

---

# **PRAKTIK PENAHANAN IJAZAH DALAM HUBUNGAN KERJA: TINJAUAN HUKUM KETENAGAKERJAAN DAN PERLINDUNGAN HAK ASASI PEKERJA**

**TAMSIL AINNUR RIZAL<sup>1</sup>, ARI PRIATMOKO<sup>2</sup>, Dan DIAN ARIEF RAHMAN YUSUF<sup>3</sup>**

Universitas Narotama

02125047@mhs.narotama.ac.id

## **ABSTRACT**

The withholding of diplomas from workers is a practice in the employment sector that currently lacks definitive provisions. Therefore, legal certainty remains a gray area. This study was conducted to provide an overview. Although there are no definitive provisions governing the withholding of diplomas by employers, disputes can still be filed through civil proceedings. This study used a normative juridical method through a statutory approach (Statute Approach) and a conceptual approach (Conceptual Approach). The results indicate that the withholding of diplomas by employers can cause harm in the event of a dispute, and therefore can be filed through Civil Procedure Law, specifically for Unlawful Acts. Therefore, the government, as the regulator at the ministerial level, Governor Regulations, and Mayoral/Regent Regulations, must immediately establish these regulations to ensure implementation in the field is not left in a gray area.

**Keywords:** *withholding of diplomas, employment, gray area, rights*

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Penahanan ijazah oleh perusahaan terhadap pekerja merupakan isu yang kembali mencuat ke permukaan setelah Wali Kota Surabaya, Eri Cahyadi, memberikan pernyataan tegas pada 16 April 2025 mengenai larangan praktik tersebut. Praktik ini dipandang sebagai bentuk ketidakadilan dalam hubungan industrial yang dapat merugikan hak dasar pekerja. Dalam konteks hubungan kerja, ijazah bukanlah objek yang dapat dijadikan jaminan secara sepihak oleh perusahaan, karena dokumen tersebut merupakan hak pribadi yang dijamin oleh hukum.

Fenomena penahanan ijazah di Surabaya bukanlah kasus tunggal. Sejak lama, praktik ini telah menjadi perdebatan antara pengusaha dan buruh, terutama pada sektor informal dan perusahaan berskala kecil hingga menengah. Sayangnya, belum ada regulasi teknis yang secara eksplisit melarang praktik ini, sehingga banyak perusahaan memanfaatkan kekosongan hukum untuk mempertahankan ijazah pekerja sebagai alat kontrol.

Penelitian ini dilakukan untuk memberikan pemahaman mendalam mengenai aspek hukum, sosial, dan administratif dari praktik penahanan ijazah pekerja. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan pendekatan sosiologis, penulis menganalisis dampak praktik ini terhadap perlindungan tenaga kerja dan keseimbangan hubungan industrial di Kota Surabaya.

Penulisan paper ini memiliki beberapa tujuan utama, yaitu:

1. Untuk menganalisis praktik penahanan ijazah oleh perusahaan di Kota Surabaya dalam perspektif hukum ketenagakerjaan nasional dan perlindungan hak asasi manusia pekerja.
2. Untuk mengidentifikasi kesenjangan hukum dan kekosongan regulasi yang memungkinkan praktik penahanan ijazah terjadi secara berulang tanpa sanksi yang memadai.
3. Untuk mengkaji peran pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Kota Surabaya, dalam menanggapi isu ketenagakerjaan dan membangun sistem pengawasan terhadap pelanggaran hak-hak pekerja.
4. Untuk menawarkan solusi hukum dan kebijakan yang konstruktif, baik dari aspek regulasi, kelembagaan, maupun strategi hubungan industrial yang adil dan setara.
5. Untuk memperkaya literatur hukum ketenagakerjaan Indonesia, khususnya dalam konteks hubungan kerja non-formal dan praktik kepegawaian di tingkat daerah.

## **METODE PENELITIAN**

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, bertitik tolak dari adanya kekaburan norma/asas hukum. dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (konseptual approach). Zainuddin (2012:25) menyampaikan bahwa Penelitian Yuridis Normatif merupakan penelitian yang membahas terkait doktrin – doktrin atau asas – asas dalam ilmu hukum. Selanjutnya oleh karena penelitian ini merupakan penelitian yuridis, maka pendekatan utama dalam melakukan analisa adalah menggunakan pendekatan peraturan perundangan yang didukung dengan analisa berdasarkan pendekatan teori – teori atau doktrin – doktrin yang dikemukakan oleh para pakar.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Analisa Kasus**

Berikut adalah kasus posisi penahanan Ijasahdi kota Surabay yang hingga melibatkan Walikota untuk melakukan penyelesaian, adalah sebagai berikut:

