunakan alat pembuktian berupa dokumen dan keterangan lainnya yang sah menurut hukum. Selanjutnya, kegiatan yang ketiga adalah penerbitan surat tanda bukti hak. Bentuk kegiatan pendaftaran tanah dan hasil akhirnya, termasuk apa yang dimaksud sebagai surat tanda bukti hak, bergantung pada sistem pendaftaran yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh negara yang bersangkutan.

### **3. Kekuatan Pembuktian Terhadap Tanah yang Telah Didaftarkan**

Sistem publikasi yang terdapat dalam pendaftaran tanah merupakan salah satu hal yang sangat penting dalam menentukan kekuatan hukum bukti hak atas tanah yang dihasilkannya. Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, perlu juga diperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah yang dilayani, terutama mengenai biaya dalam perolehan sertifikat yang dimintanya. Dalam hubungan ini, perlu diperhatikan juga bahwa sistem publikasi dalam pendaftaran tanah menurut UUPA bukan sistem publikasi positif yang menghasilkan surat tanda bukti hak yang dijamin kebenarannya oleh negara, sehingga mempunyai kekuatan bukti yang mutlak. Sistem publikasi yang digunakan adalah sistem publikasi negatif, artinya walaupun mengandung unsur-unsur positif, surat tanda bukti yang berupa sertifikat atau sertifikat sementara hanya dinyatakan sebagai pembuktian yang kuat, tetapi masih dapat disanggah kebenarannya dengan bukti lain.

Dalam pendaftaran tanah, terdapat beberapa sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh banyak negara yang telah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Adapun sistem pendaftaran tanah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

a. Sistem Torrens

Dalam sistem ini lebih dikenal dengan nama *The Real Property Act* atau *Torrens Act* yang mulai berlaku di Australia Selatan pada tahun 1858. Sesuai dengan namanya, sistem ini diciptakan oleh seorang bernama Sir Robert Torrens. Sistem ini kemudian diadopsi oleh banyak negara lain dan telah disesuaikan dengan hukum material masing-masing negara, meskipun tata dasarnya tetap sama. Menurut Sistem Torrens, sertifikat tanah merupakan alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang paling lengkap dan tidak dapat diganggu gugat. Ganti kerugian kepada pemilik yang sebenarnya diberikan melalui dana asuransi. Perubahan buku tanah tidak diperkenankan, kecuali jika sertifikat hak atas tanah tersebut diperoleh melalui pemalsuan atau penipuan. Sistem Torrens ini diterapkan di Kanada, Amerika Serikat, Brazilia, Aljazair, Spanyol, Denmark, Norwegia, dan Malaysia.

Kelebihan Sistem Torrens menurut penciptanya, Sir Robert Torrens, adalah sebagai berikut:

- 1) Ketidakpastian digantikan dengan kepastian.
- 2) Biaya peralihan berkurang dari pound menjadi shilling, dan waktu dari bulan menjadi hari.
- 3) Ketidakjelasan dan uraian yang berbelit-belit menjadi jelas dan singkat.
- 4) Persetujuan disederhanakan sedemikian rupa sehingga setiap orang dapat mengurus sendiri kepentingannya.
- 5) Penipuan sangat dihalangi.
- 6) Banyak hak milik atas tanah yang sebelumnya berkurang nilainya karena ketidakpastian hak, kini dikembalikan kepada nilai sebenarnya.
- 7) Proses disederhanakan dengan meniadakan beberapa tahapan yang tidak perlu.

b. Sistem Positif

Sistem positif dalam pendaftaran tanah menyatakan bahwa apa yang tercantum dalam buku tanah dan surat bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat bukti yang bersifat mutlak. Jika pihak ketiga bertindak berdasarkan bukti-bukti tersebut, maka ia akan mendapatkan perlindungan hukum sepenuhnya, meskipun di kemudian hari ternyata bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Oleh karena itu, dalam sistem ini, pelaksana pendaftaran tanah memiliki peran aktif untuk menyelidiki secara cermat apakah hak atas tanah dapat didaftarkan atas nama seseorang atau tidak.

Seperti halnya sistem Torrens, sistem positif juga memiliki beberapa kelebihan, di antaranya sebagai berikut:

- 1) Kepastian hukum dari buku tanah bersifat mutlak.

- 2) Pelaksana pendaftaran tanah bertindak aktif dan cermat.
- 3) Mekanisme kerja penerbitan hak atas tanah mudah dipahami oleh orang awam.

Akan tetapi, sistem ini juga memiliki beberapa kelemahan, di antaranya sebagai berikut:

- 1) Karena pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan secara aktif dan teliti, waktu yang dibutuhkan menjadi sangat lama.
- 2) Pemilik hak atas tanah yang sebenarnya berisiko kehilangan haknya.
- 3) Wewenang pengadilan dimasukkan ke dalam wewenang administrasi karena penerbitan sertifikat tidak dapat diganggu gugat.

#### c. Sistem Negatif

Menurut sistem negatif, sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan merupakan tanda bukti hak yang kuat. Artinya, semua keterangan yang terdapat dalam sertifikat memiliki kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat bukti lain. Jika di kemudian hari ternyata keterangan dalam sertifikat tersebut tidak benar, maka berdasarkan putusan pengadilan negeri yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sertifikat tersebut dapat diubah seperlunya.

Menurut Sistem Negatif, peralihan hak atas tanah berdasarkan asas *memplus iuris*, yakni melindungi pemegang hak yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak yang sebenarnya. Ciri pokok Sistem Negatif adalah bahwa pendaftaran hak atas tanah tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar bukan pemilik sebenarnya. Ciri pokok lainnya adalah pejabat balik nama tanah berperan pasif, artinya tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran surat-surat yang diserahkan kepadanya.

Kebaikan dari sistem negatif adalah perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak yang sejati, sedangkan kelemahan dari sistem ini adalah sebagai berikut:

- 1) Peran pasif pejabat balik nama tanah menyebabkan tumpang tindih sertifikat tanah.
- 2) Mekanisme kerja penerbitan hak atas tanah kurang dipahami oleh masyarakat awam.

Dalam hal ini, UUPA tidak menyatakan secara tegas bahwa sistem pendaftaran yang mana dianut dari tiga sistem yang telah diuraikan, tetapi apabila didasarkan pada ketentuan Pasal 19 ayat (2) UUPA, yaitu kegiatan pendaftaran tanah yang terakhir adalah

pemberian tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, maka jelas bahwa UUPA menganut sistem negatif dalam hal pendaftaran tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyatakan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 adalah sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu, kepada pemegang hak diberikan sertifikat.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk melaksanakan fungsi informasi tersebut, data fisik dan yuridis bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar terbuka untuk umum.
- c. Untuk diselenggarakannya tertib administrasi pertanahan.

Dengan demikian, maka tujuan pendaftaran tanah adalah menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah. Jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah tersebut meliputi:

- a. Kepastian hukum atas objek bidang tanahnya, yaitu letak bidang tanah, letak batas-batas dan luasnya.
- b. Kepastian hukum atas subjek haknya, yaitu siapa yang menjadi pemiliknya.
- c. Kepastian hukum atas jenis hak atas tanahnya.

Kepastian objek dan subjek sangat diperlukan dalam lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah, sehingga oleh pemerintah di kebanyakan negara diselenggarakan suatu sistem keterbukaan atau pengumuman mengenai hak atas tanah atau sistem publisitas. Publisitas berarti prinsip di mana setiap orang dapat mengetahui semua hak-hak atas tanah dan semua perbuatan hukum mengenai tanah di negeri.

Sistem publisitas dalam pengumumannya menganut asas spesialitas, yaitu suatu cara penetapan batas, sehingga identitas sebidang tanah menjadi jelas: lokasi, batas, serta luasnya. Dengan sistem publisitas itu diselenggarakan suatu daftar umum berupa peta dan daftar tanah, daftar surat ukur, daftar nama dan daftar buku tanah.

Guna menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah, maka pendaftaran tanah harus meliputi dua kegiatan, yaitu:

- a. Kadaster hak, yaitu kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah hak dan pendaftaran bidang-bidang tanah tersebut dalam daftar-daftar tanah. Bidang-bidang tanah hak adalah bidang-bidang tanah yang dimiliki orang atau badan hukum dengan sesuatu hak.
- b. Pendaftaran hak, yaitu kegiatan pendaftaran hak-hak dalam daftar-daftar buku tanah atas pemegang haknya.

#### **IV. Penutup**

Pendaftaran tanah sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah memberikan jaminan kepastian atas objek sebidang tanahnya, yaitu di antaranya adalah kepastian terhadap bidang tanahnya, kepastian terhadap letak batas-batas dan luas tanahnya atau objek haknya. Selain itu juga memberikan kepastian hukum atas subjek haknya yang meliputi siapa yang menjadi pemiliknya dan juga memberikan kepastian hukum terhadap jenis hak atas tanahnya.

Kekuatan pembuktian terhadap tanah yang sudah didaftarkan akan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang atas sebidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu, kepada pemegang hak diberikan sertifikat.

#### **Daftar Pustaka**

- A.P. Perlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No.24 Tahun 1997)*, Mandarmaju, Bandung, 1999.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, 2002.
- H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Cet.4, Jakarta, Sinar Grafika, 2017.
- M. Syamsuddin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Supriyadi, *Hukum Agraria*, Cet.8, Jakarta, Sinar Grafika, 2018.

**RELEVANSI USIA ANAK DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA: KRITIK  
TERHADAP UNIFORM AGE THRESHOLD DALAM PERSPEKTIF  
KEADILAN RESTORATIF**

***THE RELEVANCE OF CHILDREN'S AGE IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM:  
CRITIQUE OF UNIFORM AGE THRESHOLD FROM A RESTORATIVE JUSTICE  
PERSPECTIVE***

**Robi Assadul Bahri**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
robiassadulbahri@sthg.ac.id

**Abstrak**

Pendekatan *uniform age threshold* yang selama ini digunakan dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum dengan menetapkan batas usia minimum pertanggungjawaban pidana. Namun, pendekatan ini dinilai tidak lagi memadai karena mengabaikan variasi kapasitas psikososial anak dan berpotensi menimbulkan ketidakadilan substantif. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji relevansi pendekatan batas usia seragam dalam konteks hukum pidana anak Indonesia dan mengusulkan model alternatif yang lebih adaptif berbasis prinsip keadilan restoratif dan penilaian kapasitas individual. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan, didukung studi literatur yang mendalam terhadap regulasi nasional dan instrumen internasional, serta kajian komparatif terhadap praktik negara lain. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan usia sebagai satu-satunya indikator tanggung jawab pidana tidak mampu mengakomodasi keunikan psikologis anak, serta bertentangan dengan prinsip *the best interests of the child*. Sebaliknya, pendekatan keadilan restoratif mendorong asesmen kapasitas individual yang mempertimbangkan kematangan moral dan kognitif anak secara lebih menyeluruh. Implikasi dari temuan ini adalah perlunya rekonstruksi sistem pertanggungjawaban pidana anak di Indonesia melalui penerapan *individualized capacity assessment* yang berbasis asesmen multidisipliner, serta reformulasi kebijakan yang lebih menekankan pada rehabilitasi dan reintegrasi sosial daripada pemidanaan. Reformasi ini tidak hanya menjawab kelemahan sistem yang rigid, tetapi juga memperkuat perlindungan hukum dan menjamin keadilan yang lebih kontekstual bagi anak yang berhadapan dengan hukum.