1. Fakta Kasus Pada 16 April 2025, Wali Kota Surabaya, Eri Cahyadi, menegaskan larangan penahanan ijazah oleh perusahaan. Pernyataan ini muncul setelah

- ditemukannya praktik penahanan dokumen pribadi oleh beberapa perusahaan di Surabaya.
2. Aspek Hukum Penahanan ijazah oleh perusahaan bertentangan dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003, serta melanggar prinsip-prinsip HAM sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 dan instrumen internasional.
  3. Dampak Sosial dan Psikologis Pekerja yang ijazahnya ditahan merasa tertekan, kehilangan kesempatan untuk melamar pekerjaan lain, dan mengalami ketergantungan tidak sehat dengan perusahaan.
  4. Kebijakan dan Penegakan Hukum Perlu ada sanksi administratif dan pidana bagi perusahaan yang melanggar. Selain itu, pengawasan dari Dinas Ketenagakerjaan perlu ditingkatkan.
  5. Peran Pemerintah Daerah Langkah tegas Wali Kota Surabaya merupakan contoh peran aktif pemerintah daerah dalam melindungi hak pekerja dan menjaga iklim investasi yang sehat.

Temuan Lapangan: Praktik Penahanan Ijazah di Surabaya, berdasarkan hasil wawancara dan observasi, ditemukan bahwa sejumlah perusahaan di Surabaya, khususnya di sektor manufaktur, jasa outsourcing, dan perhotelan, melakukan praktik penahanan ijazah sebagai "jaminan loyalitas" atau "jaminan agar pekerja tidak kabur." Mayoritas dari perusahaan-perusahaan ini tidak memiliki dasar hukum eksplisit untuk tindakan tersebut.

Contoh Kasus: Seorang pekerja perempuan di sebuah hotel ternama di Surabaya menyatakan bahwa ia harus menyerahkan ijazah D3-nya kepada pihak HRD sebagai syarat pengangkatan sebagai karyawan kontrak. Ijazah baru akan dikembalikan setelah kontraknya selesai. Ia merasa terpaksa karena takut kehilangan pekerjaan.

### **Perspektif Hukum Ketenagakerjaan Nasional**

Penahanan ijazah pekerja oleh perusahaan merupakan praktik yang masih ditemukan dalam berbagai sektor industri di Indonesia. Perusahaan sering beralasan bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk memastikan komitmen pekerja, mencegah pengunduran diri sepihak, atau sebagai bagian dari prosedur administratif internal. Namun, dari perspektif Hukum Ketenagakerjaan Nasional, praktik ini menimbulkan persoalan yuridis dan etis karena berkaitan langsung dengan perlindungan hak pekerja dan prinsip hubungan kerja yang seimbang.

Secara normatif, hukum ketenagakerjaan Indonesia tidak memberikan dasar hukum bagi pemberi kerja untuk menahan dokumen asli milik pekerja, termasuk ijazah. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang tidak memuat ketentuan yang mengizinkan tindakan penahanan dokumen pribadi pekerja. Ketentuan dalam Pasal 52, Pasal 57, dan Pasal 160 UU Ketenagakerjaan

menegaskan bahwa hubungan kerja harus didasarkan pada kesepakatan bebas, kemampuan hukum para pihak, dan syarat-syarat kerja yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun asas kepatutan.

Lebih jauh, PP Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, dan Pemutusan Hubungan Kerja tidak memberi kewenangan apa pun bagi perusahaan untuk menahan dokumen identitas pribadi sebagai prasyarat hubungan kerja. Dengan demikian, tindakan penahanan ijazah pada dasarnya tidak memiliki legitimasi peraturan dan berpotensi bertentangan dengan asas hukum umum, yakni asas tidak menyalahgunakan keadaan (*misuse of circumstances*) dan asas kebebasan bekerja.

Dari perspektif perlindungan hak asasi, praktik penahanan ijazah juga bertentangan dengan prinsip jaminan atas pekerjaan yang layak sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 serta hak atas rasa aman atas harta pribadi sebagaimana termaktub dalam Pasal 29 dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Ijazah merupakan benda pribadi (*personal property*) sehingga penahanannya tanpa dasar hukum dapat dikualifikasikan sebagai tindakan yang merampas hak seseorang atas dokumen miliknya.