**Kata kunci:** Pertanggungjawaban Pidana Anak, Keadilan Restoratif, Batas Usia Seragam.

**Abstract**

*The uniform age threshold approach that has been used in the Juvenile Criminal Justice System in Indonesia aims to provide legal protection by setting a minimum age limit for criminal responsibility. However, this approach is considered no longer adequate because it ignores the variation in children's psychosocial capacities and has the potential to cause substantive injustice. This research aims to examine the relevance of a uniform age limit*

*approach in the context of Indonesian juvenile criminal law and propose an alternative model that is more adaptive based on the principles of restorative justice and individual capacity assessment. The research method used is normative legal research with a conceptual and legislative approach, supported by an in-depth literature study of national regulations and international instruments, as well as a comparative study of practices in other countries. The research results indicate that using age as the sole indicator of criminal responsibility fails to accommodate the psychological uniqueness of children and contradicts the principle of the best interests of the child. On the contrary, the restorative justice approach encourages individual capacity assessments that more comprehensively consider the child's moral and cognitive maturity. The implication of these findings is the need to reconstruct the juvenile justice system in Indonesia through the implementation of individualized capacity assessments based on multidisciplinary evaluations, as well as the reformulation of policies that emphasize rehabilitation and social reintegration rather than punishment. This reform not only addresses the weaknesses of the rigid system but also strengthens legal protection and ensures more contextual justice for children in conflict with the law.*

**Keywords: Juvenile Criminal Responsibility, Restorative Justice, Uniform Age Threshold.**

## **I. Pendahuluan**

Perlindungan terhadap anak dalam sistem hukum pidana merupakan salah satu pilar utama dalam pembentukan sistem peradilan yang berkeadilan dan berperikemanusiaan. Dalam konteks ini, anak tidak semata-mata diposisikan sebagai pelaku tindak pidana, melainkan sebagai subjek hukum yang memerlukan pendekatan khusus karena keterbatasan usia biologis dan psikososialnya.

Kerangka hukum di berbagai negara, termasuk Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA), menetapkan batas usia minimum untuk dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3, yang menjelaskan bahwa Anak yang Berkonflik dengan Hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana. Namun, pendekatan seragam terhadap batas usia pidana atau *uniform age threshold* tersebut, kini menuai kritik karena dianggap mengabaikan kompleksitas individualitas anak dalam memahami konsekuensi perbuatannya.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dominique Moritz and Mac Tuomi, "Four Thresholds of *Doli Incapax* in Australia: Inconsistency or Uniformity for Children's Criminal Responsibility?," *Alternative Law Journal* 48, no. 1 (March 2023): 25–30, <https://doi.org/10.1177/1037969X221138603>.

Fenomena meningkatnya keterlibatan anak dalam tindak pidana yang lebih kompleks dan melibatkan aspek struktural, seperti eksploitasi, tekanan kelompok sebaya, atau kekerasan rumah tangga, memunculkan kebutuhan untuk merekonstruksi pendekatan yang digunakan dalam menilai tanggung jawab pidana anak. Dalam konteks inilah paradigma keadilan restoratif hadir sebagai alternatif yang lebih responsif, dengan menekankan pada pemulihan hubungan sosial, pemahaman atas akibat perbuatan, serta keterlibatan aktif dari semua pihak yang terdampak. Pendekatan ini menimbulkan pertanyaan mendasar: apakah sistem hukum yang masih bertumpu pada indikator usia semata mampu memenuhi prinsip keadilan bagi anak, atukah diperlukan desain normatif baru yang lebih memperhatikan kapasitas personal dan kondisi konkret anak? Permasalahan ini menjadi semakin signifikan dalam diskursus reformasi hukum pidana anak yang berorientasi pada kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of the child*), sebagaimana ditegaskan dalam Konvensi Hak Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa.<sup>2</sup>

Meskipun pendekatan *uniform age threshold* telah menjadi standar global dalam sistem peradilan pidana anak sebagaimana ditetapkan dalam Konvensi Hak-Hak Anak (*United Nations Convention on the Rights of the Child/UNCRC*) pada 20 November 1989, praktik tersebut menyisakan persoalan konseptual dan praktis yang belum terselesaikan. Penetapan usia minimum sebagai tolok ukur tunggal dalam menentukan pertanggungjawaban pidana anak sering kali tidak mencerminkan kondisi faktual mengenai kapasitas intelektual, emosional, dan moral anak dalam memahami serta mempertanggungjawabkan perbuatannya.

Sistem hukum yang terlalu rigid dalam menggunakan usia sebagai indikator tunggal cenderung mengabaikan konteks sosial dan psikologis yang melatarbelakangi keterlibatan anak dalam tindak pidana.<sup>3</sup> Sebagai contoh, anak-anak yang menjadi pelaku dalam situasi eksploitasi atau tekanan struktural justru diproses dalam kerangka hukum yang menyamakan mereka dengan anak-anak yang memiliki tingkat kesadaran dan kontrol diri yang lebih tinggi. Akibatnya, terjadi inkonsistensi antara asas perlindungan terhadap anak dengan praktik penghukuman yang tetap menitikberatkan pada usia formal, tanpa mempertimbangkan *culpability* individual. Kondisi ini memperlihatkan

---

<sup>2</sup> Vallencia Paramitha and Sukardi Sukardi, "Legal Protection of Street Children as A Result of Economic Exploitation Based on The Child Rights Convention 1989," *JPPi (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia)* 9, no. 2 (June 30, 2023): 755, <https://doi.org/10.29210/020222108>.

<sup>3</sup> Saju Parackal and Rita Panicker, "The Nature of Offences and Culpability," in *Children and Crime in India*, by Saju Parackal and Rita Panicker (Cham: Springer International Publishing, 2019), 47–92, [https://doi.org/10.1007/978-3-030-16589-5\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-030-16589-5_3).

adanya ketimpangan antara substansi hukum dan keadilan substantif, yang pada akhirnya berdampak pada legitimasi sistem peradilan pidana anak itu sendiri. Oleh karena itu, muncul kebutuhan mendesak untuk mempertanyakan kembali relevansi pendekatan usia semata dan mengkaji kemungkinan penggantian atau pelengkapannya dengan pendekatan berbasis penilaian kapasitas personal anak secara individual.

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi secara kritis relevansi pendekatan *uniform age threshold* dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia dengan mempertimbangkan prinsip keadilan restoratif dan perkembangan teori psikososial anak. Melalui pendekatan normatif dan konseptual, penelitian ini berupaya mengkaji apakah batas usia formal sebagai satu-satunya indikator pertanggungjawaban pidana anak masih sejalan dengan tujuan utama sistem peradilan anak, yakni rehabilitasi, reintegrasi sosial, dan perlindungan hak-hak anak. Secara lebih spesifik, penelitian ini ingin mengidentifikasi dan mengkritisi kontradiksi normatif antara penerapan batas usia pidana dengan asas kepentingan terbaik bagi anak (*best interests of the child*), serta menilai potensi penggunaan instrumen alternatif yang lebih fleksibel, seperti penilaian kapasitas individual anak berdasarkan asesmen psikologis atau sosial. Harapan dari penelitian ini adalah tersusunnya argumentasi hukum yang komprehensif untuk mendukung reformasi kebijakan pidana anak yang lebih adaptif, adil, dan kontekstual. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori hukum pidana anak dan mendorong pembentukan kerangka normatif baru yang mampu mengakomodasi keunikan situasi dan kondisi setiap anak yang berhadapan dengan hukum.

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji dan membedah secara kritis konsep *uniform age threshold* dalam hukum pidana anak, serta menelusuri relevansinya dengan prinsip-prinsip keadilan restoratif. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, serta instrumen hukum internasional seperti UNCRC 1989 dan *Beijing Rules*.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) yang mencakup analisis terhadap peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, putusan pengadilan terkait, serta hasil penelitian terdahulu baik nasional maupun internasional yang relevan. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode preskriptif-analitis, yaitu mengolah dan menafsirkan data hukum untuk merumuskan argumen hukum yang logis dan sistematis, serta menyusun rekomendasi normatif mengenai rekonstruksi sistem penentuan pertanggungjawaban pidana anak yang lebih responsif terhadap prinsip keadilan restoratif dan kapasitas individual anak.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Relevansi Pendekatan *Uniform Age Threshold* dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia**

Pendekatan *uniform age threshold* atau batas usia minimum yang seragam dalam sistem peradilan pidana anak pada dasarnya merupakan refleksi dari upaya negara untuk melindungi anak dari dampak negatif proses peradilan pidana. Di Indonesia, pendekatan ini diwujudkan melalui ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 dan Pasal 21 UU SPPA, yang menetapkan bahwa anak yang berusia di bawah 12 tahun tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana dan anak berusia antara 12 hingga 18 tahun dapat diproses dengan mekanisme hukum pidana anak, termasuk diversi dan sistem khusus pemidanaan. Model ini merupakan adopsi dari prinsip internasional yang diatur dalam UNCRC 1989 dan *Beijing Rules* yang mendorong perlakuan khusus bagi anak dalam sistem peradilan.

Namun demikian, pendekatan ini mulai dipertanyakan relevansinya di tengah dinamika sosial dan perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya psikologi perkembangan dan kriminologi anak. Model *uniform age threshold* bersifat kategorikal dan asertif, karena menyamakan kemampuan bertanggung jawab secara hukum bagi seluruh anak berdasarkan usia semata, tanpa mempertimbangkan perbedaan kematangan kognitif, kondisi sosial, tingkat pendidikan, pengalaman hidup, dan latar belakang pelanggaran.<sup>4</sup> Konsekuensinya, anak-anak dengan kapasitas kognitif yang terbatas dapat diproses secara hukum layaknya anak-anak yang memiliki pemahaman utuh tentang sifat melawan hukum dari tindakannya. Sebaliknya, terdapat pula anak-anak

---

<sup>4</sup> Enys Delmage, "The Minimum Age of Criminal Responsibility: A Medico-Legal Perspective," *Youth Justice* 13, no. 2 (August 2013): 102–10, <https://doi.org/10.1177/1473225413492053>.

yang meskipun masih dalam rentang usia hukum anak, menunjukkan kapasitas kesadaran moral dan intensi kriminal yang setara dengan pelaku dewasa. Dalam hal ini, *uniform age threshold* tampak tidak memadai sebagai satu-satunya indikator tanggung jawab pidana.

Pendekatan ini juga menciptakan celah antara asas keadilan substantif dan penerapan hukum positif. Dalam sistem yang rigid dan berbasis usia, pertimbangan individualitas anak sebagai manusia yang unik justru terpinggirkan. Hal ini berpotensi melanggar prinsip *the best interest of the child* sebagaimana dimandatkan oleh UNCRC 1989, yang menekankan perlunya mempertimbangkan seluruh aspek kesejahteraan dan kondisi anak secara kontekstual. Keadilan yang bersifat personal dan partisipatif, sebagaimana ditawarkan oleh paradigma keadilan restoratif, bertentangan secara konseptual dengan pendekatan kategorikal berbasis usia. Restorative justice mengedepankan dialog, pemulihan relasi, tanggung jawab sosial, serta rekonsiliasi antara pelaku, korban, dan masyarakat.<sup>5</sup> Prinsip ini mendorong penilaian yang lebih dalam terhadap kapasitas dan motivasi anak, alih-alih hanya menimbang fakta usia formal.

Lebih jauh, hasil studi empiris dan psikologis modern menunjukkan bahwa perkembangan neurobiologis anak dan remaja sangat bervariasi dan tidak selalu sejalan dengan usia kronologis.<sup>6</sup> Penelitian-penelitian di bidang *developmental neuroscience* memperlihatkan bahwa *area prefrontal cortex* yang bertanggung jawab atas pengambilan keputusan, kontrol impuls, dan penilaian risiko belum berkembang secara sempurna hingga usia 20-an awal.<sup>7</sup> Dengan kata lain, batas usia 12 atau bahkan 18 tahun tidak selalu mencerminkan kesiapan moral dan kognitif anak untuk menanggung beban pertanggungjawaban pidana. Oleh karena itu, penggunaan pendekatan usia yang seragam tanpa penilaian kapasitas aktual mengandung risiko kriminalisasi yang tidak proporsional.

Dalam konteks Indonesia, sistem hukum pidana anak seharusnya diarahkan pada integrasi antara pendekatan usia dan pendekatan kapasitas individual. Beberapa negara telah mulai mengadopsi sistem *individual assessment*, seperti Australia dan Kanada, yang

---

<sup>5</sup> Anne M. E. Bijlsma et al., "Personalizing Child Protection: The Value of Responsivity Factors," *Social Sciences* 10, no. 6 (May 31, 2021): 205, <https://doi.org/10.3390/socsci10060205>.

<sup>6</sup> Angela Griffin, "Adolescent Neurological Development and Implications for Health and Well-Being," *Healthcare* 5, no. 4 (September 29, 2017): 62, <https://doi.org/10.3390/healthcare5040062>.

<sup>7</sup> Johannes Schiebener et al., "Developmental Changes in Decision Making Under Risk: The Role of Executive Functions and Reasoning Abilities in 8- to 19-Year-Old Decision Makers," *Child Neuropsychology* 21, no. 6 (November 2, 2015): 759–78, <https://doi.org/10.1080/09297049.2014.934216>.

mewajibkan asesmen psikososial terhadap anak sebelum keputusan hukum dijatuhkan.<sup>8</sup> Model ini memberikan peluang untuk memastikan bahwa hanya anak-anak yang benar-benar memahami dan dapat bertanggung jawab atas perbuatannya yang diproses secara pidana, sementara yang lain dapat diarahkan ke intervensi non-penal yang lebih konstruktif.

Dengan mempertimbangkan perkembangan keilmuan, prinsip-prinsip internasional, serta tujuan utama sistem peradilan anak yang bersifat rehabilitatif dan reintegratif, pendekatan *uniform age threshold* dalam sistem peradilan pidana anak Indonesia perlu dikaji ulang. Rekonstruksi model pertanggungjawaban pidana anak harus memperhatikan prinsip keadilan restoratif dan penilaian individual yang lebih adaptif terhadap kebutuhan dan kemampuan anak. Hal ini akan mendorong sistem hukum yang tidak hanya legalistik, tetapi juga etis dan responsif terhadap realitas sosial.

## **2. Prinsip Keadilan Restoratif sebagai Pendekatan Alternatif dalam Menentukan Pertanggungjawaban Pidana Anak**

Prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) menawarkan suatu pendekatan paradigmatik dalam sistem peradilan pidana, termasuk dalam konteks hukum pidana anak, yang berangkat dari kritik terhadap pendekatan retributif tradisional. Alih-alih berfokus pada pembalasan atas pelanggaran hukum, keadilan restoratif menempatkan prioritas pada pemulihan hubungan sosial yang rusak akibat tindak pidana, partisipasi aktif para pihak yang terdampak (korban, pelaku, dan komunitas), serta pertanggungjawaban pelaku dalam bentuk yang konstruktif.<sup>9</sup> Pendekatan ini berakar pada prinsip bahwa anak sebagai pelaku tindak pidana tidak hanya merupakan subjek yang melakukan kesalahan, tetapi juga individu yang masih dalam tahap perkembangan, dengan potensi untuk berubah dan berkontribusi positif bagi masyarakat apabila dibimbing secara tepat. Dalam konteks tersebut, keadilan restoratif tidak hanya memperlakukan anak sebagai pelaku hukum, tetapi juga sebagai entitas yang memiliki kapasitas untuk diperbaiki.

Di Indonesia, prinsip keadilan restoratif telah memperoleh tempat dalam sistem hukum pidana anak, terutama melalui mekanisme diversi sebagaimana diatur dalam

---

<sup>8</sup> Barbara L. Mercer, "Psychological Assessment of Children in a Community Mental Health Clinic," *Journal of Personality Assessment* 93, no. 1 (January 2011): 1–6, <https://doi.org/10.1080/00223891.2011.528741>.

<sup>9</sup> Hafrida and Usman, *Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Yogyakarta: Deepublish, 2024).

Pasal 7 dan Pasal 9 UU SPPA. Diversi diartikan sebagai pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana, dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga, dan masyarakat. Namun, implementasi prinsip ini masih terbatas dan belum sepenuhnya menjadi kerangka utama dalam menentukan apakah anak harus dimintai pertanggungjawaban pidana. Dalam praktiknya, diversi lebih merupakan tahapan prosedural yang baru diaktifkan setelah anak dinyatakan telah memenuhi syarat usia minimum, sehingga pendekatan usia tetap menjadi prasyarat utama, bukan pendekatan berbasis kapasitas individual.

Hal ini bertentangan dengan ruh keadilan restoratif yang sesungguhnya menekankan pada asesmen holistik terhadap kapasitas anak. Sejumlah negara seperti Selandia Baru, Irlandia, dan Norwegia telah menerapkan model sistem keadilan anak berbasis restoratif secara lebih integral, di mana proses pertanggungjawaban tidak didasarkan semata pada usia kronologis, tetapi pada kesiapan anak untuk memahami kesalahan, berpartisipasi dalam dialog pemulihan, dan menunjukkan komitmen untuk memperbaiki akibat perbuatannya. Dalam model ini, keadilan restoratif digunakan sejak awal sebagai *decision-making framework* untuk menentukan apakah anak layak diproses secara hukum atau perlu diarahkan ke intervensi sosial, pendidikan, atau rehabilitasi.

Lebih jauh, keadilan restoratif juga mengandung dimensi epistemologis yang lebih adaptif terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya psikologi perkembangan, neuroetika, dan pedagogi sosial. Pendekatan ini menolak penggunaan indikator tunggal seperti usia dalam menilai moral *culpability*, dan mendorong integrasi antara aspek hukum dengan asesmen interdisipliner (psikologis, sosial, dan medis). Oleh karena itu, keadilan restoratif tidak hanya menjadi alternatif dalam bentuk mekanisme teknis (seperti diversi), tetapi juga sebagai kerangka normatif yang mereformasi cara pandang hukum terhadap pertanggungjawaban pidana anak.

Dalam konteks kebijakan hukum pidana Indonesia, penguatan prinsip keadilan restoratif sebagai pendekatan alternatif menuntut reformulasi kerangka hukum yang saat ini masih rigid. Perubahan tidak hanya perlu dilakukan pada aspek prosedural, melainkan juga pada tingkat substansi hukum. Perlu dikembangkan sistem asesmen kapasitas individual berbasis bukti yang dapat diintegrasikan ke dalam proses awal penanganan perkara anak, termasuk saat pertimbangan kepolisian dan kejaksaan dalam menentukan layak atau tidaknya perkara dilanjutkan ke tahap peradilan. Penilaian ini harus dilakukan oleh tim multidisipliner, dan hasilnya harus mengikat secara hukum dalam pengambilan

keputusan pidana.<sup>10</sup> Dengan demikian, sistem pertanggungjawaban pidana anak akan lebih responsif terhadap kondisi faktual anak dan selaras dengan prinsip keadilan yang lebih substansial.

Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa prinsip keadilan restoratif merupakan pendekatan alternatif yang bukan hanya lebih manusiawi dan kontekstual, tetapi juga lebih efektif dalam mencegah rekriminalisasi dan mendorong reintegrasi sosial anak. Pendekatan ini menuntut perubahan paradigma dalam hukum pidana anak di Indonesia dari yang bersifat *punitive age-based model* menuju *rehabilitative capacity-based model*, yang menjamin bahwa proses hukum tidak menjadi alat penghukuman semata, melainkan wahana edukatif dan transformasional bagi masa depan anak dan masyarakat.