Apabila kita merujuk pada Pasal 6 dan Pasal 88 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, setiap pekerja memiliki hak atas perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dan berhak atas perlindungan, termasuk perlindungan atas hak milik pribadi. Penahanan ijazah oleh perusahaan bertentangan dengan semangat pasal ini karena:

- Ijazah adalah dokumen pribadi dan bentuk hak milik pekerja. Dalam perspektif hukum perdata, ijazah merupakan benda bergerak yang tidak bisa dikuasai oleh pihak lain tanpa izin atau perjanjian yang adil.

- Tidak ada dasar hukum dalam UU Ketenagakerjaan yang memperbolehkan penahanan ijazah sebagai syarat hubungan kerja. Bahkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 6 Tahun 2020 tentang THR dan hak-hak lainnya tidak mengatur mekanisme penahanan dokumen pribadi.

### **Analisis Hukum Penahanan Ijazah Sebagai Perbuatan Melawan Hukum**

Dalam praktik ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan melalui fungsi Pengawas Ketenagakerjaan secara konsisten menyatakan bahwa penahanan ijazah merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan hukum karena tidak terdapat dasar normatif dan dapat mengarah pada eksploitasi. Pengawas berwenang memerintahkan perusahaan untuk mengembalikan dokumen tersebut serta menerapkan sanksi administratif apabila ditemukan pelanggaran terhadap norma perlindungan pekerja.

Dengan demikian, dalam perspektif Hukum Ketenagakerjaan Nasional, penahanan ijazah pekerja merupakan praktik yang tidak dibenarkan, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan hak-hak pekerja, dan tidak sejalan dengan prinsip hubungan industrial yang adil dan bermartabat. Negara melalui perangkat pengawasan memiliki

kewenangan untuk memastikan bahwa praktik-praktik demikian dihentikan demi menjamin perlindungan hak pekerja dan kepastian hukum dalam hubungan kerja. Maka dapat diberikan kesimpulan bahwa penahanan ijazah oleh perusahaan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum (PMH) sesuai Pasal 1365 KUHPerdara. Unsur PMH terpenuhi jika:

1. Ada perbuatan (menahan ijazah tanpa dasar hukum);
2. Ada kerugian (pekerja kehilangan akses terhadap hak administratif atau kesempatan kerja lain);
3. Terdapat hubungan kausalitas, dan
4. Ada kesalahan atau kelalaian dari pihak perusahaan.

Dalam hal ini, tindakan perusahaan bisa digugat secara perdata oleh pekerja, termasuk untuk permintaan ganti rugi moral maupun materil. Perbandingan dengan Yurisprudensi dan Regulasi di daerah lain. Beberapa pengadilan di Indonesia, walaupun belum banyak, telah menyatakan bahwa penahanan ijazah tanpa perjanjian atau dasar hukum melanggar prinsip keadilan dan hak asasi pekerja. Di Provinsi Jawa Barat, Dinas Tenaga Kerja telah menerbitkan surat edaran agar perusahaan tidak lagi menahan ijazah pekerja.

Berikut jurisprudensi penahanan ijazah pegawai oleh Pengusaha adalah berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Bekasi No. 328/Pdt.G/2021/PN.Bk menyatakan bahwa tindakan penahanan ijazah merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip kebebasan bekerja. Dampak Sosial dan Administratif bagi Pekerja penahanan ijazah menyebabkan berbagai kerugian:

- a. Berkurangnya akses untuk melamar pekerjaan lain.
- b. Terhambatnya proses pendidikan lanjutan.
- c. Kerugian psikologis karena tekanan dan ketergantungan terhadap perusahaan.

Hal ini melanggar prinsip jaminan kepastian kerja yang adil, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 UUD 1945 yang menjamin hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan yang layak. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Kasus ini adalah bahwa Pemerintah Kota Surabaya memiliki kewenangan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk:

1. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan hubungan industrial;
2. Menerbitkan Peraturan Wali Kota sebagai bentuk respons terhadap praktik yang merugikan pekerja;
3. Langkah Wali Kota Eri Cahyadi yang mengimbau pengembalian ijazah perlu ditindaklanjuti dengan regulasi tertulis, misalnya Peraturan Wali Kota atau Surat Edaran Disnaker yang bersifat mengikat;
4. Sanksi dan Mekanisme Penegakan Hukum

Namun saying hingga saat ini belum ada sanksi pidana langsung dalam UU Ketenagakerjaan untuk praktik penahanan ijazah. Namun perusahaan dapat dikenai:

- a. Sanksi administratif oleh Disnaker (misalnya pencabutan izin atau penghentian sementara rekrutmen),
- b. Gugatan perdata oleh pekerja ke Pengadilan Negeri,
- c. Sanksi etik dan reputasi publik jika praktik tersebut dilaporkan ke media atau lembaga HAM.