### **3. Rekonstruksi Sistem Penilaian Tanggung Jawab Pidana Anak di Indonesia**

Sistem penilaian tanggung jawab pidana anak yang selama ini didasarkan secara ketat pada *uniform age threshold* menyisakan persoalan mendasar dalam konteks keadilan substantif. Dalam perspektif hukum progresif, keadilan bukan hanya persoalan kepastian normatif, tetapi juga kesesuaian antara norma dan kondisi individual subjek hukum.<sup>11</sup> Oleh karena itu, rekonstruksi sistem pertanggungjawaban pidana anak harus dimulai dari pengakuan bahwa usia bukanlah satu-satunya indikator valid dalam menentukan kesadaran moral dan kapasitas bertanggung jawab atas tindakan pidana. Argumentasi hukum untuk reformulasi sistem ini dapat ditelusuri dari asas-asas dasar hukum pidana dan prinsip-prinsip perlindungan anak yang telah diterima dalam hukum internasional dan nasional.

Secara teoritis, asas *culpability* (kesalahan) dalam hukum pidana mensyaratkan adanya kesadaran dan kehendak bebas dalam melakukan perbuatan pidana.<sup>12</sup> Dalam konteks anak, kesalahan tidak dapat diukur secara sederhana dari usia, melainkan dari *mens rea* yang terbentuk atas dasar kematangan moral dan psikologis. Asas ini menuntut sistem hukum untuk memiliki mekanisme penilaian yang mampu mendeteksi secara lebih akurat kapasitas anak dalam memahami, mengontrol, dan memaknai tindakannya.

---

<sup>10</sup> Kay L. Cunningham, "Neuropsychological Assessment of Medico-Legal Capacity in the New Zealand Context," in *Neuropsychological Formulation*, ed. Jamie A.B. Macniven (Cham: Springer International Publishing, 2016), 89–116, [https://doi.org/10.1007/978-3-319-18338-1\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-18338-1_6).

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009).

<sup>12</sup> Hannah Wishart, "Criminal Culpability, Criminal Attempts and the Erosion of the Choice Theory," *The Journal of Criminal Law* 77, no. 1 (February 2013): 78–90, <https://doi.org/10.1350/jcla.2013.77.1.820>.

Dalam hukum Indonesia, pengakuan terhadap diferensiasi psikologis anak sebenarnya telah diatur secara terbatas dalam Pasal 69 ayat (2) UU SPPA yang memungkinkan pengurangan pidana berdasarkan usia. Namun, ketentuan ini masih bersifat aksesori dan tidak mengubah pendekatan dasar sistem yang tetap age-based.

Rekonstruksi yang direkomendasikan dalam penelitian ini adalah perubahan kerangka hukum dari sistem *uniform age threshold* ke sistem *individualized capacity assessment*, yaitu model yang meletakkan penilaian tanggung jawab pidana anak pada hasil asesmen multidisipliner yang melibatkan psikolog, psikiater, pekerja sosial, dan aparat penegak hukum. Penilaian tersebut harus dilakukan pada tahap awal penanganan perkara untuk menentukan apakah anak memiliki kapasitas moral dan intelektual yang cukup untuk dimintai pertanggungjawaban pidana secara formal. Sistem ini bukan hanya akan memperkuat prinsip *the best interests of the child*, tetapi juga mencegah terjadinya kriminalisasi terhadap anak-anak yang seharusnya menerima pendekatan perlindungan dan pemulihan.

Sebagai bentuk implementasi konkret, regulasi pelaksana dari UU SPPA perlu direvisi untuk mewajibkan adanya *pre-trial individual assessment* sebagai syarat awal penyidikan dan penuntutan terhadap anak. Ketentuan ini juga harus diintegrasikan dalam sistem pendidikan dan pelatihan aparat penegak hukum agar tidak terjadi penyalahgunaan atau pengabaian asesmen dalam praktik. Selain itu, lembaga asesmen independen atau unit khusus dalam Balai Pemasyarakatan (Bapas) dapat dikembangkan untuk melakukan fungsi evaluasi psikososial secara objektif dan terstandarisasi. Model ini telah terbukti efektif dalam praktik negara seperti Selandia Baru dan Kanada, yang mengedepankan keadilan restoratif berbasis asesmen individual sejak tahap awal proses hukum.

Dalam tataran konseptual, rekonstruksi ini merepresentasikan pergeseran dari pendekatan legalistik ke pendekatan antro-pojuridis, yakni sistem hukum yang menyesuaikan kaidah normatif dengan kenyataan manusiawi subjek hukum.<sup>13</sup> Dengan demikian, pertanggungjawaban pidana anak tidak lagi dilihat sebagai hasil kalkulasi usia formal, tetapi sebagai refleksi atas pemahaman anak terhadap nilai hukum dan moral sosial. Pendekatan ini tidak hanya lebih manusiawi dan progresif, tetapi juga sejalan

---

<sup>13</sup> Baudoin Dupret and Irène Lizzola, "Anthropologie et Droit," *Anthropes*, December 19, 2020, <https://doi.org/10.47854/IMHA9973>.

dengan tujuan akhir sistem peradilan anak: pembinaan dan reintegrasi, bukan pembalasan dan stigma.

Dengan memperhatikan arah global reformasi sistem keadilan anak dan tuntutan perlindungan hukum yang adaptif, rekonstruksi sistem penilaian pertanggungjawaban pidana anak berbasis kapasitas individual menjadi sebuah keniscayaan. Sistem hukum pidana Indonesia tidak cukup hanya memperluas ruang diversifikasi atau mengurangi pidana anak, melainkan harus secara substantif meninjau ulang paradigma dasar yang menjadi fondasi penanganan perkara anak. Dalam hal ini, keadilan hukum tidak hanya mengandaikan kesetaraan perlakuan, tetapi lebih dalam lagi: kesetaraan dalam mempertimbangkan kemampuan bertanggung jawab.

#### **IV. Penutup**

Pendekatan *uniform age threshold* dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia tidak lagi sepenuhnya relevan untuk menjawab kompleksitas perkembangan psikososial anak dan kebutuhan akan keadilan yang substantif. Pendekatan berbasis usia semata bersifat rigid dan cenderung mengabaikan perbedaan individual anak dalam hal kapasitas moral, kognitif, dan sosial yang menjadi dasar utama pertanggungjawaban pidana. Dalam kerangka hukum progresif dan perlindungan anak, prinsip keadilan restoratif menawarkan paradigma alternatif yang lebih adaptif, partisipatif, dan manusiawi. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi sistem pertanggungjawaban pidana anak melalui integrasi model *individualized capacity assessment* yang menilai kelayakan anak untuk bertanggung jawab secara lebih kontekstual. Pendekatan ini tidak hanya memperkuat perlindungan hukum terhadap anak, tetapi juga menjamin bahwa proses hukum yang ditempuh benar-benar mencerminkan nilai keadilan, pemulihan, dan rehabilitasi sosial.

Sebagai langkah strategis menuju sistem hukum pidana anak yang lebih adil dan responsif, disarankan agar Pemerintah dan pembentuk undang-undang merevisi regulasi terkait, khususnya UU SPPA dan peraturan pelaksanaannya, dengan memasukkan kewajiban asesmen kapasitas individual sebagai prasyarat formal dalam setiap proses penyidikan dan penuntutan terhadap anak. Selain itu, perlu dikembangkan mekanisme evaluasi multidisipliner yang terstandarisasi dan dapat diakses oleh seluruh wilayah yurisdiksi, melalui penguatan kapasitas lembaga Balai Pemasarakatan dan pelatihan intensif bagi aparat penegak hukum. Di tingkat akademik dan kebijakan, penting pula dilakukan kajian interdisipliner secara berkelanjutan untuk mengintegrasikan perspektif

hukum, psikologi perkembangan, dan keadilan restoratif sebagai dasar penyusunan kebijakan pidana anak yang lebih berkeadilan. Dengan demikian, Indonesia dapat membangun sistem peradilan pidana anak yang tidak hanya modern dan ilmiah, tetapi juga berlandaskan pada nilai-nilai kemanusiaan dan konstitusionalitas perlindungan anak.

### Daftar Pustaka

- Angela Griffin. "Adolescent Neurological Development and Implications for Health and Well-Being." *Healthcare* 5, no. 4 (September 29, 2017): 62. <https://doi.org/10.3390/healthcare5040062>.
- Anne M. E. Bijlsma, Claudia E. Van Der Put, Geertjan Overbeek, Geert Jan J. M. Stams, and Mark Assink. "Personalizing Child Protection: The Value of Responsivity Factors." *Social Sciences* 10, no. 6 (May 31, 2021): 205. <https://doi.org/10.3390/socsci10060205>.
- Barbara L. Mercer. "Psychological Assessment of Children in a Community Mental Health Clinic." *Journal of Personality Assessment* 93, no. 1 (January 2011): 1–6. <https://doi.org/10.1080/00223891.2011.528741>.
- Baudoin Dupret and Irène Lizzola. "Anthropologie et Droit." *Anthropen*, December 19, 2020. <https://doi.org/10.47854/IMHA9973>.
- Dominique Moritz and Mac Tuomi. "Four Thresholds of *Doli Incapax* in Australia: Inconsistency or Uniformity for Children's Criminal Responsibility?" *Alternative Law Journal* 48, no. 1 (March 2023): 25–30. <https://doi.org/10.1177/1037969X221138603>.
- Enys Delmage. "The Minimum Age of Criminal Responsibility: A Medico-Legal Perspective." *Youth Justice* 13, no. 2 (August 2013): 102–10. <https://doi.org/10.1177/1473225413492053>.
- Hafrida and Usman. *Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Yogyakarta: Deepublish, 2024.
- Hannah Wishart. "Criminal Culpability, Criminal Attempts and the Erosion of the Choice Theory." *The Journal of Criminal Law* 77, no. 1 (February 2013): 78–90. <https://doi.org/10.1350/jcla.2013.77.1.820>.
- Johannes Schiebener, María García-Arias, Domingo García-Villamizar, Javier Cabanyes-Truffino, and Matthias Brand. "Developmental Changes in Decision Making Under Risk: The Role of Executive Functions and Reasoning Abilities in 8- to 19-Year-Old Decision Makers." *Child Neuropsychology* 21, no. 6 (November 2, 2015): 759–78. <https://doi.org/10.1080/09297049.2014.934216>.
- Kay L. Cunningham. "Neuropsychological Assessment of Medico-Legal Capacity in the New Zealand Context." In *Neuropsychological Formulation*, edited by Jamie A.B. Macniven, 89–116. Cham: Springer International Publishing, 2016. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-18338-1\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-18338-1_6).

- Saju Parackal and Rita Panicker. "The Nature of Offences and Culpability." In *Children and Crime in India*, by Saju Parackal and Rita Panicker, 47–92. Cham: Springer International Publishing, 2019. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-16589-5\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-030-16589-5_3).
- Satjipto Rahardjo. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Vallencia Paramitha and Sukardi Sukardi. "Legal Protection of Street Children as A Result of Economic Exploitation Based on The Child Rights Convention 1989." *JPPI (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia)* 9, no. 2 (June 30, 2023): 755. <https://doi.org/10.29210/020222108>.

**KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DALAM HUKUM ISLAM:  
PELUANG DAN TANTANGAN**

***WOMEN'S LEADERSHIP IN ISLAMIC LAW:  
OPPORTUNITIES AND CHALLENGES***

**Danto Herdianto**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
adilnazmaakmala@gmail.com

**Abstrak**

Penelitian ini mengkaji dinamika kepemimpinan perempuan dalam perspektif hukum Islam kontemporer. Meskipun isu keterlibatan perempuan dalam ranah kepemimpinan telah lama menjadi diskursus, namun implementasinya masih menghadapi hambatan struktural dan kultural. Dengan menggunakan pendekatan normatif-yuridis dan sosiologis, penelitian ini menganalisis peluang dan tantangan perempuan dalam posisi kepemimpinan berdasarkan reinterpretasi hukum Islam. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menganalisis secara kritis sumber-sumber primer dan sekunder terkait fiqh siyasah, tafsir kontekstual, dan literatur hukum Islam kontemporer. Hasil penelitian menunjukkan bahwa interpretasi klasik tentang kepemimpinan perempuan dalam hukum Islam telah mengalami perkembangan signifikan seiring dengan konteks sosial-politik modern. Terdapat ruang yang semakin luas bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik melalui pendekatan maqashid syariah yang menekankan keadilan, kemaslahatan, dan kesetaraan. Namun demikian, tantangan berupa tafsir tekstual, budaya patriarki, dan hambatan struktural masih menjadi kendala utama. Penelitian ini merekomendasikan reinterpretasi teks-teks keagamaan secara kontekstual, reformasi hukum yang responsif gender, dan penguatan kapasitas perempuan dalam bidang hukum Islam.

**Kata kunci: Kepemimpinan Perempuan, Hukum Islam, Maqashid Syariah, Fiqh Kontemporer, Kesetaraan Gender.**

***Abstract***

*This research examines the dynamics of women's leadership from the perspective of contemporary Islamic law. Although the issue of women's involvement in leadership has long been a discourse, its implementation still faces structural and cultural barriers. Using normative-juridical and sociological approaches, this research analyzes the opportunities and challenges for women in leadership positions based on reinterpretations of Islamic law. Data were obtained through literature study by critically analyzing primary and secondary sources related to fiqh siyasah, contextual interpretation, and contemporary Islamic legal literature. The results show that classical interpretations of women's leadership in Islamic law have undergone significant development along with modern socio-political contexts. There is increasingly broader space for women to participate in public decision-making through the maqashid sharia approach that emphasizes justice, benefit, and equality. However, challenges in the form of textual interpretation, patriarchal culture, and structural*

*barriers remain major obstacles. This research recommends contextual reinterpretation of religious texts, gender-responsive legal reforms, and capacity building for women in the field of Islamic law.*

**Keywords:** *Women's Leadership, Islamic Law, Maqashid Sharia, Contemporary Fiqh, Gender Equality*

## **I. Pendahuluan**

Diskursus kepemimpinan perempuan dalam Islam telah berlangsung sejak berabad-abad lamanya, melibatkan interpretasi teks-teks keagamaan, pertimbangan sosio-kultural, dan dimensi politik yang kompleks. Dalam konteks modern, isu ini semakin relevan seiring dengan meningkatnya kesadaran global mengenai kesetaraan gender dan hak asasi manusia. Kepemimpinan perempuan dalam Islam sering kali menghadapi tantangan interpretasi yang bersumber dari penafsiran ayat-ayat Al-Qur'an dan hadis yang dipahami secara tekstual, khususnya QS. An-Nisa ayat 34 yang sering dijadikan landasan untuk membatasi perempuan dalam posisi kepemimpinan.<sup>1</sup> Meskipun demikian, perkembangan pemikiran Islam kontemporer telah membuka ruang bagi reinterpretasi teks-teks keagamaan dalam kerangka maqashid syariah (tujuan-tujuan hukum Islam) yang menekankan aspek keadilan dan kemaslahatan.

Realitas sosial menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan dalam berbagai posisi kepemimpinan, terutama di negara-negara dengan mayoritas penduduk Muslim, masih belum proporsional. Menurut laporan Global Gender Gap Report 2023, kesenjangan partisipasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan masih cukup signifikan, terutama di negara-negara dengan pengaruh hukum Islam yang kuat.<sup>2</sup> Fenomena ini tidak hanya merefleksikan perdebatan teologis, tetapi juga menggambarkan kompleksitas sosio-kultural dan politik yang melingkupi isu kepemimpinan perempuan.

Permasalahan yang hendak dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana peluang dan tantangan kepemimpinan perempuan dalam perspektif hukum Islam kontemporer. Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis evolusi pemikiran hukum Islam terkait kepemimpinan perempuan, mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat partisipasi perempuan dalam ranah kepemimpinan, serta merumuskan strategi untuk meningkatkan

---

<sup>1</sup> Fatima Umar Naseef, *Women in Islam: A Discourse in Rights and Obligations*, (Riyadh: International Islamic Publishing House, 2009), hlm. 87.

<sup>2</sup> Kamal Sulaiman, "Women and Leadership Positions in Islam: A Critical Analysis," *Islamic Quarterly* Vol. 67, No. 1 (Januari 2023), hlm. 37.

peran perempuan dalam pengambilan keputusan berbasis pada reinterpretasi hukum Islam yang progresif.

Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya sintesis antara prinsip-prinsip hukum Islam klasik dengan pendekatan maqashid syariah kontemporer, serta analisis kritis terhadap hambatan struktural dan kultural yang dihadapi perempuan dalam konteks kepemimpinan. Penelitian ini juga menawarkan perspektif yang lebih holistik dalam memahami kepemimpinan perempuan dengan mempertimbangkan dimensi normatif, historis, dan kontekstual secara bersamaan.

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis-normatif dan sosiologis dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menganalisis sumber primer berupa teks-teks Al-Qur'an, Hadis, dan kitab-kitab fiqh klasik serta sumber sekunder meliputi tafsir kontemporer, jurnal ilmiah, buku, dan laporan penelitian terkait kepemimpinan perempuan dalam Islam. Analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dengan menggunakan pendekatan hermeneutika hukum Islam yang mempertimbangkan konteks historis, sosial, dan tujuan syariah (maqashid).

## **III. Pembahasan**

### **1. Konsep Kepemimpinan dalam Hukum Islam**

Secara konseptual, kepemimpinan dalam Islam dikenal dengan berbagai istilah seperti khilafah, imamah, wilayah, dan ri'asah, yang masing-masing memiliki nuansa dan konteks yang berbeda. Khilafah mengacu pada konsep penggantian atau perwakilan Allah di bumi untuk menjalankan syariat-Nya. Imamah lebih merujuk pada kepemimpinan spiritual dan politik. Wilayah menunjukkan kewenangan untuk mengelola urusan orang lain, sementara ri'asah bermakna kemampuan untuk memimpin dan mengkoordinasikan suatu kelompok.<sup>3</sup>

Wahbah Az-Zuhaili mendefinisikan kepemimpinan (ri'asah) sebagai "kewenangan untuk mengatur urusan umat dengan tujuan mewujudkan kemaslahatan dan mencegah kemudharatan berdasarkan syariat Allah."<sup>4</sup> Definisi ini menekankan aspek fungsional

---

<sup>3</sup> Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, (Damaskus: Dar al-Fikr, 2004), hlm. 625.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 628.

kepemimpinan yang berorientasi pada kemaslahatan umum dan bukan pada identitas atau gender pemimpin. Dalam konteks ini, kepemimpinan dipandang sebagai amanah yang menuntut kompetensi, integritas, dan komitmen terhadap nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan.

Ruang lingkup kepemimpinan dalam Islam sangat luas, mencakup berbagai level dan dimensi. Yusuf al-Qaradawi mengklasifikasikan kepemimpinan dalam Islam menjadi tiga kategori: kepemimpinan umum (*al-wilayah al-ammah*) yang mencakup urusan negara, kepemimpinan khusus (*al-wilayah al-khassah*) yang mencakup urusan-urusan tertentu seperti peradilan, dan kepemimpinan individual (*al-wilayah al-dzatiyyah*) yang mencakup tanggung jawab setiap individu Muslim.<sup>5</sup>

Pandangan klasik tentang kepemimpinan perempuan dalam Islam sangat dipengaruhi oleh interpretasi tekstual terhadap teks-teks keagamaan dan kondisi sosio-kultural pada masa tersebut. Mayoritas ulama klasik seperti Al-Mawardi (w. 1058 M) dalam karyanya "*Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*" berpendapat bahwa kepemimpinan umum (*imamah kubra*) harus dipegang oleh laki-laki.<sup>6</sup> Argumentasi ini didasarkan pada interpretasi QS. An-Nisa ayat 34 yang menyatakan "laki-laki adalah pemimpin bagi perempuan", hadis Nabi Muhammad SAW yang diriwayatkan oleh Abu Bakrah, "Tidak akan beruntung suatu kaum yang menyerahkan urusan mereka kepada perempuan", serta qiyas terhadap imam shalat yang diutamakan laki-laki.

Ibnu Hazm (w. 1064 M) bahkan menetapkan laki-laki sebagai salah satu syarat utama untuk menjadi khalifah, dengan argumentasi bahwa perempuan memiliki keterbatasan fisik dan psikologis untuk menjalankan tugas-tugas kepemimpinan yang berat.<sup>7</sup> Pandangan serupa juga dikemukakan oleh Al-Ghazali (w. 1111 M) yang menekankan keberlakuan syarat laki-laki untuk jabatan-jabatan publik tertentu, meskipun tidak secara absolut menolak kepemimpinan perempuan dalam segala konteks.

Meskipun demikian, terdapat pengecualian dalam literatur klasik yang memberikan ruang bagi perempuan untuk memimpin dalam konteks tertentu. Ibnu Rushd (w. 1198 M) misalnya, tidak memasukkan syarat laki-laki dalam kriteria mutlak kepemimpinan, melainkan menekankan pada aspek kompetensi dan kapabilitas.<sup>8</sup> Demikian pula dengan

---

<sup>5</sup> Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Awlawiyyat: Dirasat Jadidah fi Dlaw' al-Qur'an wa al-Sunnah*, (Kairo: Maktabah Wahbah, 2010), hlm. 193.

<sup>6</sup> Abu al-Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2000), hlm. 65.

<sup>7</sup> Abu Muhammad Ali Ibn Hazm, *Al-Muhalla*, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2003), hlm. 429.

<sup>8</sup> Abu al-Walid Muhammad Ibnu Rushd, *Bidayat al-Mujtahid wa Nihayat al-Muqtasid*, (Kairo: Dar al-Hadith, 2004), hlm. 348.

Ibnu Jarir At-Thabari (w. 923 M) yang memperbolehkan perempuan menjadi hakim dalam perkara-perkara tertentu, menunjukkan adanya pluralitas pemikiran bahkan dalam tradisi klasik.

Dinamika pemikiran hukum Islam mengenai kepemimpinan perempuan telah mengalami evolusi yang signifikan dalam konteks modern. Muhammad Abduh (w. 1905) dan Rasyid Ridha (w. 1935) merupakan pelopor reformasi pemikiran Islam yang mulai menawarkan interpretasi kontekstual terhadap ayat-ayat yang berkaitan dengan relasi gender, termasuk QS. An-Nisa ayat 34. Mereka menekankan bahwa ayat tersebut bersifat kontekstual, menggambarkan relasi laki-laki dan perempuan dalam konteks keluarga pada masa tertentu, dan bukan sebagai prinsip universal yang mencegah perempuan dari posisi kepemimpinan.<sup>9</sup>

Fazlur Rahman (w. 1988) melalui pendekatan hermeneutika double movement-nya mengembangkan pemahaman bahwa kandungan normatif Al-Qur'an harus dipahami dalam konteks historisnya, kemudian diproyeksikan ke dalam konteks kontemporer dengan memperhatikan tujuan moral yang hendak dicapai.<sup>10</sup> Dalam perspektif ini, pembatasan terhadap kepemimpinan perempuan lebih mencerminkan kondisi sosio-historis masyarakat Arab abad ke-7, bukan prinsip teologis yang transendental.

Pemikir kontemporer seperti Nasr Hamid Abu Zayd, Amina Wadud, dan Khaled Abou El Fadl secara lebih radikal mengkritik model penafsiran patriarkal terhadap teks-teks keagamaan. Mereka menekankan pentingnya pembacaan yang sensitif gender terhadap Al-Qur'an dan Hadis, dengan mengedepankan nilai-nilai keadilan dan kesetaraan yang menjadi inti pesan Islam.<sup>11</sup> Amina Wadud secara khusus mengembangkan metode tafsir yang dia sebut sebagai "tafsir feminis", yang berupaya membaca teks-teks keagamaan dari perspektif pengalaman perempuan dan menekankan keadilan gender sebagai prinsip fundamental dalam Islam.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Azizah Al-Hibri, "Islam, Law and Custom: Redefining Muslim Women's Rights," *American University Journal of International Law and Policy* Vol. 12, No. 1 (Januari 1997), hlm. 25.

<sup>10</sup> Fazlur Rahman, *Islam and Modernity: Transformation of an Intellectual Tradition*, (Chicago: University of Chicago Press, 1982), hlm. 128.

<sup>11</sup> Asma Barlas, "Believing Women in Islam: Unreading Patriarchal Interpretations of the Qur'an," *Islamic Studies* Vol. 43, No. 1 (Maret 2004), hlm. 128.

<sup>12</sup> Amina Wadud, *Qur'an and Woman: Rereading the Sacred Text from a Woman's Perspective*, (Oxford: Oxford University Press, 1999), hlm. 95.

## 2. Landasan Normatif Kepemimpinan Perempuan dalam Islam

Ayat Al-Qur'an yang sering dijadikan dasar pembatasan kepemimpinan perempuan adalah QS. An-Nisa ayat 34, yang berbunyi: "Laki-laki adalah pemimpin bagi perempuan, dengan sebab Allah telah melebihkan sebagian mereka atas sebagian yang lain, dan karena mereka telah menafkahkan sebagian dari harta mereka". Interpretasi tradisional terhadap ayat ini sering dipahami sebagai penetapan hierarki absolut di mana laki-laki secara inheren memiliki otoritas atas perempuan dalam segala konteks.

Namun, kajian linguistik kontemporer menunjukkan bahwa kata "qawwamun" yang sering diterjemahkan sebagai "pemimpin" memiliki makna yang lebih kompleks. Mohammad Shahrur dalam analisis linguistiknya menjelaskan bahwa kata "qawwamun" lebih tepat diartikan sebagai "penegak" atau "penjaga", yang menekankan aspek tanggung jawab dan bukan dominasi.<sup>13</sup> Demikian pula, konteks ayat ini secara spesifik berbicara tentang relasi suami-istri dalam rumah tangga, bukan tentang kapasitas kepemimpinan dalam konteks publik.

Kajian kontekstual terhadap ayat ini juga menunjukkan adanya keterkaitan dengan kondisi sosio-ekonomi masyarakat Arab pada masa turunnya wahyu, di mana laki-laki memang menjadi pencari nafkah utama dan memiliki akses lebih besar terhadap ruang publik. Kondisi ini ditegaskan dalam penggalan ayat berikutnya yang menyebutkan "karena mereka telah menafkahkan sebagian dari harta mereka", menunjukkan bahwa posisi tersebut terkait dengan fungsi ekonomi dan bukan perbedaan esensial.

Hadis yang sering dijadikan dasar penolakan terhadap kepemimpinan perempuan adalah riwayat dari Abu Bakrah yang menyatakan: "Tidak akan beruntung suatu kaum yang menyerahkan urusan mereka kepada perempuan". Hadis ini disampaikan Nabi Muhammad SAW ketika mengomentari pengangkatan putri Kisra sebagai ratu Persia setelah kematian ayahnya. Fatima Mernissi telah melakukan penelitian kritis terhadap hadis ini, dengan mempertanyakan konteks historis dan kredibilitas periwayatnya.<sup>14</sup>

Komentar Nabi tersebut harus dipahami dalam konteks spesifik kerajaan Persia yang saat itu menganut sistem monarki absolut yang menolak musyawarah, berbeda dengan sistem kepemimpinan kolektif dan partisipatif yang diidealkan dalam Islam.

---

<sup>13</sup> Muhammad Shahrur, *Al-Kitab wa al-Qur'an: Qira'ah Mu'asirah*, (Damaskus: Al-Ahali li al-Tiba'ah wa al-Nashr, 2011), hlm. 319.

<sup>14</sup> Fatima Mernissi, *The Veil and the Male Elite: A Feminist Interpretation of Women's Rights in Islam*, (Cambridge: Perseus Books, 1991), hlm. 49.

Selain itu, putri Kisra diangkat bukan karena kapabilitas dan kompetensinya, melainkan semata-mata karena faktor keturunan.

Muhammad al-Ghazali (w. 1996), pemikir Islam kontemporer, menekankan bahwa hadis tersebut harus dipahami sebagai respons terhadap kasus spesifik, bukan prinsip universal. Ia menegaskan bahwa kepemimpinan dalam Islam harus didasarkan pada kriteria kemampuan dan integritas, bukan jenis kelamin.<sup>15</sup> Pandangan ini sejalan dengan kaidah ushul fiqh yang menyatakan bahwa "al-'ibrah bi khusus as-sabab la bi 'umum al-lafzh" (pemaknaan didasarkan pada kekhususan sebab, bukan keumuman lafaz).

Sejarah Islam mencatat beberapa contoh perempuan yang memiliki peran kepemimpinan signifikan. Khadijah binti Khuwailid, istri pertama Nabi Muhammad SAW, merupakan pengusaha sukses yang mengelola jaringan perdagangan internasional dan mempekerjakan banyak laki-laki, termasuk Nabi Muhammad sebelum kenabian.<sup>16</sup> Aisyah r.a. tidak hanya menjadi guru dan periwayat hadis terkemuka, tetapi juga memiliki pengaruh politik yang signifikan, bahkan memimpin pasukan dalam Perang Jamal.

Syifa' bint Abdullah ditunjuk oleh Khalifah Umar bin Khattab sebagai pengawas pasar di Madinah, sebuah posisi yang setara dengan hakim ekonomi dalam konteks modern.<sup>17</sup> Pada masa-masa berikutnya, tercatat nama-nama seperti Sultanah Radiyya di Delhi (abad ke-13), Sultanah Shajarat al-Durr di Mesir (abad ke-13), dan Ratu Taj al-Alam Safiatuddin Syah di Aceh (abad ke-17) yang berkuasa penuh atas kerajaan-kerajaan Islam yang signifikan.<sup>18</sup>

Contoh-contoh historis ini menunjukkan bahwa tradisi Islam tidak secara kategoris menolak kepemimpinan perempuan, dan pembatasan yang muncul kemudian lebih banyak dipengaruhi oleh interpretasi yang dipengaruhi oleh konteks sosio-kultural tertentu. Fenomena ini menguatkan argumentasi bahwa pembatasan terhadap kepemimpinan perempuan lebih bersifat kontekstual daripada teologis.

---

<sup>15</sup> Muhammad Al-Ghazali, *Al-Sunnah al-Nabawiyah bayna Ahl al-Fiqh wa Ahl al-Hadits*, (Kairo: Dar al-Shuruq, 2005), hlm. 64.

<sup>16</sup> Amin Abdullah, *Studi Agama: Normativitas atau Historisitas?* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020), hlm. 243.

<sup>17</sup> Musdah Mulia, "Perempuan dan Politik: Perspektif Islam," *Jurnal Perempuan* Vol. 24, No. 2 (Mei 2019), hlm. 130.

<sup>18</sup> Azyumardi Azra, "Indonesian Women's Movement: Does Islam Matter?" *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities* Vol. 6, No. 2 (Juli 2023), hlm. 83.

### **3. Peluang Kepemimpinan Perempuan dalam Hukum Islam Kontemporer**

#### **a. Pendekatan Maqashid Syariah**

Pendekatan maqashid syariah (tujuan-tujuan hukum Islam) menawarkan kerangka yang konstruktif dalam memahami kepemimpinan perempuan. Jasser Auda menjelaskan bahwa maqashid syariah menekankan pada realisasi nilai-nilai universal seperti keadilan, kemaslahatan, dan kesetaraan yang seharusnya menjadi landasan dalam menginterpretasikan teks-teks keagamaan.<sup>19</sup> Dalam konteks ini, pembatasan kepemimpinan perempuan yang tidak didasarkan pada pertimbangan obyektif dapat bertentangan dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan.