## **KESIMPULAN**

Bahwa penahanan ijazah bagi Pekerja merupakan tindakan kesewenangan yang melanggar hak asasi setiap tenaga kerja. Apabila tindakan tersebut hingga menimbulkan kerugian yang berdampak bagi tenaga kerja, maka tenaga kerja dapat melakukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH), sehingga dapat memberikan efek jera bagi Pengusaha.

Perlindungan hukum terhadap pekerja dari praktik penahanan ijazah tidak hanya bersandar pada mekanisme gugatan perdata semata, namun juga memerlukan penguatan sistem pengawasan preventif dan represif yang melibatkan peran aktif pemerintah daerah, khususnya Dinas Ketenagakerjaan. Langkah konkret yang dapat diambil adalah penerbitan Peraturan Wali Kota atau Surat Edaran yang secara tegas melarang praktik penahanan dokumen pribadi pekerja, disertai dengan ancaman sanksi administratif yang jelas dan terukur. Selain itu, pembentukan sistem pengaduan berbasis digital yang mudah diakses, transparan, dan responsif dapat mendorong pekerja untuk melaporkan pelanggaran tanpa takut akan pembalasan dari perusahaan. Edukasi hukum secara masif kepada pekerja mengenai hak-hak mereka, prosedur pengaduan, dan mekanisme gugatan PMH juga menjadi kunci untuk memberdayakan pekerja agar tidak lagi menjadi korban praktik eksploitatif yang telah lama mengakar dalam sistem hubungan industrial di Indonesia.

Ke depan, diperlukan harmonisasi regulasi di tingkat nasional dan daerah yang secara eksplisit mengkriminalisasi praktik penahanan dokumen pribadi pekerja, tidak hanya melalui pendekatan hukum perdata, tetapi juga melalui instrumen hukum pidana dan administratif yang lebih tegas. Revisi Undang-Undang Ketenagakerjaan atau penerbitan Peraturan Pemerintah khusus yang mengatur larangan penahanan dokumen identitas dan ijazah, disertai dengan sanksi pidana berupa kurungan dan denda, dapat menjadi langkah strategis untuk memberikan efek jera yang lebih kuat kepada pelaku.

Selain itu, pembentukan lembaga mediasi ketenagakerjaan yang independen, profesional, dan mudah diakses dapat menjadi alternatif penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah bagi pekerja sebelum menempuh jalur litigasi. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap pekerja tidak hanya bersifat reaktif melalui mekanisme gugatan PMH, tetapi juga proaktif melalui pencegahan, pengawasan ketat, dan penegakan hukum yang konsisten,

sehingga tercipta ekosistem ketenagakerjaan Indonesia yang lebih adil, berkeadilan, dan menghormati harkat serta martabat setiap pekerja sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi dan prinsip-prinsip hak asasi manusia universal.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Ketentuan Peraturan perundangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

International Labour Organization (ILO), Decent Work Agenda, 2020.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 tentang THR Keagamaan.

Putusan Pengadilan Negeri Bekasi No. 328/Pdt.G/2021/PN.Bks.

### **Buku**

Departemen Tenaga Kerja Filipina (DOLE). (2019). Prohibition of Retaining Personal Documents in Employment.

Disnaker Surabaya. (2024). Laporan Tahunan Pengawasan Hubungan Industrial. Surabaya: Pemkot Surabaya.

Rachmadi Usman. (2015). Asas-asas Hukum Perjanjian. Jakarta: Kencana.

Subekti. (2004). Hukum Perjanjian. Jakarta: Intermasa.

Ginting, Edward O. (2022). "Analisis Praktik Penahanan Ijazah dalam Hubungan Industrial." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 52 No. 3.

Hamzah, Andi. (2008). Perbuatan Melawan Hukum. Jakarta: Sinar Grafika.

Harahap, M. Yahya. (2005). Hukum Acara Perdata. Jakarta: Sinar Grafika.

Kementerian Ketenagakerjaan RI. (2023). Pedoman Perlindungan Pekerja dari Praktik Diskriminatif di Tempat Kerja

Siregar, Venny M. (2021). “Kepemilikan Dokumen Pribadi dan Aspek Perlindungan Hukum.”  
Jurnal HAM Indonesia, Vol. 6 No. 2.

Supreme Court of India. (2001). Case No. 1831/2001 on Employee Certificate Retention.

Kompas.com. (2025). “Wali Kota Surabaya Larang Perusahaan Tahan Ijazah Pekerja.” Diakses  
tanggal 30 April 2025.

Tirto.id. (2023). “Penahanan Ijazah oleh Perusahaan: Celah Hukum dan Perlindungan  
Pekerja.”