Muhammad Tahir Ibnu Ashur, salah satu pelopor pemikiran maqashid kontemporer, menekankan bahwa aturan-aturan spesifik dalam syariat harus dipahami dalam kerangka tujuan yang lebih luas, yaitu mewujudkan keadilan dan kemaslahatan. Ia menegaskan bahwa kesetaraan (al-musawah) merupakan salah satu prinsip fundamental dalam Islam yang harus direalisasikan dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk dalam ranah kepemimpinan.<sup>20</sup>

Ahmad Raisuni lebih jauh mengembangkan konsep "fiqh al-maqashid" yang menekankan pentingnya memahami konteks historis dan sosiologis dalam proses interpretasi hukum Islam. Ia menegaskan bahwa pembatasan terhadap kepemimpinan perempuan lebih mencerminkan kondisi sosio-historis tertentu daripada prinsip teologis yang permanen.<sup>21</sup> Dengan demikian, pendekatan maqashid membuka ruang bagi rekonstruksi aturan-aturan fiqh terkait kepemimpinan perempuan sesuai dengan konteks dan tuntutan zaman.

#### **b. Rekonstruksi Fiqh Siyasah**

Yusuf al-Qaradawi telah menawarkan kerangka rekonstruksi fiqh siyasah (hukum politik Islam) yang lebih responsif terhadap realitas kontemporer. Ia mengembangkan konsep "fiqh al-awlawiyyat" (fiqh prioritas) yang menekankan pentingnya mempertimbangkan skala prioritas dalam penetapan hukum, termasuk dalam konteks kepemimpinan perempuan.<sup>22</sup> Dalam perspektif ini, kapabilitas dan integritas seorang pemimpin harus menjadi pertimbangan utama, bukan jenis kelaminnya.

---

<sup>19</sup> Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*, (London: International Institute of Islamic Thought, 2008), hlm. 248.

<sup>20</sup> Muhammad Tahir Ibn Ashur, *Maqasid al-Shariah al-Islamiyyah*, (Tunis: Dar Suhnun, 2006), hlm. 330.

<sup>21</sup> Ahmad Raisuni, *Al-Fikr al-Maqasidi: Qawa'iduhu wa Fawa'iduhu*, (Rabat: Mansyurat al-Zaman, 2010), hlm. 172.

<sup>22</sup> Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Awlawiyyat: Dirasat Jadidah fi Dlaw' al-Qur'an wa al-Sunnah*, op.cit., hlm. 205.

Muhammad Salim al-Awa secara lebih spesifik merumuskan konsep "syura" (musyawarah) sebagai prinsip fundamental dalam sistem politik Islam yang membuka ruang partisipasi bagi semua elemen masyarakat, termasuk perempuan.<sup>23</sup> Konsep ini menekankan kolektivitas dan partisipasi dalam pengambilan keputusan, sehingga kapabilitas individu, terlepas dari jenis kelamin, menjadi faktor determinan.

Khaled Abou El Fadl menawarkan kritik terhadap model otoritarianisme dalam interpretasi teks-teks keagamaan yang sering merugikan perempuan. Ia mengembangkan konsep "negotiating authority" yang menekankan pentingnya dialog terus-menerus dalam memahami kehendak Tuhan, dan menolak klaim kebenaran absolut yang sering digunakan untuk memarjinalkan perempuan dalam ranah kepemimpinan.<sup>24</sup>

### **c. Ijtihad Kontekstual dalam Isu Kepemimpinan Perempuan**

Abdullah Saeed mengembangkan pendekatan "kontekstual ijtihad" yang menekankan pentingnya memahami konteks historis dan sosiologis suatu teks sebelum mengaplikasikannya dalam konteks kontemporer. Ia membedakan antara nilai-nilai fundamental yang bersifat permanen (seperti keadilan dan kesetaraan) dengan aturan-aturan spesifik yang dapat berubah sesuai konteks.<sup>25</sup> Dalam kerangka ini, pembatasan kepemimpinan perempuan lebih mencerminkan aturan spesifik yang terkait dengan konteks tertentu, bukan nilai fundamental yang permanen.

Ziba Mir-Hosseini mengajukan pendekatan "Islamic feminism" yang berupaya menemukan ruang keadilan gender dalam tradisi Islam melalui reinterpretasi terhadap teks-teks keagamaan. Ia menegaskan bahwa patriarki dalam masyarakat Muslim lebih merupakan konstruksi sosial dan kultural daripada ajaran substantif Islam.<sup>26</sup> Pendekatan ini membuka ruang bagi reinterpretasi aturan-aturan terkait kepemimpinan perempuan dengan mempertimbangkan konteks dan tuntutan zaman.

---

<sup>23</sup> Muhammad Salim al-Awa, *Fi al-Nizham al-Siyasi li al-Dawlah al-Islamiyah*, (Kairo: Dar al-Shuruq, 2007), hlm. 156.

<sup>24</sup> Khaled Abou El Fadl, *Speaking in God's Name: Islamic Law, Authority and Women*, (Oxford: Oneworld Publications, 2014), hlm. 273.

<sup>25</sup> Abdullah Saeed, *Interpreting the Qur'an: Towards a Contemporary Approach*, (London: Routledge, 2006), hlm. 128.

<sup>26</sup> Ziba Mir-Hosseini, "Muslim Women's Quest for Equality: Between Islamic Law and Feminism," *Critical Inquiry* Vol. 32, No. 4 (Juli 2006), hlm. 635.

#### **4. Tantangan dan Hambatan Kepemimpinan Perempuan**

##### **a. Faktor Teologis-Interpretatif**

Salah satu hambatan utama bagi kepemimpinan perempuan dalam konteks Islam adalah interpretasi tekstual terhadap teks-teks keagamaan yang sering mengabaikan konteks historis dan sosiologis. Dominasi tafsir patriarkal yang diwariskan dari generasi ke generasi telah membentuk persepsi kolektif mengenai ketidaklayakan perempuan dalam posisi kepemimpinan.<sup>27</sup> Penafsiran semacam ini sering kali mengabaikan semangat keadilan dan kesetaraan yang menjadi inti pesan Islam.

Muhammad Shahrur mengidentifikasi adanya "kesalahan metodologis" dalam model penafsiran konvensional yang cenderung generalisasi tanpa mempertimbangkan konteks spesifik suatu teks. Ia mengkritik kecenderungan untuk mentransformasikan norma-norma budaya Arab abad ke-7 menjadi norma universal yang diklaim sebagai kehendak Tuhan.<sup>28</sup> Kesalahan metodologis ini menjadi salah satu faktor yang melanggengkan pembatasan terhadap kepemimpinan perempuan.

##### **b. Faktor Sosio-Kultural**

Budaya patriarki yang telah mengakar dalam banyak masyarakat Muslim menjadi tantangan signifikan bagi kepemimpinan perempuan. Budaya ini sering kali memosisikan perempuan dalam ranah domestik dan membatasi aksesnya terhadap pendidikan dan ruang publik.<sup>29</sup> Meskipun hambatan formal telah banyak dihilangkan, namun hambatan kultural ini masih mempengaruhi persepsi dan ekspektasi sosial terhadap peran perempuan.

Tradisi tribalistik yang masih mempengaruhi interpretasi agama di beberapa masyarakat Muslim juga menjadi faktor penghambat. Tradisi ini sering kali mempertahankan nilai-nilai patriarkal yang diklaim sebagai bagian dari ajaran agama, meskipun sebenarnya lebih mencerminkan praktek kultural tertentu.<sup>30</sup> Perbedaan antara norma kultural dan ajaran agama menjadi tantangan tersendiri dalam konteks ini.

---

<sup>27</sup> Syafiq Hasyim, "Understanding Women in Islam: An Indonesian Perspective," *Journal of Indonesian Islam* Vol. 14, No. 2 (Desember 2020), hlm. 445.

<sup>28</sup> Muhammad Shahrur, *Al-Kitab wa al-Qur'an: Qira'ah Mu'asirah*, op.cit., hlm. 325.

<sup>29</sup> Khalil Abdul Karim, *The Historical Formation of the Arab Nation: A Study in Identity and Consciousness*, (London: Routledge, 2019), hlm. 189.

<sup>30</sup> Iyad Zahalka, "Women in Islamic Legal Discourse: Reform and Continuity," *Islamic Law and Society* Vol. 28, No. 3 (Juni 2021), hlm. 185.

### **c. Faktor Struktural dan Institusional**

Representasi perempuan dalam institusi-institusi keagamaan formal seperti dewan ulama, lembaga fatwa, dan pengadilan agama masih sangat minim di mayoritas negara Muslim. Struktur hierarkis yang didominasi laki-laki dalam institusi-institusi ini secara sistemik menghalangi suara dan perspektif perempuan dalam proses interpretasi dan implementasi hukum Islam.<sup>31</sup>

Kurangnya ruang partisipasi bagi perempuan dalam pengambilan keputusan keagamaan menyebabkan isu-isu yang berkaitan dengan perempuan sering kali diputuskan tanpa melibatkan perspektif dan pengalaman mereka. Hal ini menciptakan gap antara realitas yang dihadapi perempuan dengan norma-norma fiqh yang diberlakukan kepada mereka.<sup>32</sup>

## **5. Strategi Peningkatan Kepemimpinan Perempuan**

### **a. Reformasi Pendidikan Agama**

Reformasi kurikulum pendidikan agama yang lebih inklusif dan responsif gender merupakan strategi fundamental untuk mengubah mindset tentang kepemimpinan perempuan dalam jangka panjang. Kurikulum tersebut perlu menekankan prinsip-prinsip keadilan dan kesetaraan yang menjadi inti pesan Islam, serta menampilkan contoh-contoh teladan perempuan Muslim dalam berbagai bidang kepemimpinan.<sup>33</sup>

Pemberdayaan perempuan dalam bidang pendidikan agama, terutama dalam disiplin tafsir, hadis, dan fiqh, juga menjadi strategi krusial untuk meningkatkan representasi perspektif perempuan dalam proses interpretasi teks-teks keagamaan. Hal ini dapat dilakukan melalui penguatan program-program pendidikan tinggi yang memfokuskan pada kajian Islam dan gender, serta pemberian beasiswa bagi perempuan untuk menempuh pendidikan di bidang ilmu-ilmu keislaman.<sup>34</sup>

### **b. Gerakan Reinterpretasi Teks-teks Keagamaan**

Upaya reinterpretasi teks-teks keagamaan dengan pendekatan yang lebih kontekstual dan responsif gender merupakan strategi yang telah membuahkan hasil signifikan di beberapa negara Muslim. Gerakan ini melibatkan pemikir-pemikir progresif

---

<sup>31</sup> Ahmad Jamal, "The Impact of Islamic Feminism on Gender Equality in Muslim-Majority Countries," *Contemporary Islam* Vol. 15, No. 3 (September 2021), hlm. 225.

<sup>32</sup> Azizah Al-Hibri, "Islam, Law and Custom: Redefining Muslim Women's Rights," op.cit., hlm. 37.

<sup>33</sup> Syafiq Hasyim, "Understanding Women in Islam: An Indonesian Perspective," op.cit., hlm. 458.

<sup>34</sup> Musdah Mulia, "Perempuan dan Politik: Perspektif Islam," op.cit., hlm. 138.

yang menggunakan metodologi hermeneutik modern untuk memahami teks-teks keagamaan dalam konteks kontemporer.<sup>35</sup>

Jaringan-jaringan internasional seperti Musawah (Global Movement for Equality and Justice in the Muslim Family) dan Sisters in Islam telah berperan penting dalam mempromosikan interpretasi Islam yang mendukung kesetaraan gender, termasuk dalam aspek kepemimpinan. Mereka mengembangkan kerangka "Islam and Gender Equality and Justice" yang menawarkan pendekatan holistik dalam memahami isu-isu gender dalam Islam.<sup>36</sup>

### **c. Advokasi dan Reformasi Kebijakan**

Advokasi untuk reformasi kebijakan yang mendukung partisipasi perempuan dalam kepemimpinan merupakan strategi yang efektif di beberapa negara Muslim. Reformasi ini dapat berupa penerapan kuota minimal untuk partisipasi perempuan dalam lembaga-lembaga publik, termasuk lembaga-lembaga keagamaan, serta penguatan kebijakan anti-diskriminasi yang melindungi hak perempuan untuk berpartisipasi dalam ranah publik.<sup>37</sup>

Pengembangan jaringan perempuan pemimpin Muslim juga merupakan strategi penting untuk memperkuat kapasitas kepemimpinan dan memberikan dukungan bagi perempuan dalam menghadapi tantangan. Jaringan semacam ini dapat berfungsi sebagai platform untuk berbagi pengalaman, strategi, dan sumber daya, serta membangun solidaritas antar perempuan pemimpin.<sup>38</sup>

Keterlibatan aktif perempuan dalam interpretasi hukum Islam juga penting untuk memastikan bahwa perspektif dan pengalaman perempuan dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan. Sarikat Dawiyah Indonesia, sebagai contoh, merupakan organisasi ulama perempuan yang aktif dalam memberikan fatwa alternatif dengan perspektif yang lebih sensitif gender.<sup>39</sup> Inisiatif semacam ini berperan penting dalam membuka ruang diskursus yang lebih inklusif mengenai kepemimpinan perempuan dalam Islam.

---

<sup>35</sup> Amina Wadud, *Qur'an and Woman: Rereading the Sacred Text from a Woman's Perspective*, op.cit., hlm. 103.

<sup>36</sup> Ziba Mir-Hosseini, "Muslim Women's Quest for Equality: Between Islamic Law and Feminism," op.cit., hlm. 640.

<sup>37</sup> Azyumardi Azra, "Indonesian Women's Movement: Does Islam Matter?" op.cit., hlm. 88.

<sup>38</sup> Ahmad Jamal, "The Impact of Islamic Feminism on Gender Equality in Muslim-Majority Countries," op.cit., hlm. 230.

<sup>39</sup> Musdah Mulia, "Perempuan dan Politik: Perspektif Islam," op.cit., hlm. 140.

#### **IV. Penutup**

Penelitian ini menunjukkan bahwa diskursus kepemimpinan perempuan dalam hukum Islam telah mengalami evolusi yang signifikan dari interpretasi klasik yang cenderung membatasi peran perempuan menuju pemahaman kontemporer yang lebih inklusif dan responsif gender. Melalui pendekatan maqashid syariah, reinterpretasi kontekstual terhadap teks-teks keagamaan, dan rekonstruksi fiqh siyasah, terbuka peluang yang semakin luas bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam ranah kepemimpinan.

Meskipun demikian, masih terdapat tantangan signifikan yang perlu diatasi, mulai dari hambatan teologis-interpretatif, faktor sosio-kultural, hingga kendala struktural dan institusional. Upaya untuk meningkatkan kepemimpinan perempuan dalam konteks Islam memerlukan pendekatan komprehensif yang melibatkan reformasi pendidikan agama, gerakan reinterpretasi teks-teks keagamaan, serta advokasi dan reformasi kebijakan.

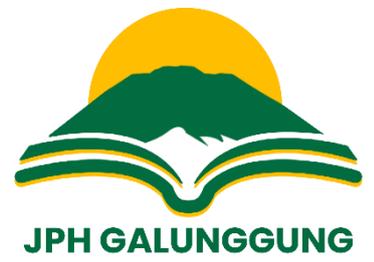
Penelitian ini menyimpulkan bahwa kepemimpinan perempuan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip fundamental Islam yang menekankan keadilan, kemaslahatan, dan kesetaraan. Pembatasan terhadap kepemimpinan perempuan lebih mencerminkan interpretasi yang dipengaruhi konteks sosio-historis tertentu daripada prinsip teologis yang permanen. Dengan demikian, reinterpretasi teks-teks keagamaan dengan pendekatan yang lebih kontekstual dan responsif gender merupakan langkah penting untuk membuka ruang yang lebih luas bagi partisipasi perempuan dalam ranah kepemimpinan.

Penelitian ini merekomendasikan perlunya integrasi perspektif gender dalam pendidikan agama, peningkatan representasi perempuan dalam institusi-institusi keagamaan formal, serta pengembangan jaringan dan forum diskusi yang memungkinkan dialog konstruktif antara berbagai pemangku kepentingan mengenai isu kepemimpinan perempuan dalam Islam. Dengan langkah-langkah strategis tersebut, diharapkan hambatan-hambatan bagi kepemimpinan perempuan dapat diatasi secara bertahap, sehingga tercipta ruang yang lebih inklusif dan berkeadilan bagi partisipasi perempuan dalam ranah publik sesuai dengan semangat fundamental Islam.

## Daftar Pustaka

- Abdullah, Amin. *Studi Agama: Normativitas atau Historisitas?* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020.
- Abou El Fadl, Khaled. *Speaking in God's Name: Islamic Law, Authority and Women*. Oxford: Oneworld Publications, 2014.
- Al-Awa, Muhammad Salim. *Fi al-Nizham al-Siyasi li al-Dawlah al-Islamiyah*. Kairo: Dar al-Shuruq, 2007.
- Al-Ghazali, Muhammad. *Al-Sunnah al-Nabawiyah bayna Ahl al-Fiqh wa Ahl al-Hadits*. Kairo: Dar al-Shuruq, 2005.
- Al-Hibri, Azizah. "Islam, Law and Custom: Redefining Muslim Women's Rights." *American University Journal of International Law and Policy* Vol. 12, No. 1 (Januari 1997): hlm. 1-44.
- Al-Mawardi, Abu al-Hasan. *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2000.
- Al-Qaradawi, Yusuf. *Fiqh al-Awlawiyyat: Dirasat Jadidah fi Dlaw' al-Qur'an wa al-Sunnah*. Kairo: Maktabah Wahbah, 2010.
- Auda, Jasser. *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: International Institute of Islamic Thought, 2008.
- Azra, Azyumardi. "Indonesian Women's Movement: Does Islam Matter?" *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities* Vol. 6, No. 2 (Juli 2023): hlm. 78-95.
- Az-Zuhaili, Wahbah. *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*. Damaskus: Dar al-Fikr, 2004.
- Barlas, Asma. "Believing Women in Islam: Unreading Patriarchal Interpretations of the Qur'an." *Islamic Studies* Vol. 43, No. 1 (Maret 2004): hlm. 127-130.
- Hasyim, Syafiq. "Understanding Women in Islam: An Indonesian Perspective." *Journal of Indonesian Islam* Vol. 14, No. 2 (Desember 2020): hlm. 441-462.
- Ibn Ashur, Muhammad Tahir. *Maqasid al-Shariah al-Islamiyyah*. Tunis: Dar Suhnun, 2006.
- Ibn Hazm, Abu Muhammad Ali. *Al-Muhalla*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2003.
- Ibnu Rushd, Abu al-Walid Muhammad. *Bidayat al-Mujtahid wa Nihayat al-Muqtasid*. Kairo: Dar al-Hadith, 2004.
- Jamal, Ahmad. "The Impact of Islamic Feminism on Gender Equality in Muslim-Majority Countries." *Contemporary Islam* Vol. 15, No. 3 (September 2021): hlm. 215-236.
- Karim, Khalil Abdul. *The Historical Formation of the Arab Nation: A Study in Identity and Consciousness*. London: Routledge, 2019.
- Mernissi, Fatima. *The Veil and the Male Elite: A Feminist Interpretation of Women's Rights in Islam*. Cambridge: Perseus Books, 1991.
- Mir-Hosseini, Ziba. "Muslim Women's Quest for Equality: Between Islamic Law and Feminism." *Critical Inquiry* Vol. 32, No. 4 (Juli 2006): hlm. 629-645.
- Mulia, Musdah. "Perempuan dan Politik: Perspektif Islam." *Jurnal Perempuan* Vol. 24, No. 2 (Mei 2019): hlm. 123-141.

- Naseef, Fatima Umar. *Women in Islam: A Discourse in Rights and Obligations*. Riyadh: International Islamic Publishing House, 2009.
- Rahman, Fazlur. *Islam and Modernity: Transformation of an Intellectual Tradition*. Chicago: University of Chicago Press, 1982.
- Raisuni, Ahmad. *Al-Fikr al-Maqasidi: Qawa'iduhu wa Fawa'iduhu*. Rabat: Mansyurat al-Zaman, 2010.
- Saeed, Abdullah. *Interpreting the Qur'an: Towards a Contemporary Approach*. London: Routledge, 2006.
- Shahrur, Muhammad. *Al-Kitab wa al-Qur'an: Qira'ah Mu'asirah*. Damaskus: Al-Ahali li al-Tiba'ah wa al-Nashr, 2011.
- Sulaiman, Kamal. "Women and Leadership Positions in Islam: A Critical Analysis." *Islamic Quarterly* Vol. 67, No. 1 (Januari 2023): hlm. 35-58.
- Wadud, Amina. *Qur'an and Woman: Rereading the Sacred Text from a Woman's Perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Zahalka, Iyad. "Women in Islamic Legal Discourse: Reform and Continuity." *Islamic Law and Society* Vol. 28, No. 3 (Juni 2021): hlm. 177-199.



Diterbitkan Oleh:  
**Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung**