

LOCAL CHAPTERS' WRITING



SUBMITTED BY:

**ALSA LC
UNIVERSITAS
PADJADJARAN**

DAFTAR ISI

The Thin Line Between Business Risk and Criminal Deception: A Legal Assessment of the Timothy Ronald Case

4

ALSA LC UNPAD: Kayzira Azaya Siregar dan Putu Deepta Chintanaku

Danantara dan BUMN: Inovasi Baru atau Kewenangan yang Tumpang-Tindih?

14

ALSA LC UNPAD: Ananda Aqil Syafiq Rizki dan Zulfa Alfi Husni Agustian

Pembaharuan Sistem Pra-Peradilan dalam KUHP Baru dalam Menjamin Hak Asasi Manusia dalam Proses Perkara Pidana

21

ALSA LC UNPAD: Muhammad Khalil

Model Pencucian Uang melalui Media Hawala

28

ALSA LC UNPAD: Salman Ayyasyah Felani Selim dan Bagas Ali Pratomo

Diadili di Mana? Peradilan Koneksitas dalam Tindak Pidana Umum yang Melibatkan Anggota TNI

33

ALSA LC UNPAD: Raden Mas Pranavadaya Naufal Arundaya dan Muhammad Enrico Reynaldo Fitranda

Sovereignty at a Cost Amidst the Legal Tension Between Oil Price Surges, Budgetary Constraints, and Indonesia's Green Mandate

40

ALSA LC UNPAD: Arvand Gheysar Harashta dan Arya Bagas Arly

Analisis Risiko Business-to-Government dan Upaya Hukum Lender atas Gagal Bayar Pemerintah dalam Kredit Sindikasi Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha

48

ALSA LC UNPAD: Sandrica Danielle dan Haikal Mannan Somantri

Nominee Agreement and Foreign Land Ownership in Indonesia: Invalidity, Consequences, and Legal Protection

57

ALSA LC UNPAD: Nadine Celia Lesmana dan Levita Della Shinta Tampubolon

Indonesia and the Board of Peace: A Global Mission of Peace or a Contradictory Move?

65

ALSA LC UNPAD: Fadel Muhammad Dzikri, Ario Tiar Wirasena, dan Fadilla Arsy Fauzi

Between Majority and Dissent: Evidentiary Standards for Abuse of Authority Under Indonesia's Anti-Corruption Law

76

ALSA LC UNPAD: Nadira Ribita Ariyono dan Revalea Maliha Rameyza

Efektivitas Pendekatan *Business to Business* (B2B) dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Lahan Pertambangan di Indonesia

85

ALSA LC UNPAD: Rachel Sihombing dan Czar Sudaish Rafera

**The Thin Line Between Business Risk and Criminal Deception: A Legal Assessment of the
Timothy Ronald Case**

Kayzira Azaya Siregar¹, Putu Deepta Chintanaku²

Abstract

The growing world in digital investment platforms and social media driven financial communities in Indonesia have created a concern regarding the legitimate commercial risk and a structured criminal deception. This paper examines the ongoing case of the cryptocurrency influencer Timothy Ronald and his platform, Akademi Crypto as a tool in analyzing the difference that separates civil breach from criminal fraud under Indonesia law. This paper addresses two central questions, first being where the juridical boundary between business risk and criminal fraud lies under Indonesia criminal law. Second being, what specific legal factors cause the qualification of an act to shift from a civil into the criminal law domain. By examining the structural deception thresholds under Article 492 of the New Criminal Code (KUHP Baru Tahun 2023) alongside Article 28 of the Electronic Information and Transactions (ITE) Law, this paper highlights the pivotal role of *mens rea* in shifting legal jurisdiction. Ultimately, this paper concludes that when an investment vehicle utilizes engineered digital facades, systematic power imbalances via social media flexing, and large-scale public fund extraction, the protective shield of private autonomy falls, transforming what was initially deemed a business risk into a public criminal offense.

Keywords: Business Risk, Civil Breach, Criminal Fraud, Cryptocurrency, Article 492, *Mens Rea*

I. Background

To invest in a business partnership is a risk every businessman is aware of and wary of, whether the investment turns out to be non-profitable or if it instead causes a massive deficit that could cause bankruptcy to the investor. Business risks usually happen when there is a likelihood of events that may have a negative impact on business objectives and outcomes. These risks encapsulate a few things in a business, such as financially, operationally, and or strategically.³ In practice, however, the boundary remains blurred. Multiple cases originally framed as high-risk investment partnerships have raised critical questions regarding where legitimate business failure ends and criminal deception begins. As codified under Article 492 of the New Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), the offense of fraud is established when an individual

¹ Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: kayzira25001@mail.unpad.ac.id.

² Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: putu25004@mail.unpad.ac.id.

³ Abi Mulya, "Business Risk: Definition, Types, and Ways to Overcome", *Voffice*, January 12, 2024, https://voffice.co.id/blog/en/business-risk-definition/#What_Is_Business_Risk Mulya, "Business Risk: Definition, Types, and Ways to Overcome." [diakses pada 15/06/2026].



intentionally secures an unlawful benefit for themselves or others through deceptive maneuvers, such as adopting a false identity, misleading status, or using a web of lies to coerce a victim into surrendering assets, granting loans, acknowledging financial obligations, or absolving debts.⁴

The case of cryptocurrency influencer Timothy Ronald vividly embodies this fine legal line. In January 2026, he appeared in news headlines following police reports alleging that his financial advisories and investment signals transcended regular commercial risks and bordered on criminal fraud. Investors and community members reported suffering astronomical financial losses. The initial reporter, here named as ‘*Pelapor Y*’, stated that he suffered a loss of approximately IDR 3 billion after paying steep lifetime premium membership fees to the *Akademi Crypto* platform and acting upon highly specific trading directives, such as purchasing the volatile Manta token. According to the allegations raised by several complainants, the high yields promised or implied by the platform did not match reality and instead resulted in stuck funds and wiped-out portfolios. This case is currently still under investigation on whether it fits into the definition of criminal liability of fraud or civil commercial loss that was caused by cryptocurrency investments that are highly recognized as a huge risk since the very start of their appearance.⁵

The legal complexity of this case is further heightened by the contrasting arguments from multiple legal representatives. The defense side argued that the final act of investing towards something remained entirely at the discretion of the individual students, which places the resultant losses within the boundaries of personal investment risk rather than criminal fraud. Though the investigators from Polda Metro Jaya are examining the layered applications of the Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) Law and the Transfer Funds Law alongside the KUHP Nasional (2023). This multi-sectoral approach highlights the state's attempt to determine whether the educational framing was merely a deceptive shield used to induce public funds under asymmetric market conditions.

Ultimately, Indonesian jurisprudence faces a critical void in handling decentralized asset fraud masquerading as digital literacy programs. Relying strictly on classic contractual parameters is no longer sufficient when social media algorithms can be engineered to artificially generate consumer reliance. Therefore, this paper aims to examine the objective legal parameters necessary to separate genuine market volatility from structured digital deception. By analyzing

⁴ Pasal 492, UU No.1 Tahun 2023, Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

⁵ Foe Peace Simbolon, “Dua Laporan Masuk! Timothy Ronald Dan Kalimasada Bakal Dipanggil Polda Metro, Kapan?”, *Viva News*, January 21, 2026, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1875191-dua-laporan-masuk-timothy-ronald-dan-kalimasada-bakal-dipanggil-polda-metro-kapan>. <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1875191-dua-laporan-masuk-timothy-ronald-dan-kalimasada-bakal-dipanggil-polda-metro-kapan> [accessed on 15/06/2026].



the ongoing Timothy Ronald dispute through the lens of Article 492 of the New Criminal Code, this paper seeks to provide a definitive legal framework that protects digital consumers without stifling legitimate commercial risk in contemporary investments.

II. Discussion

A. The Juridical Boundary Between Business Risk and Criminal Fraud According to Indonesian Criminal Law

When it comes to cases like Timothy Ronald's, it's quite apparent how the legal distinction between the two is very difficult to determine. The only key defining factor separating the realm of a business risk from criminal fraud is when *mens rea*, which is the initial criminal intent, is established and proven by the court.⁶ For *mens rea* to be determined, the defendant must be proven to possess a guilty state of mind and be aware of their misconduct. However, it is not required for the defendant to know that their conduct is strictly illegal to be found that they are guilty of a crime. Instead, the defendant just needs to be conscious of the facts that make their conduct fit the definition of the offense.⁷ This criteria often opens up a whole other realm that represents a notoriously complex conceptual battleground. A civil relationship born from an investment agreement does not automatically dissolve simply because a financial loss occurs. On the other hand, a contractual shield cannot be used to evade criminal liability if structural malice was present from the very start of the agreement.

This tension highlights the fundamentally different legal philosophies underpinning private contracts and public criminal law in Indonesia. Under Article 1320 of the Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), a valid investment agreement is built on the principle of private autonomy, where equal peers willingly enter a contract based on a lawful cause and a mutual understanding of commercial risks.⁸ Alongside this rule, Article 1338 Paragraph 3 of the KUHPerdata mandates that all agreements must be executed in good faith.⁹ In highly volatile areas like cryptocurrency trading, the law naturally expects a certain level of baseline market risk, which means that financial deficits or even total portfolio wipes are legally categorized as a business risk. However, the statutory definition of fraud under Article 492 of the New KUHP Nasional (2023) introduces the term "*Tipu Muslihat*" also known as deception. Now, criminal fraud can also be established when the entire arrangement

⁶ Santoso (*et.al*), "Legal Construction of Breach of Contract Indicating Fraud in Business Cooperation Agreements," *Journal of Social Science Studies* (Surabaya), Vol. 4, No.2, 2024, p. 320.

⁷ Legal Information Institute, "Mens Rea," in *Wex* (Cornell Law School, July 2023), https://www.law.cornell.edu/wex/mens_rea. [accessed on 16/06/2026].

⁸ Pasal 1320, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁹ Pasal 1338 Ayat 3, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.



is built not on an organic business venture, but on a series of calculated lies, false status, or artificial credibility used to manipulate a victim's free will.¹⁰

As mentioned before, cases that contest the line between an investment risk in business and criminal fraud are neither a foreign nor a new problem. Prime examples are the high profile case Doni Salmanan, where the defendant targeted retail investors through digital platforms by promising consistent high returns from trading activities, falsely claiming advanced expertise and official platform validity. In his formal defense plea, the defendant asserted that his activities lacked criminal intent, framing his promotional content as a genuine educational service designed to help members succeed rather than a mechanism for fraudulent enrichment. The defense argued that he operated under a complete ignorance of the platform's illegality until regulatory authorities intervened and requested the removal of his videos. Additionally, the defense challenged the scope of the asset seizures by claiming a significant portion of his wealth derived from independent commercial ventures, while systematically objecting to restitution claims on the grounds that the paper and screenshot evidence submitted by victims was unreliable and highly susceptible to manipulation.¹¹

However, the Supreme Court ultimately solidified the criminal nature of these operations by rejecting both the claim of ignorance and the excuse of educational framing. The court recognized that the educational facade was intentionally used to mask a predatory operation, ruling that an alleged lack of knowledge regarding the platform's illegality did not erase the deceptive intent behind the promotional metrics. Furthermore, the judiciary dismissed the defense's objections to the digital evidence, validating the transaction records submitted by the victims as sufficient proof of systemic harm. The fact that the users actively executed their own trades could not bypass the reality that their financial decisions were entirely guided by artificial credibility and manipulated success rates. Ultimately, the supreme court held the defendant liable for spreading misleading information that caused consumer losses, resulting in a conviction under the digital deception regulations of Article 28 of the Electronic Information and Transactions Law.¹²

The Doni Salmanan case directly connect to the ongoing debate surrounding Timothy Ronald and his platform Akademi Crypto by highlighting how Indonesian jurisprudence

¹⁰ Pasal 492, UU No.1 Tahun 2023, *Op.Cit.*

¹¹ Detikcom, "Perjalanan Kasus Doni Salmanan hingga Vonis Diperberat Jadi 8 Tahun Bui," <https://news.detik.com/berita/d-6581910/perjalanan-kasus-doni-salmanan-hingga-vonis-diperberat-jadi-8-tahun-bui>, 2023 [accessed on 23/06/2026].

¹² Kompas.com, "Pleidoi Doni Salmanan, Sebut Tak Tahu Qoutex Ilegal dan Tak Mau Ganti Rugi Korban" <https://bandung.kompas.com/read/2022/12/01/172359378/pleidoi-doni-salmanan-sebut-tak-tahu-qoutex-ilegal-dan-tak-mau-ganti-rugi?page=all> [accessed on 16/06/2026].



treats the protective shell of an educational or trading agreement. While the legal narrative of Timothy Ronald mirrors the defense in those influencer cases by asserting that the financial losses are simply the realization of highly volatile and speculative market risks, the precedent of the Supreme Court proves that a contractual or educational wrapper cannot mask a fraudulent core. If the underlying foundation of an investment community is rooted in premeditated deception rather than genuine commercial operations, the civil element drops entirely, causing it to shift into the realm and jurisdiction of criminal law.

B. What legal factors cause a shift in the qualification of an act from the realm of civil law into criminal offense

Determining whether these cases fall under a civil law standpoint or have escalated into a criminal offense can be challenging, yet such a critical step in resolving the matter. In cases where it begins with a seemingly standard contract or even an agreement for trading education services providing signals that promise profit, usually the defense side will categorize it under civil law, simply as a civil breach. This decision will simply result in financial settlements or enforced performance. However, a case turns into a criminal offense once a fraud, forgery, or intentional deception can be established in the case. This will result in heavier sanctions than just civil law.¹³ These problems are fundamentally rooted in the difference between civil breach (*wanprestasi*) and criminal fraud. By definition, civil breach is what happens when the debtor does not fulfill their obligations that have been stated in the agreement, whether the obligation arises from an agreement or from the law itself.¹⁴ Meanwhile, criminal fraud extends far beyond the scope of private autonomy. It operates on a deeper and complex scope where it can threaten public order and the state of an economic system. When perpetrators abuse the freedom and principles of civil contracts, sanctions and tools that are often used to solve private law cases become insufficient. Under these conditions, governments must interfere which causes the change and transition of the matter.¹⁵ In the context of contemporary digital investment disputes like the Timothy Ronald investigation, three primary legal factors drive this jurisdictional shift.

One of the most crucial parts is to understand the thoughts and intentions behind the act. Civil law should begin with the elements of good faith. Even if there were conflicts

¹³ 11 Turley Law Blog, 2024, "When Does a Breach of Contract Become Criminal?". Journal of Turley Law, E-Journal on-line, <https://turleylaw.com/blog/breach-of-contract-criminal/>, [accessed on 16/06/2026].

¹⁴ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, p. 26.

¹⁵ Sudaryono, dan Natangsa Surbakti, 2017, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Berdasarkan KUHP dan RUU KUHP*, JDIH Kabupaten Situbondo, hlm. 14-16.



arising, it would have arisen for reasons like a failure to perform, an *overmacht*, or other honest mistake scenarios. A criminal offense requires more than the act of an offense but also a state of mind with regards to causing harm (*mens rea*).¹⁶

In the case of Timothy Ronald that is still ongoing and is under investigation.¹⁷ The explanation above could be used in his defense, that the financial loss experienced by the ‘victims’ were the cause of business risk and high risks trading mistakes. If this was the case then the conflict could still fall under civil law. However if it was proven otherwise, that all the things that were promised were fabricated or the numbers that were commercialized were impossible to reach from the beginning then the civil law element will fall. The academy membership agreement will be seen as an instrument to execute a pre-planned crime.

Another crucial difference between the two is, in private law all parties involved are seen to be equal peers. This is not the case for criminal crime, under Article 378 KUHP (1946) it is stated that when one of the individuals or parties involved uses a series of calculated lies or schemes to manipulate the victims, this will no longer be recognized as equality but a power imbalance¹⁸. In the context of the ongoing investigation of Timothy Ronald and his platform, Akademi Crypto. Where in normal circumstances these conflicts were considered a private civil contract however the cyber crime unit of the Jakarta Metropolitan Police intervened.¹⁹ When a mass digital network is used to market paid trading education services behind the front of an exclusive learning community promised with high profits then it is no longer considered a civil contract. The alleged power imbalance is created through the social media ‘flexing’ (a term referring to the practice of conspicuously showing off wealth) and this marketing scheme was weaponized to then fabricate a false sense of credibility and eventually override the natural financial caution of individual investors. Legal experts believe that when an influencer circulates misinterpretations about trading signals or profits guarantees online, the misleading information shared through digital platforms acts primarily as an instrumental offense under Article 28 of the UU ITE. However the core crime itself remains deeply rooted in the traditional fraud under Article 378 of the KUHP or can be found under Article 492 of the New KUHP. The digital deception was simply an instrument

¹⁶ Richard Thompson Ford, 2005, “When Does a Breach of Contract Become Criminal?”. SSRN Electronic Journal, E-Journal on-line, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=661161, [accessed on 16/06/2026].

¹⁷ Foe Peace Simbolon, *Op. Cit.*

¹⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 378.

¹⁹ Surabaya Law Firm, 2024, “Analisis Yuridis Dugaan Tindak Pidana Penipuan Investasi Kripto dan Pelanggaran ITE”. Surabaya Law Firm Articles, E-Journal on-line, <https://www.surabayalawfirm.com/analisis-yuridis-dugaan-tindak-pidana-penipuan-investasi-kripto-dan-pelanggaran-ite/>, [diakses pada 16/06/2026].



used to commit the fraud. Thus, the membership agreement is not a fair contract, it was used as a fake front designed for financial crime.²⁰

In addition, in differentiating the two cases investigators will try to check whether the alleged wrongdoing was an isolated mistake or a part of a systematic, repeated pattern of conduct.²¹ If the failed investment has only happened to one party or several parties it could be seen as an honest mistake and be treated as a civil dispute. However, if the alleged wrongdoings have been happening and have affected hundreds or thousands of victims, then the conduct will seem to be an organized criminal operation. The scale, impact, and systematic factors in the case plays a big factor in deciding whether it should be treated as a civil dispute or can be counted as a criminal operation.²² In relation with the case of Timothy Ronald, *Akademi Crypto* was not a small scale nor a private arrangement between a small number of parties. It was promoted in many digitalized platforms with a big number of following as well. The alleged victims do not come in small numbers, there are hundreds of them that have paid membership fees with the expectation of the result they have been promised. With all of the evidence that has been stated, in this case with the standardized membership structure, the consistent pattern of unmet expectations of all of the hundreds of victims suggest that rather than just institutional failures the operation is a systematically replicated tool for extraction.

III. Conclusion

The case of Timothy Ronald raises an important question, at what point does a failed commercial venture transition from being treated as private law and become a matter of public law which will then result in criminal accountability? If so, what were the factors and elements that were in the case that have made it shift to the realm of public law? This paper explained that the answer to that cannot be tied to a single element, however it must be seen through multiple legal indicators which will help to reveal whether the transactions were genuinely commercial or had deceptive intention from the start.

The difference between a civil breach, under Article 1320 of the KUHPerdata and criminal fraud under Article 378 of the KUHP or under Article 492 of the New KUHP is if there was criminal intent or *mens rea*. As decided in the case of Lime, the court will investigate through the formal structure of the contract to examine its intent. If it was made up and the

²⁰ *Ibid.*

²¹ Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindakan Pidana Tertentu di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003, p. 47.

²² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, p. 59.



education given was used to control and manipulate people then the civil element fell. This can also be applied in the case of Timothy Ronald, if the investigators are able to prove that *Akademi Crypto's* projection were objectively unachievable, the membership agreement then will fall to be an instrument of deception under Article 378 of the KUHP or Article 492 of the new KUHP rather than a failed business deal.

This paper also identified the factors that cause the legal shift between civil law to criminal law under the case of Timothy Ronald. From the systematic and large scale operation which has affected hundreds of victims suggests that this was not purely a business failure. There was also an alleged fabrication of persona on digital platforms and trading performance data constitutes '*martabat palsu*' within the meaning of Article 378 KUHP or under Article 492 of the New KUHP, which refers to the creation of a fraudulent status or false pretense of authority used to mislead victims into believing the perpetrator has reliable credibility. In addition the lack of a variable system to deliver promised returns or profits indicates a fraudulent scheme. Not to forget that the digital amplification of this case has made this problem bigger since it has been established that this act at its core was fraud under Article 378 of the KUHP, which then was amplified through misleading online information as prohibited under Article 28 of the UU ITE. In conclusion, the case of Timothy Ronald has used constructed ambiguity for its legal shield. By adding educational branding to an investment plan and using social media influence, the architecture tries to hide planned trickery as real business risk. To keep the public safe, Indonesian law needs to carefully examine this complex argument, making sure that the words in contracts and the way digital platforms operate aren't used unfairly or without consequences.



BIBLIOGRAPHY

Books

- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- Sudaryono, dan Natangsa Surbakti, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Berdasarkan KUHP dan RUU KUHP*, JDIH Kabupaten Situbondo, Situbondo, 2017.
- Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003.

Regulations

- Pasal 1320, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Pasal 1338 Ayat 3, Pub. L. No. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Pasal 378, Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
- Pasal 492, UU No.1 Tahun 2023, Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Journal

- Santoso (*et.al*). "Legal Construction of Breach of Contract Indicating Fraud in Business Cooperation Agreements". *Journal of Social Science Studies*, Surabaya, Vol. 4, No.2, 2024.

Others

- Abi Mulya, "Business Risk: Definition, Types, and Ways to Overcome", Voffice Blog, 2024, https://voffice.co.id/blog/en/business-risk-definition/#What_Is_Business_Risk, [accessed on 15/06/2026].
- Detikcom, "Perjalanan Kasus Doni Salmanan hingga Vonis Diperberat Jadi 8 Tahun Bui," <https://news.detik.com/berita/d-6581910/perjalanan-kasus-doni-salmanan-hingga-vonis-diperberat-jadi-8-tahun-buin>, 2023 [accessed on 23/06/2026]
- Kompas.com, "Pleidoi Doni Salmanan, Sebut Tak Tahu Qoutex Ilegal dan Tak Mau Ganti Rugi Korban" <https://bandung.kompas.com/read/2022/12/01/172359378/pleidoi-doni-salmanan-sebut-tak-tahu-qoutex-ilegal-dan-tak-mau-ganti-rugi?page=all> [accessed on 23/06/2026].
- Legal Information Institute. "Mens Rea." In *Wex*. Cornell Law School, July 2023. https://www.law.cornell.edu/wex/mens_rea. [accessed on 15/06/2026]



- Richard Thompson Ford, 2005, "When Does a Breach of Contract Become Criminal?". SSRN Electronic Journal, E-Journal on-line, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=661161, [accessed on 16/06/2026].
- Simbolon, Foe Peace. "Dua Laporan Masuk! Timothy Ronald Dan Kalimasada Bakal Dipanggil Polda Metro, Kapan?" *Viva News*, January 21, 2026. <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1875191-dua-laporan-masuk-timothy-ronald-dan-kalimasada-bakal-dipanggil-polda-metro-kapan>. [accessed on 15/06/2026]
- Surabaya Law Firm, 2024, "Analisis Yuridis Dugaan Tindak Pidana Penipuan Investasi Kripto dan Pelanggaran ITE". Surabaya Law Firm Articles, E-Journal on-line, <https://www.surabayalawfirm.com/analisis-yuridis-dugaan-tindak-pidana-penipuan-investasi-kripto-dan-pelanggaran-ite/>, [accessed on 16/06/2026].
- Turley Law Blog, 2024, "When Does a Breach of Contract Become Criminal?". Journal of Turley Law, E-Journal on-line, <https://turleylaw.com/blog/breach-of-contract-criminal/>, [accessed on 16/06/2026].



**Danantara dan BUMN: Inovasi Baru atau Kewenangan yang
Tumpang-Tindih?**

Written by: Ananda Aqil Syafiq Rizki & Zulfa Alfi Husni Agustian

Lahirnya Badan Pengelola Investasi Danantara melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) memunculkan pertanyaan dalam lanskap hukum dan kelembagaan Indonesia. Dengan lahirnya badan tersebut, timbul berbagai pertanyaan, yaitu apakah tugas dan fungsi Kementerian BUMN telah mengalami penurunan kasta (degradasi) dengan hadirnya Danantara sebagai entitas baru yang mengelola aset-aset strategis BUMN? Kedua, bagaimana redistribusi kewenangan antara Danantara, Badan Pengaturan BUMN (BP BUMN), dan negara sebagai pemegang saham diatur dalam kerangka regulasi yang baru?

Danantara resmi dibentuk berdasarkan **UU BUMN** dan merubah ekosistem yang sudah ada pada BUMN. Danantara sendiri memiliki definisi berdasarkan **Pasal 1 angka 23 UU BUMN** yang menyatakan bahwa:

“Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara yang selanjutnya disebut Badan adalah badan yang melaksanakan tugas pemerintah di bidang pengelolaan BUMN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.”

Eksistensi dan tugas dari Danantara juga dipertegas kembali dengan **Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (PP Organisasi dan Tata Kelola BPI Danantara)** yang menyatakan bahwa:

“Dalam melaksanakan pengelolaan BUMN, Presiden melimpahkan sebagian tugas dan kewenangannya kepada Badan yang dibentuk dengan Undang-Undang tentang BUMN.”



Perubahan utama dalam ekosistem BUMN dapat dilihat dengan pengalihan mandat yang sebelumnya berada pada Kementerian BUMN, kini dipusatkan pada Danantara. Hal ini tercantum dalam **Pasal 3F UU BUMN** dan **Pasal 4 PP Organisasi dan Tata Kelola BPI Danantara**, di mana Danantara memiliki beberapa wewenang, antara lain :

1. Mengelola dividen dari berbagai level *holding* dan BUMN, serta memiliki otoritas untuk menambah atau mengurangi penyertaan modal pada BUMN yang bersumber dari dividen tersebut.
2. Membentuk dan mengonsolidasikan organisasi ke dalam bentuk *Holding Investasi* dan *Holding Operasional*.
3. Menyetujui penghapusan aset BUMN serta mengelola pinjaman dan penggunaan aset dengan persetujuan Presiden.
4. Bertindak sebagai penjamin bagi *Holding Investasi* serta mengesahkan rencana kerja dan anggaran perusahaan setelah dikonsultasikan dengan DPR RI.
5. Menyusun pedoman operasional yang mencakup 9 bidang utama, antara lain :
 - 1) Keuangan, Akuntansi, dan Investasi.
 - 2) Teknologi Informasi dan SDM.
 - 3) Manajemen Risiko, Hukum, dan Kepatuhan.
 - 4) Tanggung Jawab Sosial Lingkungan dan tata kelola lingkungan (ESG).

Kementerian BUMN sendiri pada saat ini telah bertransformasi menjadi BP BUMN yang memiliki tugas dan wewenang yang diatur pada **Pasal 3B UU BUMN** yang menyatakan bahwa :

“Kepala BP BUMN selaku wakil Pemerintah Pusat sebagai regulator bertugas untuk menetapkan kebijakan, mengatur, membina, mengoordinasikan, dan mengawasi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan BUMN.”



Kemudian, BP BUMN memiliki wewenang dan fungsi khusus yang diatur dengan **Pasal 3C UU BUMN** dan **Pasal 4 Peraturan Presiden No. 105 Tahun 2025 tentang Badan Pengaturan Badan Usaha Milik Negara (Perpres BP BUMN)**, yang di antaranya terdiri dari:

1. Menentukan kebijakan umum, tata kelola (*corporate governance*), serta menyusun Peta Jalan BUMN yang dilaporkan ke DPR.
2. Menetapkan indikator kinerja utama (KPI) sebagai tolok ukur keberhasilan.
3. Membentuk BUMN baru, menetapkan kriteria hapus buku/tagih aset, serta mengusulkan rencana Privatisasi kepada Komite Privatisasi.
4. Melakukan pemeriksaan langsung serta mengawasi kepatuhan BUMN terhadap kebijakan tata kelola dan penugasan pemerintah.
5. Memastikan BUMN berfungsi efektif sebagai agen pembangunan ekonomi dan sosial sesuai prioritas nasional.
6. Merumuskan kebijakan teknis meliputi bidang strategi, SDM, keberlanjutan, hukum, kepatuhan, serta sinergi untuk peningkatan nilai BUMN.
7. Mengelola dividen saham Seri A Dwiwarna
8. Menyelenggarakan pembinaan, koordinasi tugas, dan pengawasan internal di lingkungan organisasi BP BUMN sendiri.

Di sisi lain, terdapat perbedaan yang jelas pada kepemilikan saham BUMN antara Danantara dan BP BUMN yang diatur pada **Pasal 2 ayat (3) UU BUMN**, yang berisikan:

“Negara Republik Indonesia memiliki saham 1% (satu persen) pada BUMN yang merupakan saham seri A Dwiwarna melalui kepala BP BUMN dan 99% (sembilan puluh sembilan persen) pada BUMN yang merupakan saham seri B melalui Badan.”

Dapat dilihat, Danantara memiliki 99% saham seri B dan BP BUMN yang memiliki 1% saham seri A. Terkhusus untuk saham seri A memiliki penjelasan tersendiri pada **Pasal 3 ayat (1) UU BUMN**, yang berbunyi :



“Negara Republik Indonesia memiliki saham seri A Dwiwarna dengan hak istimewa pada BUMN.”

Walaupun secara kuantitas terlihat kecil, tetapi BP BUMN sebagai pemilik saham seri A memiliki hak istimewa yang dijelaskan secara jelas pada **Pasal 3 ayat (3) UU BUMN**, antara lain:

1. Hak untuk menyetujui dalam RUPS.
2. Hak untuk mengusulkan agenda RUPS.
3. Hak untuk meminta dan mengakses data dan dokumen perusahaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Hak untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi dan Dewan Komisaris atas persetujuan Presiden.
5. Hak lain yang ditetapkan dalam anggaran dasar.

Di sisi lain, kita dapat membedakan tugas dan fungsi antara BP BUMN dengan Kementrian BUMN dengan melihat **Pasal 14 dan Pasal 15 Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN 2003)** dan **Peraturan Presiden No.179 Tahun 2024 tentang Kementerian Badan Usaha Milik Negara (Perpres BUMN 2024)**, yang mengatur fungsi dari Kementrian BUMN yang memiliki beberapa fungsi, antara lain :

1. Menteri BUMN bertindak sebagai RUPS jika seluruh saham Persero dimiliki negara, dan sebagai pemegang saham jika kepemilikan negara hanya sebagian.
2. Menteri BUMN dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.
3. Menteri BUMN dapat memberikan persetujuan terlebih dahulu kepada pihak penerima kuasa untuk mengambil keputusan RUPS mengenai perubahan jumlah modal atau anggaran dasar.
4. Menteri BUMN dapat memberikan persetujuan kepada pihak penerima kuasa untuk keputusan RUPS terkait rencana penggunaan laba, investasi, pembiayaan jangka panjang, dan pengalihan aktiva.



5. Menteri BUMN dapat memberikan persetujuan kepada pihak penerima kuasa untuk keputusan RUPS mengenai penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, pembubaran, kerja sama Persero, serta pembentukan anak perusahaan atau penyertaan modal.
6. Pengangkatan dan pemberhentian Direksi dilakukan oleh RUPS, yang ditetapkan langsung oleh Menteri BUMN dalam hal Menteri BUMN bertindak selaku RUPS.
7. Kementerian BUMN bertugas untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan serta mengoordinasikan/menyinkronkan pelaksanaan di bidang pengembangan usaha, inisiatif bisnis strategis, penguatan daya saing, sinergi, kinerja, pertumbuhan berkelanjutan, restrukturisasi, dan privatisasi pada BUMN.
8. Kementerian BUMN bertugas untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan serta mengoordinasikan/menyinkronkan pelaksanaan di bidang pengelolaan hukum, peraturan perundang-undangan, manajemen SDM, tanggung jawab sosial dan lingkungan (TJSL), serta teknologi informasi pada BUMN.
9. Kementerian BUMN bertugas untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan serta mengoordinasikan/menyinkronkan pelaksanaan di bidang manajemen keuangan, manajemen risiko, kepatuhan, tata kelola program prioritas pemerintah, penyertaan modal negara (PMN), dan penugasan pemerintah pada BUMN.
10. Kementerian BUMN bertugas untuk mengoordinasikan pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian BUMN.
11. Kementerian BUMN bertugas untuk mengelola barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian BUMN serta mengawasi pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian BUMN.

Berbanding terbalik dengan penguatan Danantara, regulasi baru ini secara nyata mendegradasi posisi kementerian BUMN yang kini



bertransformasi menjadi Badan Pengaturan BUMN (BP BUMN). Hal ini bukan hanya mengubah nama kelembagaan, tetapi juga substantif dalam pengurangan kewenangan yang dimiliki. Berdasarkan **Pasal 3B UU BUMN**, BP BUMN hanya bertugas menetapkan kebijakan mengatur, membina, mengoordinasikan, dan mengawasi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan BUMN. Tugas-tugas tersebut seluruhnya bersifat regulatif, bukan operasional tahun 2025 yang membatasi kewenangan BP BUMN dan **Pasal 4 Perpres BP BUMN** yang membatasi kewenangan BP BUMN pada penetapan kebijakan umum dan tata kelola.

Satu-satunya instrumen kekuasaan yang masih dipegang BP BUMN adalah kepemilikan 1% saham seri A Dwiwarna sebagaimana diatur dalam **Pasal 2 ayat (3) jo, Pasal 3 ayat (1) UU BUMN**. Meskipun secara kuantitas terlihat kecil, saham seri A membawa hak istimewa yang diatur dalam **Pasal 3 ayat (3) UU Nomor 16 Tahun 2025**, antara lain hak menyetujui dalam RUPS, hak mengusulkan agenda RUPS, hak mengakses data dan dokumen perusahaan, serta hak mengangkat dan memberhentikan Direksi dan Dewan Komisaris atas persetujuan Presiden. Hak-hak istimewa tersebut sejatinya memberikan BP BUMN posisi sebagai *gatekeeper* dalam tata kelola BUMN. Namun demikian, hak istimewa tersebut tetap tidak mampu mengimbangi dominasi operasional Danantara yang menguasai 99% saham seri B dan memegang kendali penuh atas pengelolaan aset strategis. Ketimpangan ini mempertegas bahwa telah terjadi redistribusi kekuasaan yang masif, di mana Danantara menjadi pengendali, sementara BP BUMN menjadi sekadar pengawas dan regulator.

Transformasi kelembagaan yang terjadi membawa perubahan mendasar dalam hal fungsi dan wewenang antara Kementerian BUMN masa lalu dengan Badan Pengaturan BUMN (BP BUMN) yang berlaku sekarang. Sebelumnya, berdasarkan **UU BUMN 2003 dan Perpres BUMN 2024**, Kementerian BUMN menjalankan peran operasional yang sangat luas, mulai dari bertindak selaku RUPS hingga menentukan arah kebijakan bisnis dan keuangan secara langsung. Namun, sejak **UU BUMN 2025** mulai berlaku, peran tersebut mengalami penyempitan yang signifikan. **Pasal 3B UU BUMN**



terbaru bersama **Pasal 4 Perpres BP BUMN 2025** menegaskan bahwa BP BUMN kini hanya berwenang dalam fungsi regulatif seperti menetapkan kebijakan umum, menyusun peta jalan, menentukan KPI, dan mengawasi tata kelola, tanpa lagi memiliki kendali langsung atas operasional aset-aset strategis. Meski **Pasal 2 ayat (3) jo. Pasal 3 ayat (1) UU BUMN** masih memberikan BP BUMN hak istimewa melalui kepemilikan 1% saham seri A Dwiwarna termasuk kewenangan mengangkat direksi atas persetujuan Presiden dan peran sebagai *gatekeeper* dalam RUPS, tetapi fungsi tersebut tidak cukup untuk menyeimbangi dominasi Danantara di lapangan.

Lahirnya Danantara melalui UU BUMN menandai pergeseran paradigma tata kelola BUMN yang fundamental di Indonesia. Dari analisis yuridis terhadap regulasi yang berlaku, dapat ditarik dua simpulan utama. Pertama, redistribusi kewenangan antara Danantara dan BP BUMN menunjukkan ketimpangan yang signifikan. Danantara mendominasi dengan menguasai 99% saham seri B dan kendali penuh atas pengelolaan aset strategis, sementara BP BUMN hanya mempertahankan 1% saham seri A Dwiwarna dengan hak istimewa yang terbatas. Meski hak tersebut memposisikan BP BUMN sebagai *gatekeeper* dalam RUPS, ia tidak cukup untuk mengimbangi hegemoni operasional Danantara di lapangan.

Kedua, hadirnya Danantara secara nyata mendegradasi posisi Kementerian BUMN. Transformasi kelembagaan menjadi BP BUMN bukan sekadar perubahan nomenklatur, melainkan pengurangan kewenangan yang substantif dari entitas operasional penuh menjadi lembaga yang semata-mata bersifat regulatif dan pengawas. Dengan demikian, diperlukan harmonisasi regulasi yang lebih matang agar Danantara benar-benar menjadi instrumen inovasi dalam pengelolaan investasi negara, bukan justru menjadi episentrum baru tumpang-tindih kewenangan yang berpotensi melemahkan akuntabilitas publik atas kekayaan negara.



**Pembaharuan Sistem Pra-Peradilan dalam KUHAP Baru dalam menjamin
Hak Asasi Manusia dalam Proses Perkara Pidana**

Written by: Cesario Alayqa Darmawan S, Joy Jeremy Tampubolon

Pada 2 Januari 2026, Indonesia resmi memulai babak baru dalam penegakan hukum pidana guna mencari keadilan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP baru) telah resmi menggantikan ketentuan lama¹³. Banyak terjadi perubahan substansial dalam ketentuan KUHAP baru mengingat beberapa ketentuan pada undang-undang nomor 8 tahun 1981 (KUHAP lama) masih memiliki celah hukum yang selalu dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab. Salah satu celah yang dimaksud yang masih sering ditemui oleh masyarakat merupakan kesewenang-wenangan dari aparat penegak hukum dalam melakukan penyidikan dan penuntutan. Hal tersebut memicu para praktisi hukum untuk melakukan perubahan yang terjadi dalam KUHAP baru yakni terkait dengan mekanisme pra-peradilan yang memperluas cakupan materi nya guna memastikan adanya *check and balance* bagi aparat penegak hukum dalam melakukan tugas dan wewenangnya.¹⁴

Dalam rangka terselenggaranya pemeriksaan tindak pidana, undang-undang memberikan kewenangan kepada Penyidik untuk melakukan tindakan upaya paksa. Upaya paksa sendiri pada hakikatnya bersifat merampas kemerdekaan dan kebebasan serta pembatasan terhadap hak asasi manusia bagi tersangka. Dalam hal ini, M. Yahya Harahap berpendapat tujuan diadakannya suatu pra-peradilan karena tindakan upaya paksa merupakan pengurangan dan pembatasan kemerdekaan dan hak asasi tersangka sehingga setiap tindakannya harus dilakukan secara bertanggung jawab menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku (*due process of law*) karena tindakan yang bertentangan dengan

¹³ Prakoso, A. (2026, Januari 27). Membedah Praperadilan di KUHAP Baru. Diambil kembali dari marinews.mahkamahagung.go.id:

<https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/membedah-praperadilan-di-kuhap-baru-0N9>

¹⁴ Umam, K., Hadiyanto, A., & Sukrisno, W. H. (2025). Pertimbangan Putusan Hakim Pra Peradilan Mengenai Sah Tidaknya Penetapan Tersangka. *Journal Juridisch*, 169-184.



hukum dan undang-undang merupakan pelanggaran terhadap hak asasi tersangka.¹⁵

Pasal 1 angka 15 KUHAP baru menjelaskan Pra-Peradilan adalah kewenangan pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus keberatan yang diajukan tersangka atau keluarga tersangka, korban atau keluarga korban, pelapor, atau advokat atau pemberi bantuan hukum yang diberi kuasa untuk mewakili kepentingan hukum tersangka atau korban, atas tindakan Penyidik dalam melakukan Penyidikan atau tindakan Penuntut Umum dalam melakukan Penuntutan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.¹⁶ Lebih lanjut, dalam penjelasannya, Pra-Peradilan didefinisikan sebagai suatu mekanisme hukum yang bertujuan untuk menguji keabsahan tindakan Penyidik dan Penuntut Umum dalam Peradilan Pidana.¹⁷ Pengujian keabsahan tindakan Penyidik dan Penuntut Umum dalam Pra-Peradilan adalah bentuk upaya negara dalam membatasi kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh seorang Aparat Penegak Hukum dalam melakukan upaya paksa yang di sah kan oleh peraturan-perundang-undangan.

Pengaturan mengenai Pra-Peradilan sebelumnya diatur dalam KUHAP lama tepatnya pada Pasal 77-83. Dalam pengaturan ini cakupan praperadilan masih sangat terbatas yang mana berdasarkan Pasal 77 KUHAP lama, objek Pra-Peradilan hanya mengatur terkait dengan sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dan juga ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Sempitnya objek Pra-Peradilan yang diatur dalam Undang-Undang ini menimbulkan banyaknya Judicial Review yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi dan menghasilkan beberapa putusan yang mempengaruhi pemberlakuan Pra-Peradilan di Indonesia diantaranya:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi No 65/ PUU-IX/2011

¹⁵ Harahap, M. Y. (2000). Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, Dan Peninjauan Kembali). Jakarta: Sinar Grafika.

¹⁶ Pasal 1 Angka 15 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025

¹⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Hukum Acara Pidana dalam Huruf F tentang penguatan mekanisme Pra-Peradilan



2. Putusan Mahkamah Konstitusi No 21/PUU-XII/2014

3. Putusan Mahkamah Konstitusi No 102/ PUU-XII/2015

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No 65/PUU-IX/2011, Mahkamah Konstitusi menyatakan Putusan Pra-Peradilan bersifat final dan tidak dapat dimintakan banding ke Pengadilan Tinggi.¹⁸ Selanjutnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 memperluas objek Pra-Peradilan dengan tambahan objek diantaranya penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan. Dalam pertimbangan yang termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penetapan tersangka adalah bagian dari proses penyidikan yang merupakan pintu masuk menuju perampasan hak asasi manusia lainnya. Oleh karena itu, perlindungan terhadap hak asasi tersangka tidak hanya diberikan pada saat penangkapan atau penahanan, tetapi sejak seseorang dinyatakan sebagai tersangka.¹⁹

Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XIII/2015 memberikan spesifikasi mengenai prosedur tata cara pra peradilan yang isinya menetapkan bahwa permohonan praperadilan dinyatakan gugur pada saat pokok perkara telah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri (sidang pertama dibuka). Perluasan objek, dan spesifikasi prosedural pra-peradilan ditujukan agar hak individu tidak dilanggar secara sewenang wenang oleh aparat penegak hukum, juga berfungsi memberikan kepastian hukum yang objektif dan setara kepada semua subjek dalam suatu perkara²⁰.

Penyimpangan terjadi dalam mekanisme Pra-Peradilan sebelumnya disebabkan oleh banyaknya Aparat Penegak hukum yang acuh terhadap hak korban dalam konteks objek yang menjadi cakupan pra-peradilan. Penyimpangan-Penyimpangannya diantaranya banyak aparat penegak hukum yang tidak hadir ketika acara pra-peradilan dilakukan yang membuat pemeriksaan sidang perkara terus berlanjut dan membuat pra-peradilan gugur seketika. Lalu penyimpangan lainnya adalah Pra-Peradilan dianggap sebagai upaya administratif saja tanpa memberikan dampak yang signifikan dalam kepastian hukum. Kepastian hukum yang

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi No 65/ PUU-IX/ 2011

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi No 21/PUU-XII/2014

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi No 102/ PUU-XII/2015



belum begitu memadai berimbas kepada hakim tidak dapat memeriksa segala upaya paksa yang dilakukan oleh Penyidik, lalu kejelasan mengenai pemulihan yang diakibatkan oleh upaya paksa dan penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum tidak diatur secara spesifik mengenai mekanisme pelaksanaannya. penyimpangan-penyimpangan tersebut menjadi dasar bagi pembuat undang-undang untuk memperbaiki celah yang ada dalam KUHAP baru dengan lebih memfokuskan hak asasi manusia bagi korban yang merasa dirugikan selama pemeriksaan perkara pidana sebagaimana diterangkan dalam naskah akademik KUHAP baru yang menyatakan “dalam pembaharuan KUHAP perlu juga mengedepankan prinsip demokrasi dalam pembentukan hukum acara pidana guna mewujudkan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) dan menciptakan kesetaraan bagi seluruh warga negara dalam proses penegakan hukum”.²¹

Ketentuan - ketentuan mengenai Pra-Peradilan saat ini diatur dalam KUHAP baru lebih tepatnya pada pasal 158 - 164. Adapun hal yang diperbaharui terkait dengan Pra-Peradilan dalam KUHAP baru diantaranya terdapat Perluasan Objek Pra-Peradilan, Penyelenggaraan pokok perkara yang tidak dapat berjalan ketika Pra-Peradilan telah berlangsung, dan Kepastian mengenai Pemulihan akibat adanya Upaya Paksa yang dilakukan secara tidak sah.

Dalam KUHAP baru, perluasan objek Pra-Peradilan diatur dalam Pasal 158 yang menyatakan bahwa objek Pra-Peradilan saat ini meliputi:

1. sah atau tidaknya pelaksanaan Upaya Paksa;
2. sah atau tidaknya penghentian Penyidikan atau penghentian Penuntutan;
3. permintaan Ganti Rugi dan/ atau Rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tahap Penyidikan atau Penuntutan;
4. Penyitaan benda atau barang yang tidak ada kaitannya dengan tindak pidana;

²¹ Naskah Akademik Rancangan tentang Undang-Undang Hukum Acara Pidana



5. penundaan terhadap penanganan perkara tanpa alasan yang sah; dan
6. penangguhan pembantaran Penahanan²².

Perluasan objek pra-peradilan ini membuat cakupan hakim tidak hanya melindungi kepentingan umum hanya dalam upaya paksa terkait dengan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan melainkan segala bentuk upaya paksa yang disahkan oleh meliputi Penetapan Tersangka, Penangkapan, Penahanan, Penggeledahan, Penyitaan, Penyadapan, pemeriksaan surat, Pemblokiran dan larangan bagi Tersangka atau Terdakwa untuk keluar wilayah Indonesia.

Adanya pengaturan tersebut memperkuat posisi hakim sebagai benteng perlindungan hak warga negara. Dengan adanya mekanisme kontrol yudisial yang lebih luas, diharapkan proses penegakan hukum dapat berjalan secara adil, transparan, dan akuntabel²³.

Selanjutnya, mengenai Penyelenggaraan pokok perkara yang tidak dapat berjalan ketika Pra-Peradilan telah berlangsung, KUHAP baru memberi kepastian hukum kepada Tersangka yang merasa hak nya direnggut untuk menyelesaikan terlebih dahulu Pra-Peradilan yang diajukan sebelum pemeriksaan pokok perkara tentu hal ini memberikan sebuah angin segar bagi hak tersangka untuk mendapatkan Fair Trial terkait proses hukum yang ia jalani²⁴.

Kepastian hukum mengenai Pemulihan akibat adanya Upaya Paksa yang dilakukan secara tidak sah, KUHAP baru dalam Pasal 163 ayat (1) Huruf f menyatakan bahwa dalam hal putusan Praperadilan menetapkan Upaya Paksa yang dilakukan oleh Penyidik dan/atau Penuntut Umum dinyatakan tidak sah, hal lain yang terkait dengan Upaya Paksa tersebut agar dilakukan pemulihan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) Hari setelah Putusan Pengadilan. Adanya ketentuan ini menimbulkan kepastian

²² Pasal 158 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

²³ Abbas, N. A. (2026, Januari 3). Menakar Arah Pembaruan KUHAP: Perbandingan KUHAP Lama dan KUHAP Baru Dalam Perspektif Peradilan. Diambil kembali dari marinews.mahkamahagung.go.id: <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/menakar-arah-pembaruan-kuhap-0Kb>

²⁴ *Ibid*



hukum yang jelas bagi tersangka yang menjadi korban untuk mendapatkan pemulihan dari kejadian yang diakibatkan perbuatan upaya paksa tidak sah yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.

Pembaharuan mekanisme pra-peradilan yang dilakukan dalam KUHAP baru memberikan kepastian hukum dan jaminan hak asasi manusia yang cukup baik bagi para pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan aparat penegak hukum dalam melaksanakan kewenangannya dibandingkan dengan ketentuan pada KUHAP lama. Walaupun masih banyak yang harus diatur lebih lanjut dalam kepastian hukum mengenai hak asasi korban dalam proses penyidikan seperti perlindungan korban ketika dilakukan pemeriksaan dalam tahap penyidikan yang seringkali mengalami penganiayaan, akan tetapi pengaturan KUHAP baru mengenai pra-peradilan telah menjamin hak asasi manusia berupa perlindungan hukum bagi para pihak yang merasa dirugikan dari adanya tindakan aparat penegak hukum, lalu dengan adanya pengaturan pra-peradilan pada KUHAP baru menandakan bahwa fokus dari penerapan hukum acara pidana di Indonesia mulai berfokus kepada perlindungan hak asasi manusia bagi korban dalam proses perkara pidana.

Secara ringkas, seluruh penjelasan yuridis ini bermuara pada suatu kesimpulan, bahwa pembaharuan sistem hukum acara pidana lewat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 (KUHP 2025) pada akhirnya berhasil membawa sistem peradilan kita mencapai titik baru melalui perubahan mekanisme pra-peradilan ini. Inti dari perubahan besar ini terletak pada pengakuan resmi terhadap perluasan objek praperadilan, di mana penetapan tersangka, penggeledahan, hingga penyitaan kini sah menjadi objek gugatan sebuah langkah yang mengukuhkan berbagai putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya ke dalam batang tubuh undang-undang.

Selain memperluas objeknya, KUHP 2025 juga memperkuat posisi tawar masyarakat dengan memberikan hak kepada korban maupun keluarganya untuk mengajukan praperadilan demi melawan potensi kesewenang-wenangan aparat. Aspek kepastian hukum pun semakin dipertegas melalui ruang baru bagi upaya banding ke Pengadilan Tinggi,



husus untuk putusan terkait penghentian penyidikan atau penuntutan, serta kejelasan mengenai kapan sebuah permohonan praperadilan dinyatakan gugur. Segala pembaharuan ini pada dasarnya bertujuan pada satu tujuan besar, yakni memperkuat asas habeas corpus dan perlindungan HAM, sekaligus memastikan bahwa mekanisme ini menjadi benteng yang efektif untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penegak hukum di lapangan.



Model Pencucian Uang melalui Media Hawala

Written by: Salman Ayyasyah Felani Salim & Bagus Aji Pratomo

Pada umumnya, kejahatan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana guna mendapatkan suatu keuntungan materi akan meninggalkan jejak yang terus mengikutinya, tetapi jejak ini bukan hanya berupa bekas sidik jari maupun DNA saja, melainkan dapat pula berupa uang. Oleh karena itu, para pelaku tindak pidana biasanya terlebih dahulu “membersihkan” uang yang mereka dapatkan dari hasil kejahatan agar dapat digunakan. Perbuatan inilah yang kemudian dikenal sebagai Pencucian Uang. Pencucian Uang adalah metode yang digunakan oleh pelaku tindak pidana untuk menyamarkan asal-usul keuntungan yang diperoleh dari perbuatan melawan hukum, seperti hasil yang diperoleh dari korupsi, penyuapan, narkoba, dan lain-lain dengan maksud untuk menikmati uang mereka yang "dibersihkan" tanpa campur tangan dari rivalnya atau lembaga penegak hukum.¹⁷

Dalam menangani praktek tindak pidana pencucian uang, Indonesia memiliki regulasi yang menjadi landasan untuk menindak kasus tindak pidana Pencucian Uang, yaitu UU No. 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang mengatur terkait definisi tindak pidana, jenis kejahatan asal, kewajiban pihak pelapor, peran dan kewenangan PPATK, dan sebagainya.¹⁸ Akan tetapi, terdapat hal lain yang menjadi permasalahan, yaitu metode yang digunakan oleh pelaku tindak pidana, khususnya pencucian uang dan pendanaan terorisme masih sulit untuk dijangkau. Salah satu media konvensional yang telah ada sejak dahulu ialah sistem Hawala, yaitu metode pengiriman uang informal yang beroperasi di luar sistem perbankan konvensional dengan mengandalkan jaringan perantara yang biasa disebut dengan Hawaladar dan prinsip kepercayaan. Transaksi dalam sistem ini tidak meninggalkan bukti tertulis atau jejak audit perbankan sehingga rentan disalahgunakan untuk pencucian uang dan pendanaan terorisme.

¹⁷ Gumilang Fuadi, dkk, “Tinjauan Perampasan Aset dalam Tindak Pidana Pencucian Uang dari Perspektif Keadilan”, *Jurnal Penegak Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No.1, hlm 54 (2024)

¹⁸ Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang



Hawala sendiri memiliki mekanisme yang sederhana. Misalnya, X ingin mengirimkan sejumlah uang ke Y menggunakan metode hawala, X yang berada di negara A menyerahkan sejumlah uang kepada Hawaladar lokal, kemudian Hawaladar lokal tersebut akan menghubungi rekan Hawaladarnya di negara B untuk menyerahkan sejumlah dana tersebut kepada Y setelah kode verifikasi disebutkan. Kode disediakan oleh para pihak untuk memastikan bahwa uang tersebut dikirim ke penerima yang tepat. Setelah transaksi tersebut selesai dilakukan, sering kali dana dari hasil kejahatan, misalnya dana hasil terorisme, disetorkan kepada Hawaladar di negara B. Hal ini secara tidak langsung bertujuan untuk melunasi utang kepada Hawaladar di negara A.¹⁹

Sistem tradisional Hawala yang sulit untuk dijangkau dan dideteksi menjadikan sistem ini sebagai suatu alat bagi para pelaku kejahatan untuk menjalankan modus operandinya dalam melakukan suatu tindak pidana. Metode ini telah menciptakan suatu celah yang besar, sehingga memungkinkan pelaku kejahatan memindahkan dana lintas negara secara instan tanpa meninggalkan jejak yang dapat dilacak baik oleh aparat penegak hukum di tingkat nasional, maupun internasional. Karakteristik hawala yang sifatnya tidak meninggalkan jejak audit kerap dijadikan sebagai alat oleh para pelaku kejahatan pencucian uang untuk dapat melancarkan aksinya. Para pelaku kejahatan dapat memanfaatkan keuntungan untuk “membersihkan” uang kotor hasil tindak pidana tanpa terdeteksi oleh lembaga otoritas ataupun aparat penegak hukum. Salah satu contoh tindak pidana pencucian uang melalui metode hawala di Indonesia pernah dilakukan oleh Tjeuw Anton untuk “membersihkan” uang hasil narkoba yang ia dapatkan. Mekanisme yang digunakan oleh pelaku adalah menggunakan kedok sebagai pemilik usaha *money changer* di Riau. *Money changer* ini digunakan untuk mengelola uang hasil penjualan narkoba dengan mengirim dan membayar kebutuhan ke keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Dari Juli 2012 hingga Februari 2013, Tjeuw mengirim lebih dari Rp200.000.000.000 (dua ratus miliar rupiah) dari Indonesia dan

¹⁹ Imam Subandi, dkk, “PENGARUH TRANSAKSI HAWALA TERHADAP TINDAK PIDANA TERORISME DI INDONESIA”, *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 47 No. 3, hlm 271 (2018)



berujung kembali ke Indonesia. Tjeuw dipidana dengan pidana penjara selama 14 tahun karena telah terbukti melakukan tindak pidana pencucian uang dari hasil tindak pidana narkoba.²⁰

Untuk menanggulangi masalah-masalah mengenai tindak pidana melalui sistem keuangan yang canggih tersebut, diperlukan suatu regulasi yang ketat untuk mengimbangi perkembangan modus operandi yang dilakukan oleh para pelaku kejahatan. Indonesia sebenarnya sudah memiliki beberapa peraturan untuk menanggulangi tindak-tindak kejahatan tersebut, tetapi peraturan-peraturan yang ada masih bersifat sektoral pada otoritasnya masing-masing, seperti Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 8 Tahun 2023 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang, Pencegahan Pendanaan Terorisme dan Pencegahan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Di Sektor Jasa Keuangan. Peraturan ini mewajibkan penyedia jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, dan lembaga pembiayaan untuk menerapkan program Anti Pencucian Uang secara ketat, termasuk melakukan identifikasi dan verifikasi nasabah, pemantauan transaksi, serta pelaporan transaksi keuangan mencurigakan kepada PPATK. Namun, peraturan ini hanya dapat menjangkau transaksi-transaksi pada sektor keuangan formal yang terdapat dibawah pengawasan OJK.

Peraturan lainnya juga terdapat pada Peraturan Bank Indonesia No. 10 Tahun 2024 tentang Penerapan Anti Pencucian Uang, Pencegahan Pendanaan Terorisme, dan Pencegahan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal. Peraturan ini mewajibkan untuk menerapkan program Anti Pencucian Uang terhadap seluruh pihak-pihak yang bekerja dalam bidang sistem pembayaran dan pengelolaan uang rupiah, tetapi sekali lagi peraturan ini hanya menjangkau pada bidang sistem pembayaran formal. Oleh karena adanya ketimpangan yang terjadi antara peraturan dalam sektor keuangan formal dan sektor keuangan informal tersebut, hal ini menjadi suatu celah besar yang dapat dimanfaatkan. Fokus regulasi yang terlalu condong pada institusi formal menciptakan titik buta terhadap

²⁰ Kartini Laras Makmur, "Why only scrutinise formal finance? Money laundering and informal remittance regulations in Indonesia", *Journal of Economic Criminology*, Vol 6, hlm 6 (2024)



layanan remitansi informal seperti Hawala, yang secara historis menjadi jalur alternatif yang rentan dieksploitasi untuk menyembunyikan asal-usul dana ilegal.²¹

Hilangnya prinsip *follow the money* melumpuhkan mekanisme investigasi dari hulu ke hilir karena memutus satu-satunya benang merah yang mampu mengungkap jaringan kejahatan terorganisir. Tanpa bukti transaksi perbankan dan jejak audit yang terputus, penyidik kehilangan kemampuan untuk merekonstruksi kronologi kejahatan, membuktikan adanya aliran dana mencurigakan, serta menerapkan pasal pencucian uang yang selama ini menjadi senjata utama. Akibatnya, proses hukum mandek di tengah jalan karena alat bukti konvensional kehilangan relevansinya, sementara para pelaku kejahatan dapat dengan leluasa memindahkan dan menikmati aset hasil kejahatan tanpa khawatir aset tersebut dilacak, disita, atau dikembalikan kepada negara.

Pada tingkat yang lebih luas, lumpuhnya deteksi dini oleh PPATK membuat Indonesia kehilangan garda pencegahan sekaligus berisiko masuk kembali pada daftar hitam internasional terkait kegagalan pemberantasan pencucian uang. Ketika transaksi keuangan berpindah ke ranah yang tidak terdeteksi seperti menggunakan sistem hawala, maka tidak ada data yang dapat dianalisis untuk memperingatkan aparat sebelum kejahatan meluas. Situasi ini pada akhirnya menciptakan impunitas sistemik, mengikis kepercayaan publik terhadap penegakan hukum, dan memungkinkan jaringan kejahatan terus memperkuat diri karena merasakan langsung bahwa kejahatan memberikan imbal balik finansial tinggi tanpa risiko hukum yang berarti.

Memang benar bahwa secara kuantitas, Indonesia tidak kekurangan regulasi dalam melawan tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme. Berbagai undang-undang dan peraturan telah diterbitkan, dari UU TPPU hingga berbagai ketentuan yang mewajibkan pelaporan bagi penyedia jasa keuangan. Namun, jika dicermati lebih dalam, persoalan mendasar terletak pada fragmentasi vertikal dan horizontal dalam hal otoritas dan pengawasan, di mana masing-masing lembaga seperti PPATK,

²¹ *Ibid.*, hlm 1.



OJK, Bank Indonesia, dan aparat penegak hukum cenderung bekerja secara eksklusif dalam sektornya masing-masing tanpa mekanisme integrasi yang memadai sehingga pergerakan dana yang instan dan lintas yurisdiksi tidak dapat direspons secara cepat dan terpadu oleh lembaga-lembaga yang masih bekerja dengan kewenangannya bersifat individual.

Oleh karena itu, kondisi regulasi yang masih bersifat sektoral ini menuntut kehadiran suatu peraturan pelaksana yang bersifat integratif dan adaptif untuk menghadapi kompleksitas tantangan kontemporer. Peraturan baru tersebut tidak cukup hanya bersifat administratif, melainkan harus mampu menciptakan mekanisme pertukaran data dan informasi yang *seamless* antarlembaga serta memperjelas batas-batas kewenangan dalam menangani modus-modus kejahatan keuangan kontemporer. Lebih dari itu, diperlukan pula suatu kerangka hukum yang memberikan mandat tegas untuk sinergi lintas sektor, termasuk kewenangan untuk melakukan pemblokiran atau penyitaan aset secara cepat sebelum sempat dipindahkan ke yurisdiksi lain. Dengan adanya peraturan pelaksana yang lebih komprehensif, diharapkan ketimpangan koordinasi dapat diminimalisir sehingga Indonesia tidak hanya kaya regulasi di atas kertas, tetapi juga memiliki ketangguhan institusional dalam menghadapi evolusi kejahatan keuangan yang semakin kompleks.



**Diadili di Mana? Peradilan Koneksitas dalam Tindak Pidana Umum yang
Melibatkan Anggota TNI.**

Written by: (Raden Mas Pranavadya Naufal Arundaya, Muhammad Enrico
Reynaldo Fitranda)

Sistem peradilan koneksitas di Indonesia pada hakikatnya merupakan sebuah instrumen hukum yang menjembatani dua yurisdiksi yang berbeda, yakni peradilan umum bagi masyarakat sipil dan peradilan militer bagi Tentara Nasional Indonesia (TNI).²² Peradilan koneksitas dibentuk dengan tujuan untuk menghilangkan kekebalan hukum bagi oknum militer yang terlibat dalam tindak pidana yang merugikan masyarakat luas, sekaligus menegakkan prinsip *equality before the law*. Tanpa adanya koneksitas, penanganan suatu perkara yang melintasi batas sipil dan militer berisiko mengalami pemisahan berkas perkara (*splitsing*) yang kerap kali melukai rasa keadilan publik.

Asas penanganan perkara koneksitas dan koordinasi teknis penanganan perkara koneksitas dilaksanakan berdasarkan:²³

- (a) Asas Keadilan.
- (b) Asas Kemanfaatan.
- (c) Asas Kepastian Hukum.
- (d) Asas Penuntutan Tunggal.
- (e) Asas Oportunitas.
- (f) *Dominus Litis*.
- (g) *Een En Ondeelbaar*.
- (h) Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan.

Dalam hukum positif Indonesia, mekanisme peradilan koneksitas diatur di dalam Bab Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), mulai dari Pasal 170 hingga Pasal 172,²⁴ serta diatur secara paralel di dalam Undang-Undang

²² Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, Pasal 198 ayat (1).

²³ Fiqashri Eisza Prasetya, dkk., "Tantangan dan Efektivitas dalam Sistem Peradilan Koneksitas di Indonesia: *Challenges and Effectiveness in the Connectivity Justice System in Indonesia*", *Consensus: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 3, Februari 2026, hlm. 254.

²⁴ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 170 – Pasal 172.



Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer dari Pasal 198 hingga Pasal 203.²⁵ Prosedur ini menggarisbawahi bahwa proses penegakan hukum tidak boleh dilakukan secara sepihak oleh satu institusi saja. Pada tahap awal, penyidikan wajib dilakukan oleh sebuah tim gabungan yang unsur-unsurnya terdiri dari penyidik sipil (seperti Kepolisian atau KPK), Polisi Militer, dan Oditur Militer.²⁶ Kolaborasi pada tahap penyidikan ini sangat krusial untuk memastikan bahwa pengumpulan alat bukti, pemeriksaan saksi, dan penahanan tersangka dilakukan secara objektif tanpa adanya intervensi dari hierarki komando militer yang dapat mengubur fakta kejahatan.

Setelah tahap penyidikan usai, proses hukum memasuki fase penelitian bersama untuk menentukan pengadilan mana yang berwenang mengadili perkara tersebut.²⁷ Penentuan yurisdiksi ini didasarkan pada sebuah prinsip yang disebut sebagai "titik berat kerugian". Apabila tindak pidana yang dilakukan bersama-sama tersebut lebih banyak menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum atau masyarakat sipil, maka perkara tersebut mutlak harus disidangkan di lingkungan Peradilan Umum.²⁸ Sebaliknya, perkara hanya akan disidangkan di Peradilan Militer jika kejahatan tersebut secara dominan merugikan kepentingan militer.²⁹ Dalam praktiknya, penentuan titik berat kerugian ini sering kali memicu perdebatan sengit antara Penuntut Umum dan Oditur Militer. Untuk mencegah kebuntuan yurisdiksi, hukum menetapkan Jaksa Agung Republik Indonesia sebagai pemegang otoritas tertinggi.³⁰ Apabila terjadi perbedaan pendapat yang tidak dapat diselesaikan, maka pendapat dan keputusan Jaksa Agung yang akan menjadi penentu akhir pengadilan mana yang berhak mengadili perkara tersebut.

Namun, realita penerapan peradilan koneksitas di lapangan sering kali menghadapi jalan buntu karena bergantung pada kepentingan institusional. Hal ini sangat jelas terlihat apabila prajurit militer melakukan

²⁵ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, Pasal 198 – Pasal 203.

²⁶ Ibid., Pasal 198 ayat (2).

²⁷ Ibid., Pasal 199 ayat (1).

²⁸ Ibid., Pasal 200 ayat (1).

²⁹ Ibid., Pasal 200 ayat (2).

³⁰ Ibid., Pasal 199 ayat (3).



kejahatan yang korbannya adalah masyarakat sipil. Daripada membentuk tim koneksitas yang transparan, aparat penegak hukum sering kali mengambil jalan pintas dengan membiarkan oknum militer ditarik sepenuhnya ke dalam yurisdiksi peradilan militer. Peradilan militer yang memiliki karakteristik hierarkis dan eksklusif ini sering kali dinilai oleh masyarakat sipil sebagai ruang yang kurang transparan dan rawan menjadi instrumen impunitas, di mana kejahatan terhadap warga sipil tidak mendapatkan hukuman yang sepadan dengan penderitaan korban.

Contoh paling nyata dan memprihatinkan dari disfungsi batasan yurisdiksi sipil dan militer ini terlihat secara jelas dalam kasus penyiraman air keras terhadap Andrie Yunus, seorang aktivis hak asasi manusia dari Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS). Kasus ini merupakan representasi sempurna dari sebuah kejahatan yang titik berat kerugiannya jelas jatuh pada warga sipil, di mana seorang aktivis yang memperjuangkan keadilan justru menjadi korban kekerasan brutal. Ironisnya, karena pelaku kejahatan tersebut adalah empat orang prajurit aktif yang bernaung di bawah Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI, perkara ini tidak ditarik ke ranah peradilan umum melalui mekanisme koneksitas yang utuh, melainkan disidangkan secara eksklusif di Pengadilan Militer II-08 Jakarta.³¹

Proses peradilan militer ini dipimpin oleh Ketua Majelis Hakim Fredy Ferdian Isnartanto. Hakim dalam pertimbangannya menyatakan bahwa para terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana penganiayaan berencana yang mengakibatkan luka berat bagi korban. Kejahatan penyiraman air keras ini dijerat dengan menggunakan dakwaan subsider dari Oditur Militer, yakni merujuk pada ketentuan Pasal 467 ayat (2) juncto Pasal 20 huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional.³²

³¹ "Kronologi Penyiraman Air Keras Andrie Yunus Berdasarkan Pendalaman CCTV," *Kumparan*, <https://kumparan.com/kumparannews/kronologi-penyiraman-air-keras-andrie-yunus-berdasarkan-pendalaman-cctv-2728RJw7Bh5>, diakses pada 12 Juni 2026.

³² Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 467 ayat (2) *juncto* Pasal 20 huruf c.



Vonis yang dijatuhkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Militer terhadap keempat oknum prajurit intelijen ini berbeda-beda, mulai dari 1½ hingga 3 tahun kurungan penjara. Rincian hukuman tersebut menempatkan Serda Edi Sudarko dengan vonis terberat, yakni 3 tahun penjara. Selanjutnya, Lettu Budhi Hariyanto Widhi Cahyono dijatuhi hukuman 2 tahun 6 bulan penjara. Kapten Nandala Dwi Prasetya menerima vonis 2 tahun penjara, dan Lettu Sami Lakka mendapat hukuman paling ringan, yaitu 1 tahun 6 bulan penjara. Selain hukuman kurungan fisik, dua dari empat prajurit tersebut juga dijatuhi sanksi administratif berupa pemecatan dari institusi militer.³³

Meskipun vonis bersalah telah dijatuhkan dan pemecatan telah dilakukan, penanganan kasus Andrie Yunus di peradilan militer memicu gelombang protes dan kritik keras dari berbagai organisasi masyarakat sipil. Tim Advokasi untuk Demokrasi (TAUD), yang mengawal kasus ini, bahkan secara terang-terangan melayangkan mosi tidak percaya dan mengajukan permintaan resmi agar sidang di pengadilan militer dihentikan. Kekhawatiran utama TAUD berakar pada ketertutupan sistem peradilan militer yang dikhawatirkan akan berujung pada pemusnahan barang

bukti yang krusial. TAUD dan koalisi masyarakat sipil dengan tegas menyuarakan bahwa peradilan militer sama sekali tidak relevan untuk mengadili kejahatan penganiayaan berencana terhadap seorang warga sipil. Kejahatan penyiraman air keras terhadap Andrie Yunus bukanlah pelanggaran disiplin militer murni atau desersi, melainkan tindak pidana umum yang sarat dengan motif pembungkaman terhadap pembela hak asasi manusia, sehingga secara konstitusional seharusnya diadili di bawah terang benderangnya peradilan umum.³⁴

Menurut pakar hukum pidana dan kriminologi, Dr. Ahmad Sofian, S.H., M.A., kasus penyiraman air keras terhadap yang melibatkan oknum TNI seharusnya diproses melalui peradilan umum, bukan peradilan militer. Menurutnya, karena korban merupakan warga sipil dan tindak pidana

³³ "Kasus Andrie Yunus: Mengapa Vonis Hakim terhadap Oknum TNI Dinilai Jauh dari Rasa Keadilan?," BBC News Indonesia, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c0q2402knq1o>, diakses pada 13 Juni 2026.

³⁴ "TAUD Sesalkan Hakim Anggap Andrie Yunus Rendahkan Proses Pengadilan," Detikcom, <https://news.detik.com/berita/d-8526652/taud-sesalkan-hakim-anggap-andrie-yunus-rendahkan-proses-pengadilan>, diakses pada 13 Juni 2026.



tersebut tidak terjadi dalam kondisi darurat militer, maka perbuatan tersebut merupakan tindak pidana umum yang semestinya tunduk pada sistem peradilan umum sebagaimana berlaku bagi warga negara lainnya. Namun demikian, Ahmad Sofian menyoroti bahwa ketentuan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia masih mengatur bahwa prajurit TNI yang melakukan tindak pidana, baik umum maupun militer, tetap diadili melalui peradilan militer.³⁵ Ia menilai pengaturan tersebut berpotensi bertentangan dengan prinsip *equality before the law* sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, karena menimbulkan kesan adanya perlakuan yurisdiksi yang berbeda bagi anggota TNI dibandingkan warga sipil.³⁶

Terdapat catatan kritis yang menimbulkan *quo vadis* atau pertanyaan mengenai kemana arah acara koneksitas dalam KUHAP baru, sebagai berikut:³⁷

- (1) Pengurangan Pengaturan Teknis:** KUHAP Baru memangkas jumlah pengaturan dari yang sebelumnya diatur dalam 6 pasal menjadi hanya 3 pasal saja. KUHAP Baru juga tidak menambahkan ketentuan mengenai tim penuntut dan tim eksekusi koneksitas yang sangat dibutuhkan dalam praktik.
- (2) Kesalahan Nomenklatur "Oditur Militer":** Pada Pasal 170 ayat (4) digunakan istilah "Oditur Militer".³⁸ Padahal istilah yang tepat adalah "Oditur" (yang mencakup Oditur Militer dan Oditur Militer Tinggi). Penggunaan istilah ini dapat menjadi kendala hukum jika pelaku tindak pidana koneksitas merupakan anggota TNI berpangkat Mayor

³⁵ Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 65 ayat (2).

³⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1).

³⁷ Mario Widiarto Sutantoputra, "Quo Vadis Peradilan Koneksitas dalam KUHAP Baru," *Hukumonline*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/quo-vadis-peradilan-koneksitas-dalam-kuhap-baru-lt698ec8c241559/?page=2>, diakses pada 12 Juni 2026.

³⁸ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 170 ayat (4).



ke atas, karena wewenang Oditur Militer terbatas hanya untuk pangkat Kapten ke bawah.³⁹

(3) Tidak Ada Mekanisme Penyelesaian Perbedaan Pendapat: KUHAP Baru tidak lagi mengatur jalan keluar atau solusi apabila terjadi perbedaan pendapat antara Jaksa dan Oditur mengenai lingkungan peradilan mana yang paling berwenang mengadili perkara tersebut.

(4) Absennya Aturan Surat Keputusan Penyerahan Perkara: KUHAP Baru tidak memuat ketentuan tentang Surat Keputusan Penyerahan Perkara. Padahal surat ini adalah dasar legalitas mutlak bagi Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara koneksitas ke lingkungan peradilan umum.

(5) Ketidajelasan Istilah "Jaksa Tinggi Bidang Pidana Militer": Pada Pasal 171 ayat (1) dan (3) muncul istilah "Jaksa tinggi bidang pidana militer" yang tidak dikenal dalam praktik hukum maupun peraturan yang ada di Indonesia.⁴⁰ Hal ini menimbulkan kebingungan mengenai pihak mana yang berwenang menerima salinan berita acara.

(6) Tidak Ada Aturan Pangkat Tituler Bagi Hakim: Tidak ada regulasi mengenai pemberian pangkat tituler bagi hakim peradilan umum ketika mereka harus menyidangkan perkara di lingkungan peradilan militer.

(7) Mengabaikan Lembaga Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Militer (Jampidmil) dan Pedoman Jaksa Agung: KUHAP Baru sama sekali tidak menyebutkan keberadaan lembaga Jampidmil serta belum mengakomodir aturan koneksitas detail yang tertuang dalam Pedoman Jaksa Agung Nomor 2 Tahun 2025.⁴¹

Pada akhirnya, kerumitan dan kegagalan mekanisme koneksitas akan terus berulang selama tidak ada penyelarasan dan reformasi perundang-undangan. Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI telah memberikan garis batas yang tegas bahwa prajurit

³⁹ Pengadilan Militer Tinggi III Surabaya, "Sejarah Peradilan Militer," <https://dilmilti3-surabaya.go.id/sejarah-peradilan-militer/>, diakses pada 13 Juni 2026.

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 171 ayat (1) dan (3).

⁴¹ Pedoman Jaksa Agung Nomor 2 Tahun 2025 tentang Penanganan Perkara Koneksitas dan Koordinasi Teknis Penuntutan yang Dilakukan oleh Oditurat.



TNI wajib tunduk pada peradilan umum apabila melakukan pelanggaran hukum pidana umum.⁴² Meskipun demikian, selama Undang-Undang Peradilan Militer tidak direvisi untuk membatasi kewenangannya hanya pada delik militer murni, mekanisme koneksitas akan terus menjadi prosedur birokrasi yang rumit dan tidak mampu memberikan perlindungan serta kepastian hukum yang adil bagi masyarakat sipil yang menjadi korban tindak pidana.

⁴² Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 65 ayat (2).



Sovereignty at a Cost Amidst The Legal Tension Between Oil Price Surges, Budgetary Constraints, and Indonesia's Green Mandate

Arvand Gheysar Harashta¹, Arya Bagas Arly²

Abstract

This paper examines the clash of legal norms between Indonesia's constitutional mandate for resource-driven prosperity and its international climate obligations. Stated in Article 33 of the 1945 Constitution, Indonesia's energy policy has historically prioritized fossil fuel subsidies to safeguard public welfare. However, as global oil prices surged toward USD 100 per barrel by 2026, this domestic framework hit a "fiscal straitjacket" imposed by Law No. 17/2003, which caps the state deficit at 3% of GDP. The authors argue that Indonesia's reliance on the Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 *tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara* to drive extraction creates a profound legal trap when contrasted with the ratification of the Paris Agreement via Law No. 16/2016. By analyzing the structural sensitivity of the national budget, where every USD 1 increase in oil prices adds IDR 6.7 trillion to the deficit, this study identifies two critical external risks: a potential breach of the *pacta sunt servanda* principle under international law and vulnerability to "green protectionism," such as the EU's CBAM. The paper concludes that Indonesia must evolve its interpretation of "the greatest prosperity of the people" to integrate sustainability, or risk legal and economic isolation in a decarbonizing global market.

Keywords : Article 33 of the 1945 Constitution, Energy Subsidies, Green Protectionism, Law No. 16/2016, Pacta Sunt Servanda, Paris Agreement

I. Background

The concern over the oil price surge in our country is more than concerning. It represents a critical and legal standpoint that threatens our nation's economic stability. As not only national price surges, but global volatility intensifies, Article 33 of the 1945 Constitution stands at the epicenter of an unfolding fiscal and environmental dilemma.³

Indonesia's vulnerability to the global oil market is structurally rooted and deeply embedded in its energy architecture. Indonesia, having been a net oil importer since 2003, consumes approximately 1.5 million barrels of oil per day while producing less than 700,000 barrels on its own.⁴ This supply-demand gap renders the national budget highly sensitive to international price movements. For every one dollar increase in Brent crude oil prices, Indonesia's fiscal deficit increases by approximately IDR 6.7 trillion. This includes expanded fuel subsidies, LPG subsidies, and electricity subsidies that outweigh gains from domestic oil production.⁵

¹ Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: arvand25001@mail.unpad.ac.id.

² Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: arya25009@mail.unpad.ac.id.

³ Pasal 33 ayat (3), Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴ Hans Nicholas Jong, "Oil Surge Sharpens Calls for Indonesia to Shift Away from Fossil Fuels", news.mongabay.com/2026/04/oil-surge-sharpens-calls-for-indonesia-to-shift-away-from-fossil-fuels/amp/, [diakses pada 16/04/2026].

⁵ Kurniawati Hasjanah, "Indonesia's Energy Subsidy Outlook and Deficit Risks", https://iesr.or.id/en/indonesias-energy-subsidy-outlook-and-deficit-risks-amidst-oil-price-volatility-opportunities-for-savings-through-transportation-electrification/, [diakses pada 16/04/2026].



The fiscal pressure became clearly evident in 2022 when international crude oil prices surged by 44 percent, while being parallel to a 9.3 percent depreciation of the rupiah against the US dollar.⁶ Consequently, fuel and electricity subsidies escalated to 2.8 percent of GDP (IDR 551.2 trillion), a significant increase from 1.7 percent in the previous year.⁷ By 2024, fossil fuel subsidies, including oil, gas, and coal, will account for 59 percent of all government subsidies, with a compensation payment to a state-owned oil company Pertamina alone reaching IDR 116.1 trillion.⁸ By October 2025, the government had disbursed IDR 192.2 trillion in energy subsidies and compensation, consuming nearly half of the annual allocated budget of IDR 394.3 trillion within ten months.⁹

This fiscal deficit occurs within the framework of Indonesia's constitutional mandate. UUD NRI 1945 Article 33 paragraph (3) states that "earth, water, and natural resources contained therein are controlled by the state and shall be utilized for the greatest welfare of people".¹⁰ Meanwhile, Article 33 paragraph (1) of the same constitution established that the economy shall be structured as a collective endeavor based on the principle of kinship, while paragraph (4) mandates economic democracy with the principles of togetherness and fair efficiency.¹¹ President Prabowo Subianto has recently emphasized that these provisions must serve as the "economic defence shield" of the nation, requiring state control over vital production sectors to prevent private domination.¹²

The legal tension becomes apparent when fossil subsidies are intended to protect consumer welfare and maintain economic stability, yet perpetuate carbon-intensive consumption patterns that conflict with environmental constitutional principles and intentional climate commitments. The 2009 Environmental Protection Law and Indonesia's Nationally Determined Contributors under the Paris Agreement establish binding obligations to reduce greenhouse gas emissions and transition towards renewable energy.¹³

II. Discussion

A. Internal Legal Vulnerabilities: Evaluating Energy Subsidies within the Framework of National Fiscal Integrity

The current pace of the drop in petroleum prices has exposed the structural weakness of Indonesia's domestic legal labyrinth. At the condition and place where it is the normative tension between the constitutional mandate of how we manage our resources and the standard requirements we need of fiscal discipline. Here, we talk about how the traditional interpretation of energy subsidies as a tool for public prosperity has evolved into a legal liability that threatens our integrity of our national budget.

The legal foundation of Indonesia's energy policy is rooted in Article 33 of the UUD NRI 1945, specifically the "*Hak Menguasai Negara*" or State's Right to Control.¹⁴ Historically, the Constitutional Court, through Decision No. 001-021-022/PUU-I/2003,

⁶ Ahya Ihsan (et.al.), *Indonesia's Fuel Subsidies Reforms*, World Bank Group, Washington DC, 2023, hlm. 5.

⁷ *Ibid.*, p. 6.

⁸ Annisa Suharsono (et.al), "Indonesia's Energy Support Measures", <https://www.iisd.org/publications/digital-story/indonesia-energy-support-measures>, [diakses pada 16/04/2026].

⁹ Addin Anugrah Siwi, "Govt Rolls Out \$11.6 Billion Energy Subsidies So Far This Year", https://jakartaglobe.id/business/govt-rolls-out-116-billion-energy-subsidies-so-far-this-year#goog_rewarded, [diakses pada 17/04/2026].

¹⁰ Pasal 33 ayat (3), Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, loc. cit.

¹¹ Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4), Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, op. cit.

¹² Sekretariat Kabinet, "Presiden Prabowo Subianto", 29 Agustus 2025.

¹³ UU Nomor 32 Tahun 2009; Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, opened for signature 22 April 2016, T.I.A.S. No. 16-1210.

¹⁴ Pasal 33, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



established that the state's role in natural resources is not merely confidential but functional, encompassing the powers to regulate (*regelendaad*), manage (*beheersdaad*), and oversee (*toezichthoudensdaad*).¹⁵ Under this concept, the state is the ultimate trustee of the nation's riches, tasked to ensure that resource extraction converts into concrete public welfare.

However, the historically limited interpretation of “*sebesar-besar kemakmuran rakyat*,” or the greatest prosperity of the people as an implied duty to supply subsidized fossil fuels creates a serious legal risk. The government is immediately under political and legal pressure to prioritize Paragraph (3) of Article 33, which focuses on immediate utilization while frequently ignoring the Sustainability Principle implemented in the Fourth Amendment under Paragraph (4) when oil prices rise globally.¹⁶

The underlying rigidity of Indonesia's state finance rules has been proven by the spike in global oil prices. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 *tentang Keuangan Negara* establishes a stringent legislative barrier, a fiscal deficit ceiling of 3% of GDP, notwithstanding the state's constitutional obligation to provide for public welfare.¹⁷ This “fiscal straitjacket” puts the executive labyrinth in a difficult legal position where it has to decide between constitutional popular mandates and statutory compliance.

The optimistic legal assumption of oil prices at USD 70 per barrel was used to create the 2026 State Budget (APBN), but geopolitical escalation, particularly concerning Iran, has brought prices close to USD 100.¹⁸ With energy subsidies currently projected at Rp 210 trillion, this major difference presents a huge budgetary imbalance. If prices continue to rise, the subsidy burden might treble, immediately threatening to drive the deficit over the safe legal limit of 3%. Legally speaking, exceeding this cap is not just a financial oversight but also a violation of a statutory mandate that might jeopardize the government's prudential management and national legitimacy. The following data is drawn from the *Jakarta Globe* report, ‘Can Indonesia Keep Its Deficit Below 3% as Oil Prices Climb?’

To maintain this legal barrier, the government has been compelled to adopt drastic austerity measures, such as lowering ministry budgets and even paring back social assistance programs like the Free Nutritious Meals (MBG) program.¹⁹ This trade-off indicates a key internal vulnerability. When faced with the “hard wall” of Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 *tentang Keuangan Negara*, the government is obliged to compromise on social rights to retain budgetary legitimacy. Consequently, this rigidity indicates that amid global energy crises, statutory budgetary restrictions may successfully overcome constitutional ambitions of immediate prosperity, demanding a more flexible legal approach to energy sovereignty.

B. The External Collision: Aligning Indonesia's Extractive Legal Paradigm with Global Climate Obligations

While Indonesia struggles with its internal budget, it also faces a “collision” with the outside world. For decades, our laws were designed to dig up and use fossil fuels to grow the economy. Now, international agreements are forcing Indonesia to change those laws to protect the planet.

¹⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, pp. 334.

¹⁶ Pasal 33 ayat (4) (Perubahan Keempat), Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁷ Pasal 12 ayat (3), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

¹⁸ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026, Kementerian Keuangan RI, Jakarta, 2025.

¹⁹ Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2024 tentang Program Percepatan Pelaksanaan Makan Bergizi Gratis.



The clash between our domestic extractive mission and our international environmental responsibilities is the main source of conflict in Indonesia's foreign legal relations. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 *tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, which serves as the practical vehicle for Article 33 UUD NRI 1945, lies at the root of this conflict.²⁰ In the past, the state's right to control has been construed as an obligation to optimize the use of coal and mineral resources to guarantee the greatest prosperity of the people. To maintain low domestic energy rates and high state income, this established a legal precedent where success was determined by how much coal we could extract.

But the Paris Agreement's "global wall" is now being hammered by this home reality.²¹ By ratifying this pact Through Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 *tentang Pengesahan Paris Agreement* to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Indonesia incorporated a global carbon-reduction obligation into its own national legal framework, going beyond just signing a document.²² This leads to a serious legal trap, as stated in Undang-undang Nomor 16 Tahun 2016 *Tentang Pengesahan Paris Agreement* to the United Nations Framework Convention on Climate Change which legally requires the state to lower its carbon footprint, while the Mining Law promotes the growth of fossil fuel output to sustain short-term prosperity.

The two key issues are the violation of *pacta sunt servanda*. Under Article 26 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, Indonesia is bound by the principle that *pacta sunt servanda*, treaties must be performed in good faith.²³ By maintaining a domestic Mining Law that actively contradicts the carbon-reduction targets of Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 *tentang Pengesahan Paris Agreement* to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Indonesia risks being seen as acting in bad faith. This isn't just a policy inconsistency; it is a potential breach of international law where our domestic "right to extract" fails to excuse the non-performance of our global climate "promises".

1. The "Green Protectionism" Risk: This legal gap leaves Indonesia vulnerable to evolving international trade barriers. As global markets, particularly the EU with its Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), move toward "green" standards, our reliance on Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 *adalah perubahan atas* Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 *tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, becomes a liability.²⁴ If our legal framework continues to prioritize high-carbon extraction, Indonesia's exports risk being hit by "green protectionist" measures. In this scenario, the very resources we extract to ensure "the greatest prosperity" could be legally and economically locked out of the global market.

A take-or-pay clause is a contract term that requires buyers to either purchase a fixed amount of goods or pay a penalty close to the full contract price if they don't.²⁵ This mechanism protects sellers by ensuring steady revenue streams, which is critical for securing financing in capital-intensive industries such as energy and mining.²⁶

This arrangement significantly reduces policy flexibility for governments and

²⁰ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

²¹ Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015, Pasal 2 dan Pasal 4.

²² Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan, Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change.

²³ Article 26, Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969.

²⁴ European Union, Regulation (EU) 2023/956 Establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism, Official Journal of the European Union, Brussels, 2023, p. 52.

²⁵ Stefano Gatti, *Project Finance in Theory and Practice*. Academic Press, Burlington, 2018, p. 45-52.

²⁶ Edward Yescombe, *Principles of Project Finance*, Ed. ke-2. Academic Press, London, 2014, p. 105-135.



utilities. Long-term commitments lock in demand patterns and constrain the ability to pivot toward cheaper or cleaner alternatives when market conditions shift.²⁷ Once a contract is signed, decision-makers find their hands tied by obligations that may no longer match national priorities or economic realities.

The investment risks are substantial. Buyers assume the burden of demand uncertainty, meaning they must continue payments even if technology advances, regulatory changes, or economic downturns render the contracted supply unnecessary or uncompetitive.²⁸ These rigid obligations can distort energy planning, delay transitions to renewable sources, and strain public finances when state-owned enterprises are involved. As these risks compound over time, they not only threaten fiscal stability but also narrow the range of policy options available to governments navigating an uncertain energy transition.

In Indonesia, the risks of such contractual rigidity are evident across multiple sectors. The country's power sector has been shaped by long-term power purchase agreements with independent coal producers, which have contributed to overcapacity and billions of dollars in excess costs, limiting the government's fiscal space to accelerate renewable energy deployment.²⁹ Similarly, in the mining sector, Indonesia's push to develop downstream nickel processing for electric vehicle batteries has relied heavily on offtake agreements and state-backed infrastructure commitments that may face demand volatility as global battery chemistry evolves.³⁰ These cases illustrate how take-or-pay structures, while initially attractive for mobilizing capital, can embed inflexibility into national development strategies, underscoring the need for careful contractual design that balances investment security with adaptive capacity in an uncertain energy transition.

III. Conclusion

This paper has demonstrated that Indonesia's energy governance faces an irreconcilable tension between its constitutional mandate for resource-driven prosperity under Article 33 of the UUD NRI 1945 and the fiscal and environmental constraints of the contemporary global order. The analysis reveals that the traditional interpretation of "the greatest welfare of the people" as justification for fossil fuel subsidies has created a legal vulnerability that threatens both national fiscal integrity and international compliance.

Internally, the rigid 3% deficit ceiling imposed by Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 functions as a fiscal straitjacket that forces the government to compromise social welfare programs during oil price surges, effectively subordinating constitutional prosperity mandates to statutory budgetary discipline. This structural rigidity indicates that when global

²⁷ Burke, M.J. dan Stephens, J.C., "Political power and renewable energy futures: A critical review", *Energy Research & Social Science*, Vol. 35, 2018, pp. 78-93.

²⁸ Caldecott, B. (et.al.), "Stranded assets and stranded resources: Implications for climate policy and security", *Global Environmental Change*, Vol. 44, 2017, pp. 287-298.

²⁹ Institute for Energy Economics and Financial Analysis (IEEFA), *Indonesia's PLN Struggles with Excess Coal Power Capacity*, IEEFA Report, 2020; Sussman, F.G dan Freed, M., *The Cost of Coal: Electric Utility Ratepayers in Southeast Asia*, *Climate Policy Initiative*, 2018.

³⁰ International Energy Agency (IEA), *Global Supply Chains of EV Batteries: Indonesia's Nickel Industry*, IEA Critical Minerals Market Review, Paris, 2022; To, L., "Indonesia's nickel ambition: Risks and rewards of downstreaming", *Extractive Industries and Society*, Vol. 8 (2), 2021, pp. 583-591.



energy markets destabilize, statutory budgetary restrictions may override constitutional ambitions of immediate prosperity, demanding a more flexible legal approach to energy sovereignty.

Externally, the normative clash between the extractive paradigm of the Mining Law (Undang-Undang No. 3 Tahun 2020) and Indonesia's binding obligations under the Paris Agreement (Undang-Undang No. 16 Tahun 2016) exposes the nation to potential breaches of the *pacta sunt servanda* principle and vulnerability to green protectionism measures such as the EU's CBAM. The take-or-pay contractual structures embedded in Indonesia's energy and mining sectors further entrench this inflexibility, locking the nation into carbon-intensive trajectories that constrain adaptive capacity and threaten fiscal stability over time.

Therefore, Indonesia must urgently evolve its constitutional interpretation of Article 33 to integrate sustainability as an inherent component of the greatest prosperity, rather than treating environmental obligations as external constraints upon domestic resource sovereignty. Failure to reconcile these legal frameworks will not only perpetuate fiscal instability and international non-compliance but also risk consigning Indonesia to economic isolation in an increasingly decarbonized global market.



BIBLIOGRAPHY

Books

- Ahya Ihsan (et.al.), *Indonesia's Fuel Subsidies Reforms*, World Bank Group, Washington DC, 2023.
- Burke, M.J. dan Stephens, J.C., *Political power and renewable energy futures: A critical review*, Energy Research & Social Science, Vol. 35, 2018.
- Caldecott, B. (et.al.), *Stranded assets and stranded resources: Implications for climate policy and security*, Global Environmental Change, Vol. 44, 2017.
- Edward Yescombe, *Principles of Project Finance*, Ed. ke-2. Academic Press, London, 2014.
- Stefano Gatti, *Project Finance in Theory and Practice*. Academic Press, Burlington, 2018.

Regulations

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- UU Nomor 32 Tahun 2009; Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, opened for signature 22 April 2016, T.I.A.S. No. 16-1210.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan, Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2024 tentang Program Percepatan Pelaksanaan Makan Bergizi Gratis.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.
- Sekretariat Kabinet, "Presiden Prabowo Subianto", 29 Agustus 2025.
- Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015, Pasal 2 dan Pasal 4.
- Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969.

Journal

- Burke, M.J. dan Stephens, J.C., "Political power and renewable energy futures: A critical review", *Energy Research & Social Science*, Vol. 35, 2018.
- Caldecott, B. (et.al.), "Stranded assets and stranded resources: Implications for climate policy and security", *Global Environmental Change*, Vol. 44, 2017.
- European Union, Regulation (EU) 2023/956 "Establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism", *Official Journal of the European Union*, Brussels, 2023.
- Institute for Energy Economics and Financial Analysis (IEEFA), "Indonesia's PLN Struggles with Excess Coal Power Capacity", *IEEFA Report*, 2020; Sussman, F.G dan Freed, M., The Cost of Coal: Electric Utility Ratepayers in Southeast Asia, *Climate Policy Initiative*, 2018.
- International Energy Agency (IEA), "Global Supply Chains of EV Batteries: Indonesia's Nickel Industry, IEA Critical Minerals Market Review", Paris, 2022; To, L., "Indonesia's nickel ambition: Risks and rewards of downstreaming", *Extractive Industries and Society*, Vol. 8 (2), 2021.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026", *Kementerian Keuangan RI*, Jakarta, 2025.



Others

Addin Anugrah Siwi , “Govt Rolls Out \$11.6 Billion Energy Subsidies So Far This Year”, https://jakartaglobe.id/business/govt-rolls-out-116-billion-energy-subsidies-so-far-this-year#goog_rewarded , [diakses pada 17/04/2026].

Annisa Suharsono (et.al) , “Indonesia’s Energy Support Measures” , <https://www.iisd.org/publications/digital-story/indonesia-energy-support-measures> , [diakses pada 16/04/2026].

Hans Nicholas Jong, “Oil Surge Sharpens Calls for Indonesia to Shift Away from Fossil Fuels”, news.mongabay.com/2026/04/oil-surge-sharpens-calls-for-indonesia-to-shift-away-from-fossil-fuels/amp/, [diakses pada 16/04/2026].

Kurniati Hasjanah, “Indonesia’s Energy Subsidy Outlook and Deficit Risks”, <https://iesr.or.id/en/indonesias-energy-subsidy-outlook-and-deficit-risks-amidst-oil-price-volatility-opportunities-for-savings-through-transportation-electrification/> , [diakses pada 16/04/2026].



Analisis Risiko *Business-to-Government* dan Upaya Hukum *Lender* atas Gagal Bayar Pemerintah dalam Kredit Sindikasi Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha

Sandrica Danielle¹, Haikal Mannan Somantri²

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Abstrak

Artikel ini menganalisis risiko *business-to-government* (B2G) dalam kredit sindikasi proyek KPBU berbasis *availability payment* (AP), dengan fokus pada ketidakseimbangan struktural ketika pemerintah selaku offtaker tunggal gagal memenuhi kewajiban pembayarannya. Dalam skema *project financing*, AP adalah satu-satunya fondasi yang menopang seluruh arsitektur pelunasan kredit, sehingga kegagalannya berpotensi meruntuhkan struktur pembiayaan melalui rantai *event of default*, *acceleration*, hingga sengketa multi-pihak. Artikel ini menemukan paradoks eksekutorial yang tidak dapat ditembus: seluruh instrumen jaminan yang tersedia bagi lender tidak dapat menjangkau APBN atau APBD sebagai sumber AP yang sesungguhnya, sebagaimana dikunci oleh Pasal 50 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan dikonfirmasi melalui Putusan MK Nomor 25/PUU-VII/2009. Upaya hukum yang tersedia karenanya bersifat kombinatorik: restrukturisasi dan negosiasi ulang untuk menjaga keberlangsungan proyek, serta arbitrase atau gugatan wanprestasi dan tata usaha negara sebagai langkah lanjutan. Artikel ini menyimpulkan bahwa perlindungan lender yang efektif hanya dapat dibangun sejak fase strukturisasi pembiayaan, bukan setelah krisis terjadi.

Kata kunci: *availability payment*, gagal bayar pemerintah, kredit sindikasi, KPBU, risiko B2G

Analysis of Business-to-Government Risk and Lenders' Legal Remedies Against Government Default in Syndicated Loans for Public-Private Partnership Projects

Abstract

This article analyzes the business-to-government (B2G) risk in syndicated loans for Indonesian PPP projects based on availability payment (AP), focusing on the structural asymmetry arising when the government as sole offtaker defaults on its payment obligations. Under project financing, AP is the singular foundation of the entire debt repayment structure; its disruption threatens to cascade into events of default, acceleration, and multi-party disputes. This article identifies a fundamental executorial paradox: all security instruments available to lenders cannot reach the state budget as the true source of AP, a constraint anchored in Article 50 of Law Number 1 of 2004 on State Treasury and constitutionally affirmed by Constitutional Court Decision Number 25/PUU-VII/2009. Available legal remedies are consequently combinative: contractual renegotiation and restructuring to preserve project continuity, and arbitration or civil and administrative litigation as ultimate recourse. This article concludes that effective lender protection can only be constructed at the structuring phase, not after the crisis has materialized.

Keywords: availability payment, B2G risk, government default, syndicated credit

¹ Sandrica Danielle, Kampus Unpad Jatinangor, Jln. Raya Bandung-Sumedang Km. 21 Jatinangor, Sumedang, Indonesia.

² Haikal Mannan Somantri, Kampus Unpad Jatinangor, Jln. Raya Bandung-Sumedang Km. 21 Jatinangor, Sumedang, Indonesia.



I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia memiliki kebutuhan pembiayaan infrastruktur yang masif. Jalan tol, pembangkit listrik, pelabuhan, dan sistem pengolahan air bersih membutuhkan modal dalam jumlah yang melampaui kapasitas institusi keuangan manapun secara individual. Kebutuhan ini semakin mendesak seiring dengan agenda pembangunan nasional yang tercermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, yang memproyeksikan kebutuhan investasi infrastruktur sebesar Rp6.445 triliun, sementara kemampuan APBN hanya mampu menanggung sekitar 37% dari total kebutuhan tersebut.³ Di sisi lain, regulasi Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) yang berlandaskan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan dijabarkan secara teknis dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 32/POJK.03/2018 secara tegas membatasi eksposur kredit tunggal perbankan terhadap satu pihak peminjam, sehingga proyek-proyek besar tidak dapat sepenuhnya disangga oleh satu institusi keuangan. Sebagai respons struktural atas hambatan tersebut, kredit sindikasi hadir sebagai mekanisme pembiayaan, yaitu fasilitas yang disediakan oleh sekelompok *lender* kepada satu *borrower* berdasarkan satu *coordinated loan agreement*, dengan distribusi modal dan risiko kredit dilakukan secara bersamaan kepada berbagai institusi. Dalam infrastruktur Indonesia, sarana utama pembiayaan proyek berskala besar adalah skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) yang diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015. Dalam skema ini, entitas swasta selaku penanggung jawab proyek mengembangkan dan mengoperasikan infrastruktur, dengan pendapatan yang bersumber dari pembayaran berkala pemerintah yang dikenal sebagai *availability payment* (AP) dan dibebankan pada APBN maupun APBD.⁴

Ketika sumber pendapatan proyek bukan berasal dari pengguna jasa secara langsung melainkan dari pencairan anggaran pemerintah, maka keberlangsungan finansial proyek dan kemampuan *borrower* untuk membayar kembali kepada para *lender* sepenuhnya bergantung pada konsistensi fiskal pemerintah. Dalam praktik, pemerintah, termasuk pemerintah daerah, kerap menghadapi tekanan fiskal yang berujung pada keterlambatan pencairan atau bahkan pemotongan anggaran, baik APBN maupun APBD di tengah periode berjalan, sebagaimana terjadi secara masif melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2020 yang memerintahkan realokasi dan *refocusing* anggaran di seluruh tingkatan pemerintahan dalam konteks pandemi COVID-19. Ketika arus kas proyek terhenti, *project company* tidak dapat memenuhi kewajiban kepada *lender* bukan karena kegagalan operasional, melainkan karena pemerintah selaku *offtaker* gagal memenuhi kewajibannya. Inilah yang disebut sebagai risiko *business-to-government* (B2G). Persoalan ini semakin kompleks karena seluruh instrumen perlindungan yang tersedia, baik *security documents* maupun klausul-klausul dalam *facility agreement*, tidak dapat dieksekusi secara efektif terhadap pemerintah. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara secara tegas melarang penyitaan uang dan barang milik negara, sehingga tidak satupun instrumen tersebut dapat menjangkau APBN atau APBD sebagai sumber AP yang

³ Kementerian PPN/Bappenas, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024*, Bappenas, Jakarta, 2019, hlm. 6.

⁴ Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur, Pasal 1 angka 6.



sesungguhnya. Pembatasan ini telah dikonfirmasi secara konstitusional melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VII/2009, yang menegaskan bahwa larangan penyitaan uang dan barang milik negara sebagaimana diatur dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tidak bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian, ketidakmampuan lender untuk menjangkau APBN atau APBD bukan sekadar hambatan praktis, melainkan telah memperoleh legitimasi konstitusional yang tidak dapat ditembus melalui mekanisme eksekusi jaminan perdata manapun, sehingga upaya hukum lender terhadap pemerintah yang gagal membayar AP membuka dimensi yang jauh lebih kompleks dari sekadar eksekusi jaminan korporat biasa.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengkaji tiga persoalan utama:

1. Bagaimana karakteristik dan struktur hukum kredit sindikasi dalam proyek KPBU?
2. Bagaimana skema gagal bayar pemerintah selaku *oftaker* dalam hubungan *business-to-government* menimbulkan sengketa hukum antara para pihak dalam kredit sindikasi?
3. Apa upaya hukum yang tersedia bagi *project company* selaku *borrower* dalam menghadapi gagal bayar pemerintah pada skema kredit sindikasi KPBU?

II. PEMBAHASAN DAN ANALISIS HUKUM

A. Karakteristik dan Struktur Hukum Kredit Sindikasi dalam Proyek KPBU

Kredit sindikasi adalah fasilitas kredit yang diberikan secara bersama oleh beberapa lembaga keuangan kepada satu debitur berdasarkan satu perjanjian fasilitas terkoordinasi (*Facility Agreement*) dan mendistribusikan risiko kredit secara proporsional di antara para *lender*. Pembatasan eksposur kredit oleh satu bank terhadap satu debitur, sebagaimana diatur dalam ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit berdasarkan POJK Nomor 32/POJK.03/2018, membuat kredit sindikasi menjadi mekanisme yang dibutuhkan ketika nilai pembiayaan suatu proyek melampaui kapasitas satu *lender*. Dalam kredit sindikasi, debitur tidak terbatas pada entitas swasta, melainkan dapat pula meliputi pemerintah atau badan usaha yang berafiliasi dengan negara, sebagaimana relevan dalam konteks pembiayaan proyek KPBU. Skema “patungan” antar-*lender* ini dimungkinkan oleh prinsip kebebasan berkontrak dalam Pasal 1338 KUH Perdata, dengan dokumentasi yang umumnya mengacu pada standar internasional Asia Pacific Loan Market Association (APLMA). Yang membedakan kredit sindikasi dalam proyek KPBU dari kredit korporat pada umumnya adalah penerapan *project financing*. Pada kredit korporat biasa, *lender* dapat menagih dari seluruh kekayaan debitur apabila terjadi gagal bayar.

Pada *project financing*, kemampuan pelunasan secara eksklusif bergantung pada arus kas yang dihasilkan proyek itu sendiri, terlepas dari kekayaan korporat induk *borrower*. Dalam konteks KPBU berbasis AP, arus kas tersebut bersumber dari pembayaran berkala yang dilakukan Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK), yaitu instansi pemerintah yang menjadi mitra kontraktual dalam Perjanjian KPBU,⁵

⁵ Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tentang KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur, Pasal 1 angka 16.



kepada Badan Usaha Pelaksana selaku *project company*.⁶ Konsekuensinya, apabila AP terganggu, tidak ada sumber pelunasan alternatif yang dapat dijangkau para *lender*.

Struktur ini melibatkan beberapa pihak dengan peran yang berbeda-beda. *Mandated Lead Arranger* (MLA) adalah lembaga keuangan yang merancang dan mengorganisir struktur sindikasi sejak awal. Setelah fasilitas kredit berjalan, peran MLA selesai dan mereka tidak ikut menanggung risiko kegagalan pihak lain di kemudian hari. Yang mengurus jalannya pembiayaan sehari-hari adalah *Facility Agent*, misalnya mencatat pencairan dana dan pembayaran rutin dari *project company* ke para *lender*. Di sisi lain, terdapat *Security Agent* yang memegang seluruh jaminan dan baru akan bertindak jika terjadi masalah atau *event of default*. Dalam skema *project financing* dengan struktur *limited recourse*, *lenders* hanya bisa meminta pelunasan dari arus kas dan aset proyek itu sendiri. Akibatnya, AP menjadi satu-satunya sumber pembayaran yang diandalkan, karena *lenders* tidak bisa menyentuh kekayaan perusahaan induk. Struktur inilah yang membuat proyek menjadi sangat rentan, sebab pemerintah memegang dua peran sekaligus: sebagai pemberi izin proyek (*grantor*) dan sebagai pembeli tunggal (*offtaker*) yang wajib membayar AP. Dualitas peran inilah yang menjadi sumber konflik kepentingan struktural paling mendasar dalam skema ini, sebab pihak yang sama yang memberi izin proyek berjalan adalah pihak yang sama dengan pihak yang dapat menghentikan arus kasnya. Dari sisi instrumen hukum, sistem pembiayaan ini ditopang oleh FA sebagai instrumen induk, yang mengatur syarat dan ketentuan pencairan, kewajiban pembayaran, representasi dan *warranty*, serta definisi *event of default* yang menjadi rujukan bagi seluruh dokumen lainnya. Di bawah FA, terdapat *Security Documents* yang terdiri dari fidusia atas piutang proyek berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, hak tanggungan atas tanah dan bangunan proyek berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, dan gadai saham SPV. Selain itu terdapat *Collection Account Management Agreement* (CAMA), yaitu perjanjian yang mengatur bagaimana dana yang masuk ke rekening koleksi didistribusikan ke para kreditor, termasuk urutan prioritas pembayarannya. Terdapat juga rekening *escrow*, yaitu rekening yang dikuasai pihak ketiga (*escrow agent*) untuk menampung dana sebelum kondisi tertentu terpenuhi, dalam konteks ini, menampung pembayaran AP sebelum didistribusikan ke kreditor. Rekening *escrow* inilah yang menjadi lapis pertahanan pertama saat AP terlambat dibayarkan.

Instrumen yang secara konseptual paling penting namun paling sulit dijalankan adalah *assignment* Perjanjian KPBU kepada Security Agent, yakni pengalihan hak project company dalam perjanjian tersebut kepada Security Agent apabila terjadi *default*. Berdasarkan Pasal 1340 KUHPdata, perjanjian hanya mengikat para pihak yang membuatnya, sehingga pengalihan posisi kontraktual kepada pihak ketiga mensyaratkan persetujuan pemerintah selaku *counterparty*. Dalam kondisi sengketa aktif, persetujuan ini hampir sulit untuk diperoleh. Dari sisi praktis, pemerintah tidak memiliki insentif untuk menyetujui pengalihan yang justru memindahkan kendali proyek ke tangan kreditor karena hal tersebut secara langsung memperlemah posisi pemerintah dalam sengketa yang sedang berjalan. Dari sisi hukum administrasi, tindakan pejabat PJPk menyetujui pengalihan kontrak kepada pihak swasta di tengah

⁶ Ibid., Pasal 1 angka 8.



sengketa aktif sangat rentan dikualifikasikan sebagai tindakan *ultra vires*, mengingat kewenangan pejabat pemerintahan hanya dapat dijalankan dalam batas yang diberikan melalui atribusi, delegasi, atau mandat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam kondisi demikian, pejabat yang bersangkutan tidak akan bersedia menandatangani. Kondisi ini menunjukkan adanya kelemahan mendasar dalam struktur pembiayaan, seluruh paket jaminan bersifat asesoir terhadap FA, namun tidak satupun dari jaminan tersebut dapat menjangkau APBN atau APBD sebagai sumber AP yang sesungguhnya. Kelemahan ini pada akhirnya bermuara pada dualitas peran pemerintah yang telah diuraikan sebelumnya, yaitu bahwa pihak yang berkewajiban membayar AP merupakan pihak yang sama dengan pihak yang kebal dari eksekusi jaminan atas keagalannya sendiri.

B. Gagal Bayar Pemerintah dalam Skema B2G

Gagal bayar pemerintah dalam proyek KPBU merupakan risiko yang berdampak langsung terhadap keberlangsungan kredit sindikasi. Berbeda dengan debitur korporat, pemerintah tidak dapat dipailitkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Dalam struktur *project financing*, AP merupakan satu-satunya sumber pendapatan proyek sekaligus dasar pelunasan kewajiban kepada para *lender*, tidak ada sumber arus kas alternatif yang dapat dijangkau sindikasi apabila AP terganggu. *Government default* dalam konteks ini karenanya bukan berarti pemerintah dinyatakan pailit, melainkan kegagalan pemerintah memenuhi kewajiban kontraktualnya untuk membayar AP sebagaimana diperjanjikan dalam Perjanjian KPBU.

Dalam praktik, gagal bayar pemerintah umumnya dipicu oleh tiga kondisi. Pertama, pemotongan atau realokasi anggaran secara mendadak, sebagaimana terjadi secara masif melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2020 tentang refocusing anggaran di masa pandemi COVID-19. Kedua, pergantian kepala daerah atau pejabat yang berwenang, yang kerap berimplikasi pada tidak adanya komitmen untuk melanjutkan pembayaran AP yang telah disepakati pendahulunya. Ketiga, sengketa teknis, yaitu ketika pemerintah mengklaim bahwa standar layanan infrastruktur belum terpenuhi sebagai dasar untuk menahan pembayaran AP. Ketiga kondisi ini berbeda sifatnya, namun sama-sama berpotensi mengganggu arus kas *project company* dan menimbulkan risiko gagal bayar kepada sindikasi.

Secara hukum, gangguan pembayaran AP tersebut perlu dibedakan antara technical default dan fundamental default, karena keduanya memiliki implikasi dan penanganan yang berbeda. Technical default terjadi ketika keterlambatan pembayaran AP masih berada dalam masa tenggang (*grace period*) yang diperjanjikan, sehingga masih terbuka kemungkinan bagi pemerintah untuk memenuhi kewajibannya tanpa menimbulkan konsekuensi lebih lanjut. Fundamental *default* terjadi ketika pemerintah secara tegas menolak untuk membayar, atau ketika keterlambatan tersebut berlanjut melewati masa tenggang tanpa pemulihan. Pada titik inilah kondisi tersebut dikualifikasikan sebagai *event of default* dalam *facility agreement*, yang membuka kewenangan *Security Agent* untuk melakukan percepatan pelunasan (*acceleration*) dan upaya eksekusi jaminan.

Dalam proyek KPBU berbasis AP, gagal bayar pemerintah tidak hanya berdampak pada hubungan pemerintah dengan *project company*, tetapi juga dapat



mengguncang struktur kredit sindikasi secara keseluruhan. Hal ini terjadi karena AP merupakan pembayaran berkala dari pemerintah/PJPK kepada Badan Usaha Pelaksana atas tersedianya layanan infrastruktur sesuai Perjanjian KPBU.⁷ Ketika pemerintah terlambat atau menolak membayar AP, arus kas *project company* langsung terganggu. Padahal, dalam skema *project financing*, pembayaran utang kepada kreditor sangat bergantung pada pendapatan proyek itu sendiri.⁸ Akibatnya, *project company* dapat gagal membayar cicilan pokok maupun bunga kepada sindikasi kreditor.

Kegagalan pembayaran tersebut umumnya dikualifikasikan sebagai *event of default* dalam *facility agreement*. Setelah *event of default* terjadi, kreditor dapat menahan pencairan fasilitas, meminta pemenuhan kewajiban tambahan, atau mempercepat jatuh tempo seluruh utang melalui mekanisme *acceleration*. Risiko ini dapat semakin meluas apabila terdapat klausula *cross-default*, karena satu gagal bayar dapat memicu *default* dalam dokumen pembiayaan lainnya. Dalam kondisi tersebut, *security agent* berada pada posisi dilematis. Secara kontraktual, kreditor dapat menuntut eksekusi jaminan seperti fidusia piutang proyek, gadai saham, hak tanggungan, atau rekening proyek. Namun, apabila sumber pembayaran utama masih berada dalam mekanisme APBN/APBD, eksekusi tidak dapat dilakukan seperti terhadap aset privat biasa, sebab hukum perbendaharaan negara memberikan perlindungan terhadap uang dan barang milik negara/daerah.⁹

Dengan demikian, gagal bayar pemerintah dapat berkembang menjadi sengketa segitiga: *project company* melawan pemerintah karena pembayaran KPBU tidak dipenuhi, *project company* melawan sindikasi kreditor karena gagal membayar pinjaman, dan kreditor melalui *security agent* menghadapi ketidakpastian dalam mengeksekusi jaminan. Oleh karena itu, gagal bayar pemerintah harus dipandang sebagai risiko sistemik dalam kredit sindikasi proyek KPBU, karena satu keterlambatan pembayaran dapat memicu gangguan arus kas, *event of default*, *acceleration*, *cross-default*, hingga sengketa multi-pihak.

C. Upaya Hukum Project Company atas Gagal Bayar Pemerintah

Ketika pemerintah gagal memenuhi kewajiban pembayaran dalam proyek KPBU, posisi *project company* menjadi sangat rentan. Keterlambatan pembayaran *availability payment* tidak hanya mengganggu arus kas proyek, tetapi juga dapat menyeret *project company* ke dalam tekanan sindikasi kreditor. Dalam posisi tersebut, *project company* tidak cukup hanya menggugat pemerintah, melainkan harus menyusun strategi hukum yang sekaligus menjaga keberlangsungan proyek dan mencegah terjadinya *event of default* dalam perjanjian kredit sindikasi.

Upaya pertama yang paling penting adalah penyelesaian kontraktual. *Project company* dapat mendorong negosiasi ulang dengan pemerintah atau PJPK untuk menyesuaikan jadwal pembayaran *availability payment*, memperpanjang masa tenggang, atau mengakui tunggakan pembayaran sebagai kewajiban yang tetap harus dipenuhi. Langkah ini penting karena AP merupakan satu-satunya sumber pendapatan

⁷ Kementerian Keuangan RI, "Pembayaran Ketersediaan Layanan," KPBU Kementerian Keuangan, diakses 8 Juni 2026.

⁸ Kementerian Keuangan RI, "Siapa yang Membiayai Proyek pada Skema KPBU?," KPBU Kementerian Keuangan, diakses 8 Juni 2026.

⁹ Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.



yang dapat digunakan *project company* untuk memenuhi kewajibannya, baik kepada pemerintah maupun kepada sindikasi kreditor. Namun, penyelesaian dengan pemerintah saja tidak cukup. Pada saat yang sama, *project company* juga harus berkomunikasi dengan sindikasi kreditor untuk mencegah keterlambatan pembayaran pemerintah berubah menjadi gagal bayar dalam facility agreement. Dalam praktiknya, hal ini dapat dilakukan melalui permohonan *waiver*, *standstill agreement*, atau restrukturisasi fasilitas kredit. Tujuannya adalah memberi ruang waktu bagi *project company* untuk menyelesaikan persoalan pembayaran dengan pemerintah tanpa langsung menghadapi percepatan jatuh tempo seluruh utang.

Apabila proyek KPBU tersebut memperoleh penjaminan dari PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia, klaim penjaminan juga dapat menjadi instrumen penting. Meski demikian, penjaminan ini tidak bekerja secara otomatis. *Project company* tetap harus membuktikan bahwa gagal bayar pemerintah termasuk dalam risiko yang dijamin, serta memenuhi prosedur klaim sebagaimana diatur dalam perjanjian penjaminan.¹⁰

Jika jalur kontraktual tidak menghasilkan penyelesaian, *project company* dapat membawa sengketa ke forum arbitrase atau pengadilan. Arbitrase dapat ditempuh apabila Perjanjian KPBU memuat klausul arbitrase, sedangkan gugatan wanprestasi dapat diajukan apabila pemerintah secara nyata tidak memenuhi kewajiban pembayaran berdasarkan kontrak. Akan tetapi, jalur perdata tetap memiliki keterbatasan karena eksekusi terhadap uang atau barang milik negara/daerah tidak dapat dilakukan semudah eksekusi terhadap aset privat.¹¹ Di luar itu, jalur tata usaha negara juga dapat dipertimbangkan apabila gagal bayar pemerintah bersumber dari keputusan atau tindakan pejabat pemerintahan. Misalnya, terdapat keputusan pembekuan pembayaran, penghentian alokasi anggaran, atau tindakan administratif lain yang menyebabkan *project company* tidak menerima pembayaran. Dalam situasi demikian, persoalannya tidak hanya berupa wanprestasi kontraktual, tetapi juga menyangkut keabsahan tindakan pemerintahan yang merugikan badan usaha.

Dengan demikian, upaya hukum *project company* dalam menghadapi gagal bayar pemerintah harus ditempuh secara kombinitif. Negosiasi, restrukturisasi, dan klaim penjaminan diperlukan untuk menjaga proyek tetap berjalan, sedangkan arbitrase, gugatan wanprestasi, atau gugatan tata usaha negara menjadi langkah lanjutan apabila pemerintah tetap tidak memenuhi kewajibannya. Strategi ini penting karena dalam kredit sindikasi proyek KPBU, kegagalan pembayaran pemerintah bukan hanya masalah hubungan kontraktual, tetapi juga dapat menentukan bertahan atau runtuhnya keseluruhan struktur pembiayaan proyek.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa, pertama, kredit sindikasi dalam proyek KPBU memiliki struktur hukum yang berbeda dari kredit biasa karena pembiayaannya didasarkan pada skema *project financing*. Dalam skema ini, pelunasan utang kepada para lender sangat bergantung pada arus kas proyek, terutama *availability payment* yang dibayarkan oleh pemerintah atau PJP kepada *project*

¹⁰ PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia, "KPBU Indonesia: Definisi & Tantangan

¹¹ Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.



company. Oleh karena itu, hubungan hukum dalam kredit sindikasi KPBU tidak hanya melibatkan *borrower* dan *lender*, tetapi juga bergantung pada keberlanjutan kewajiban pembayaran pemerintah sebagai sumber utama pendapatan proyek.

Kedua, gagal bayar pemerintah selaku *offtaker* dalam hubungan *business-to-government* dapat menimbulkan sengketa hukum yang kompleks. Apabila pemerintah terlambat atau tidak membayar *availability payment*, maka arus kas *project company* akan terganggu dan berpotensi menyebabkan gagal bayar kepada sindikasi kreditor. Keadaan ini dapat berkembang menjadi *event of default*, *acceleration*, bahkan sengketa multi-pihak antara pemerintah, *project company*, dan para lender. Permasalahan tersebut semakin sulit karena instrumen jaminan yang dimiliki lender tidak dapat langsung menjangkau APBN atau APBD sebagai sumber pembayaran pemerintah.

Ketiga, upaya hukum yang dapat ditempuh oleh *project company* dalam menghadapi gagal bayar pemerintah tidak dapat hanya bergantung pada gugatan. Langkah yang lebih tepat adalah menggunakan strategi bertahap, yaitu negosiasi ulang dengan pemerintah, restrukturisasi atau permohonan waiver kepada sindikasi kreditor, serta arbitrase, gugatan wanprestasi, atau gugatan tata usaha negara apabila penyelesaian kontraktual tidak berhasil. Dengan demikian, perlindungan hukum dalam kredit sindikasi KPBU harus dirancang sejak awal dalam struktur perjanjian, bukan baru dicari setelah pemerintah gagal melakukan pembayaran.

B. Rekomendasi

Bagi para pihak dalam transaksi pembiayaan, struktur kredit sindikasi dalam proyek KPBU perlu dirancang dengan mengadaptasi standar dokumentasi APLMA untuk mengakomodasi dualitas peran pemerintah sebagai grantor sekaligus *offtaker* tunggal. Klausul *government default*, mekanisme *escrow* atas AP, gadai saham SPV, dan *assignment* Perjanjian KPBU harus dikonfigurasi sejak awal dengan kesadaran penuh bahwa seluruh paket jaminan bersifat *asesoir* terhadap *facility agreement* namun tidak satupun dapat menjangkau APBN atau APBD sebagai sumber AP yang sesungguhnya.

Bagi regulator, diperlukan pengaturan yang lebih eksplisit mengenai prosedur penyelesaian ketika keterlambatan AP berpotensi memicu rantai *technical default*, *fundamental default*, *acceleration*, hingga *cross-default* dalam *facility agreement*. Selama tiga pemicu utama gagal bayar, tekanan fiskal, pergantian pejabat, dan sengketa standar layanan, tidak memiliki mekanisme eskalasi yang terikat waktu dan terintegrasi dalam Perjanjian KPBU, risiko sengketa segitiga antara *project company*, pemerintah, dan sindikasi kreditor akan terus menjadi ancaman struktural.

Bagi praktisi hukum yang mendampingi *project company*, upaya hukum harus disusun secara kombinatorial dan antisipatif sejak kontrak ditandatangani. Permohonan *waiver*, *standstill*, dan restrukturisasi fasilitas kredit harus dipersiapkan sebagai lapis pertama, serta arbitrase, gugatan wanprestasi, atau gugatan tata usaha negara sebagai langkah lanjutan apabila pemerintah tetap tidak memenuhi kewajibannya.



DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2020 tentang Perubahan Postur dan Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pembayaran Ketersediaan Layanan pada Proyek Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Rangka Penyediaan Infrastruktur.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 32/POJK.03/2018 tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit dan Penyediaan Dana Besar bagi Bank Umum.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VII/2009.

Sumber Lainnya

Kementerian Keuangan RI. "Pembayaran Ketersediaan Layanan." KPBU Kementerian Keuangan. Diakses 8 Juni 2026.

Kementerian Keuangan RI. "Siapa yang Membiayai Proyek pada Skema KPBU?" KPBU Kementerian Keuangan. Diakses 8 Juni 2026.

Kementerian PPN/Bappenas. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020–2024*. Bappenas, Jakarta, 2019.

PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia. "KPBU Indonesia: Definisi & Tantangan." Diakses 8 Juni 2026.



NOMINEE AGREEMENT AND FOREIGN LAND OWNERSHIP IN INDONE: INVALIDITY, CONSEQUENCES, AND LEGAL PROTECTION

Nadine Celia Lesmana¹, Levita Della Shinta Tampubolon²

ABSTRACT

This paper examines the legal standing and consequences of nominee agreements under Indonesian law, specifically in the context of foreign nationals using such arrangements to circumvent restrictions on land ownership. Under Article 21 of the UUPA No. 5 of 1960, ownership of land under Freehold Title is exclusively reserved for Indonesian citizens, yet nominee schemes remain prevalent, with an estimated 7,500 villas and 3,000 foreign-held properties identified as illegal. This paper addresses two central questions: first, how does the KUHPdata assess the validity of such agreements and what are the consequences when they are declared void; and second, what legal protections does Indonesian law extend to the land, the Indonesian nominee, and the foreign beneficial owner. Through normative legal analysis of KUHPdata, UUPA, Supreme Court jurisprudence, and relevant legal literature, this paper finds that nominee agreements are void by operation of law (*batal demi hukum*) for failing to satisfy the lawful cause requirement under Article 1320 KUHPdata. Therefore, all accessory documents are equally void. The land reverts to the state, the foreign national receives no legal protection, and the Indonesian nominee bears civil liability for returning the purchase money under the principle of *onverschuldigde betaling*.

Keywords : *Batal Demi Hukum*, Nominee Agreement, UUPA

BACKGROUND

Indonesia is a country full of tourism potential, which brings lots of attractions for foreigners to invest in Indonesia, especially in the property business. That is why villas and freehold lands are often found to be controlled by foreigners, yet the title deed bears the name of the local Indonesian citizen acting as a nominee, an arrangement that is frequently illegal under Indonesian law. These situations happen due to an agreement called a nominee agreement. A nominee agreement is defined as a contractual agreement where one party holds a legal title to a property on behalf of another party who is the true beneficial owner. Research from the Indonesian Nominee Crisis Working Group or K3NI revealed that around 7.500 villas and 3.000 foreign properties in Indonesia are considered illegal due to the use of nominee agreements.³ The prevalence of this practice raises fundamental legal questions: what are the legal consequences of a nominee agreement under Indonesian law, and how does Indonesian contract law govern such arrangements?

To understand deeper about nominee agreements, think of it as a foreigner purchasing a property in Bali. Article 21 Number 5 1960 UUPA firmly establishes the *asas nasionalitas*, or nationality principle, which restricts ownership of land under Freehold Title (*Hak Milik*) and Right to

¹ Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM. 21, Jawa Barat, Indonesia, email: nadine25004@mail.unpad.ac.id.

² Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM. 21, Jawa Barat, Indonesia, email: levita25001@mail.unpad.ac.id.

³ Noor, Aslan., "Case Settlement of Nominee Agreement as A Mode of Land Tenure for Foreign Nationals in Indonesia", *International Journal of Criminal Justice Science*, Vol. 16, No. 2, 2021, pp.180-181.



Build Title (*Hak Guna Bangunan*) exclusively to Indonesian citizens. Therefore, foreigners are not entitled to own any land property under Freehold and Right to Build titles. Due to that specific law, foreigners tend to opt for a contractual agreement with local citizens, where the citizens act entirely under the direction of the foreigners. The certificate of ownership is then transferred from the original owner to the Indonesian citizen, even though the true economic interest and control remain with the foreigner. This practice can also be seen as “*peminjaman kewarganegaraan*” or “Indonesian citizenship lending” because the locals here are only seen as the fictive owners, not the real owners.⁴ This practice unfortunately happens a lot in Indonesia because the way to claim a property or land is by a legal certificate, which means whoever whose name appears on the certificate will be considered as the owner.

Nominee agreements in land transactions usually involve master agreements, thus typically needing a cluster of supporting documents, such as land ownership agreements, power of attorney, lease agreements, and beneficiary declarations.⁵ In practice, after the Indonesian citizen purchases the land, an irrevocable power of attorney is granted to the foreign national, authorizing the foreigner to perform all legal acts over the property, effectively granting full control without formal ownership. This layered structure gives the arrangement a deceptive appearance of legality, even though its substance directly violates Indonesian land law. The fact that, until 2007, there were no written regulations in Indonesia explicitly regulating or prohibiting nominee agreements created a legal vacuum that allowed nominee schemes to be used in various transactions.⁶ Even today, no statutory provision specifically prohibits nominee agreements where both parties are Indonesian citizens, resulting in a normative vacuum. This gap in the law has contributed to the continued misuse of nominee agreements.

Beyond the land law dimension, a nominee agreement made between a foreign national as the beneficial owner and an Indonesian citizen as the nominee, with the intention of controlling land held under Freehold Title, also fails to satisfy the conditions for a valid agreement as established under Article 1320 KUHPerdata. Specifically, such an arrangement lacks a lawful cause (*causa yang halal*) as required by the fourth condition of Article 1320, rendering it null and void by operation of law (*batal demi hukum*), meaning the agreement is treated as though it never legally existed from the outset.⁷ Article 26 Paragraph (2) of the UUPA further reinforces this consequence by providing that any act, whether a sale, exchange, grant, or any other transaction, whether directly or indirectly intended to transfer Freehold Title to a foreign national, is null and void, with the land reverting to the

⁴ Putri, Alvi., “Perjanjian Pinjam Nama Warga Negara Asing Dengan Objek Hak Atas Tanah Melalui Pranata Hukum Nasional (Analisis Simulasi Kasus Dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 1138/PDT.G/2020/PN DPS), *Jurnal Indonesia Notary*, Vol. 6, No. Iss3, 2024, pp.2-3.

⁵ Ida Ayu Sintya Naraswari Manuba (et.al.), “Ownership of Land Rights by Foreigners Using the Name of Indonesian Citizens”, *Ius Positum: Journal of Law Theory and Law Enforcement*, Vol. 3, No.3, 2024, pp. 41.

⁶ Viola Audy dan Amad Sudiro, “Legal Implications of Nominee Schemes in Foreign Ownership of Limited Liability Companies in Indonesia”, *Delegata Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 11, No. 1, 2019, pp. 11.

⁷ Kitab Undang-Undang Perdata, Article 1320.



state and no right to reclaim any payments already made.⁸ These provisions together form the primary legal basis for examining both the validity and the consequences of nominee agreements in Indonesia, which this paper will analyze in the discussion that follows.

From the issues described above, this writing will address two primary legal questions. First, how does KUHPdata assess the validity of nominee agreements used by foreign nationals to control land ownership in Indonesia, and what are the legal consequences when such an agreement is declared void by operation of law (*batal demi hukum*)? Second, what legal protections does Indonesian law provide to the land serving as the object of the agreement, the Indonesian citizen acting as the nominee, and the foreign national as the beneficial owner within the context of such arrangements?

DISCUSSION

I. The Validity of Nominee Agreements Under KUHPdata

The validity of any agreement in Indonesia is based on Article 1320 of the KUHPdata, which establishes four conditions that must be simultaneously fulfilled for an agreement to be legally valid. These conditions are mutual consent (*kesepakatan*), legal capacity of the parties (*kecakapan*), a specific and determinable object (*suatu hal tertentu*), and a lawful cause (*suatu sebab yang halal*).⁹ As viewed, the first two conditions relate more to the parties themselves and are therefore classified as subjective conditions, the non-fulfillment of which renders an agreement voidable (*dapat dibatalkan*) upon request by one of the parties. The latter two, however, are objective conditions that apply to the agreement itself, and failure to satisfy either of them causes the agreement to be void by operation of law (*batal demi hukum*), as if it never existed. This distinction is critical to the analysis of nominee agreements because the defect in such arrangements lies squarely within the objective conditions, specifically the requirement of a lawful cause.

A nominee agreement violates the objective requirements of a lawful cause under Article 1320 Paragraph (4) KUHPdata because it contravenes the clauses in the UUPA, which explicitly prohibit foreigners from holding land under Freehold Title. The clear concept of a lawful cause is not directly defined in the KUHPdata, but Article 1337 provides its negative boundaries, as stated: “Suatu sebab adalah terlarang, jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum.”¹⁰

In the context of nominee agreements, the cause of the arrangement is to circumvent Article 21 of the UUPA, which restricts Freehold Title ownership exclusively to Indonesian citizens.¹¹ The true intention of the foreign national is not to participate in a lawful contractual relationship, but to use the identity of an Indonesian citizen as a legal mask over what is practically a foreign ownership. Doctrinally, such agreements fall under the category of void (*batal demi hukum*) as they constitute a

⁸ Undang-Undang Pokok Agraria, Article 26.

⁹ Kitab Undang-Undang Perdata, Article 1320.

¹⁰ Kitab Undang-Undang Perdata, Article 1337.

¹¹ Undang-Undang Pokok Agraria, Article 21.



form of legal circumvention (*fraus legis*).¹² Article 1335 KUHPerdata further reinforces this by stating that an agreement without a lawful cause, or one made on a false or prohibited cause, carries no legal force whatsoever.¹³

Because the flaw in nominee agreements lies in the cause, the legal consequences differ materially from those arising from cases with unfulfilled subjective conditions. When subjective conditions are not met, the agreement continues to exist until a party applies to the court for an annulment. Meanwhile, when objective conditions are not met, the agreement is void from the beginning, as if no agreement and no legal obligation ever existed, with this void taking effect retroactively (*ex tunc*).¹⁴ This means there is nothing to ratify, cure, or enforce. A nominee agreement is, therefore, not only defective, but it is also legally nonexistent from the moment it was purportedly made. This conclusion holds even where the nominee agreement has been formalized through an authentic notarial deed, since the agreement remains void for failing to satisfy the *causa halal* requirement under Article 1320 KUHPerdata, regardless of the formal instrument used.¹⁵

A further spectrum of the invalidity also concerns the layered documents typically correlated with nominee arrangements, including the irrevocable power of attorney, the lease agreement, and the beneficiary declaration. These documents are legally dependent on the validity of the primary nominee agreement. Under the principle that an accessory follows the principal, the collapse of the main agreement (nominee agreement) brings down all correlated instruments with it. The irrevocable powers of attorney and long-term lease agreements cannot salvage a nominee arrangement because their substance remains illegal, and the Supreme Court, through SEMA No. 10 Tahun 2020 has declared that all deeds that purport to transfer ownership rights to foreign nationals through a nominee are void by operation of law.¹⁶ The nominee deeds made in such arrangements have fundamentally violated the objective requirements of a valid agreement under KUHPerdata since the content of the agreement contravenes UUPA and its implementing regulations. Therefore, all such deeds must be declared void. This means the power of attorney, the lease agreement, and any beneficiary declaration lose their legal basis simultaneously and cannot independently sustain the arrangement.

Indonesian courts themselves are already quite consistent on the matter of nominee agreements. This is proven by the multiple decisions made by the Supreme Court on the matter. For

¹² I Made Angga Legawa (et.al), “Kedudukan Hukum Perjanjian Nominee dalam Sistem Hukum Perdata Indonesia”, *Hukum Inovatif : Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora Universitas Udayana*, Vol. 2, No. 2, April 2025, pp. 309.

¹³ Kitab Undang-Undang Perdata I, Article 1335.

¹⁴ Marianna Sutadi, “Perjanjian Tidak Berbahasa Indonesia Tetap Sah”, 2023, <<https://jdihdokum.pacitankab.go.id/garu/blog/read/perjanjian-tidak-berbahasa-indonesia-tetap-sah>>, [diakses pada 15/05/2026].

¹⁵ Mangedar Pulungan (et.al), “Akibat Hukum Perjanjian Nominee Dalam Praktek Jual Beli Tanah di Indonesia”, *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review Universitas Ekasakti*, Vol. 3, No.1, April 2024, pp. 34.

¹⁶ Kirana, “Risiko Hukum Penggunaan Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Aset”, 2026, <<https://kontrakhukum.com/article/risiko-ahukum-penggunaan-perjanjian-nominee-dalam-kepemilikan-aset/>>, [diakses pada 15/05/2026].



example, Putusan PN DENPASAR Nomor 1387/Pdt.G/2025/PN Dps, Putusan PT DENPASAR Nomor 144/PDT/2021/PT DPS, dan Putusan PN GIANYAR Nomor 112/ Pdt.G/ 2016/ PN Gin. In a public discussion, Supreme Court Justice I Gusti Agung Sumanatha affirmed that the MA does not recognize the practice of nominee agreements where Indonesian citizens act as nominees on behalf of foreign nationals as beneficiaries over land or property in Indonesia, as foreign nationals who engage in such arrangements are not entitled to legal protection.¹⁷

Beyond the invalidity of the agreement itself, the UUPA provides an additional and separate layer of sanction that operates independently of KUHPdata. Article 26 Paragraph (2) of the UUPA provides that any act, directly or indirectly, intended to transfer Freehold Title to a foreign national is null and void. As a consequence, the land and any buildings on it will revert to the state, and all payments that have been received cannot be reclaimed. This rule operates as *lex specialis* relative to the general contract law of KUHPdata. In this situation, the court assesses the substance and purpose of the agreement, not merely its formal appearance, and declares a nominee agreement void and without legal protection accordingly. The combined operation of KUHPdata Article 1320 and UUPA Article 26 Paragraph (2) thus leaves no room for nominee arrangements to survive legal scrutiny. Thus, they are invalid as contracts, and their object is forfeited to the state as a matter of agrarian law.

II. Legal Protection for the Land, the Indonesian Nominee, and the Foreign National

Nominee Agreement actually already ruled under the UUPA based on Article 21 Paragraph (1) that only Indonesian citizen that has a right to own land legally, so it can be said that the law already rules out Nominee Agreement, where the purpose of Article 21 Paragraph (1) itself is to protect Indonesian citizens. Lots of people may assume that the foreign nominee gets the most benefit from a Nominee Agreement, but that is not always the case.¹⁸ The Supreme Court themselves actually recognized the Indonesian Nominee as the legal owner of the property in the agreement. This gives them the right to transfer, sell, or take any action with the property in question under the law. The foreign Nominee in this case was never recognized as one of the owners under the agreement. Looking at the National Law of UUPA Article 41, it is stated that foreign citizens can only own land rights under the status of “right of use” and “right of lease” from land directly controlled by Indonesian Nation or land owned by another person, which grants the authority and obligations specified in the decision to grant it by an authorized official or in a lease agreement, rental agreement, or land cultivation agreement, provided that it does not conflict with the provisions of this Law.¹⁹ National Judge I Gusti Sumanatha stated a

¹⁷ Diksimerdeka, “Marak di Bali, Mahkamah Agung Tegaskan Nominee adalah Penyelundupan Hukum”, 2020, <<https://diksimerdeka.com/2020/02/24/marak-di-bali-mahk>, which statesamah-agung-tegaskan-nominee-adalah-penyelundupan-hukum/>, [diakses pada 15/05/2026].

¹⁸ Undang-Undang Pokok Agraria, Article 21, *Op.cit.*

¹⁹ Einze, Norman, “Siapa yang Berpeluang Paling Untung dari Perjanjian Nominee?”, 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/a/siapa-yang-berpeluang-paling-untung-dari-perjanjian-nominee-lt5e513c47eb594/>. [diakses pada 16/05/2026].



statement that said “Nominee Agreement results in two concepts of ownership, legal owner and beneficiary, National Court only recognized legal owner”, this statement reflects again on the way to prove a legal land ownership is through a certificate, meaning that in Nominee Agreement, Indonesian Nominee’s name is the one written legally so still, the Indonesian Nominee is the rightfully owner of the land.²⁰ However, this does not remove the legal consequences that an Indonesian Nominee has to fulfill due to them still participating in this agreement, although the Indonesian Nominee gets the legal owner. Often, the Indonesian party Nominee, whose names are listed as the landowners, can be held legally responsible even if they are not aware of the actual business activities.²¹ Based on SEMA No.7 Tahun 2012, it is stated that “protection must be given to buyer who has a good faith although later if it is found that the seller is not legally right to own the land”, this stance was taken by the Supreme Court to protect the rights of Indonesian citizens from buying a property or land that from a Nominee Agreement because the National Court also supports the illegal owner to be filed lawsuit by the buyer.

The question now is, where does the land or the property ownership go from a Nominee Agreement that has been resolved in the Supreme Court? To answer that, there is a real-life case about a Nominee Agreement that has been settled, in which the High Court ruled in case number 12/pdt/2014/pt.dps.²² This case happened in a Nominee Agreement where a foreign citizen named Saito Hiromi made an agreement with an Indonesian citizen named Choirul Anam. They both dealt in a Nominee Agreement, which ended up in Court due to Saito filed a lawsuit against Choirul because it is claimed that Choirul tried to sell the land independently. This dispute was then settled in court, where the Judge decided based on Article 21 Paragraph (1) of UUPA that Saito as a foreign citizen does not have the right to own the land and the lawsuit that he filed was declined and as a result, the land’s owner then goes to Indonesia. However, Choirul also had an obligation to return the land purchase money that was given by Saito to him. The obligation of paying the land purchase money in this dispute or in any Nominee Agreement case usually goes to the Indonesian citizen, this is based on Article 1359 Paragraph 1, that stated about *Onverschuldigde Betaling*.²³ Nominee Agreement considered that there was never a legal relationship or legitimate debt between the parties. Furthermore, in the Saito and Choirul dispute, the money that Saito previously paid to purchase the land is considered an unpaid payment, and Saito is legally entitled to demand its return from Choirul.²⁴ This proves that Indonesian law does protect Indonesian citizens in land ownership, but that does not mean Indonesian citizens that are involved in Nominee Agreements can be free from the legal consequences. That is why Indonesian citizens who are involved in a Nominee Agreement often

²⁰ *Ibid*.

²¹ Jayanti, Hanifah, “Kian Marak, Antara Celah Hukum dan Ancaman Pidana Praktik Nominee di Indonesia”, 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/kian-marak--antara-celah-hukum-dan-ancaman-pidana-praktik-nominee-di-indonesia-lt69f33e44dcaa/> [diakses pada 16/05/2026].

²² Dirawan, Dedy. “Penyelesaian Konflik Akibat Perjanjian Nominee dalam Perspektif ADR”, *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 5, No. 1, 2021, pp. 40-42.

²³ Kitab Undang-Undang Perdata I, Article 1359.

²⁴ Dedy Dirawan, *Loc.cit*.



have to pay the legal consequences by returning the money for the purchased land to the court. The ownerless land is then being protected by the law through a government takeover. This is based on Article 26, Paragraph 2, Number 5 of UUPA of 1960, where it says that the Nominee Agreement is void by law, and by that, the land falls to the state, with the provision that the rights of other parties burdening it remain in force. All payments received by the owner cannot be claimed back.²⁵ This is a way of the national government to protect the land, and this goes back to the national principle of nationalism that UUPA lives by, taking over the land is a preventive action from the occurrence of land ownership monopoly by foreign parties.

CONCLUSION

Nominee agreements involving foreign nationals as beneficial owners of Freehold Title land in Indonesia are void by operation of law (*batal demi hukum*) for failing to satisfy the lawful cause requirement under Article 1320 KUHPdata, as their underlying purpose directly contravenes Article 21 UUPA. This invalidity operates retroactively, rendering the agreement legally nonexistent from its inception regardless of whether it was formalized through a notarial deed. All accessory documents, including irrevocable powers of attorney, long-term lease agreements, and beneficiary declarations, are equally void as they fall within the principal agreement. The Supreme Court, through SEMA No. 10 Tahun 2020 and consistent judicial decisions, has firmly established that nominee arrangements constitute legal circumvention (*fraus legis*) and carry no legal force whatsoever.

In terms of legal protection, Indonesian law recognizes the Indonesian nominee as the juridical owner of the land, yet this does not exempt them from civil liability, particularly the obligation to return purchase money to the foreign party under the principle of *onverschuldigde betaling* as provided in Article 1359 KUHPdata. The foreign national, on the other hand, receives no legal protection and has no enforceable claim over the property. Upon judicial resolution, the land reverts to state ownership pursuant to Article 26 Paragraph (2) UUPA, as a direct application of the nationality principle that underlies the entire Indonesian agrarian law framework. Ultimately, nominee agreements expose all parties involved to significant legal risk with no avenue for legal remedy under Indonesian law.

BIBLIOGRAPHY

²⁵ Undang-Undang Pokok Agraria, Article 26.



Regulations

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2020

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2012

Journal

Dirawan, Dedy. "Penyelesaian Konflik Akibat Perjanjian Nominee dalam Perspektif ADR", *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 5, No. 1, 2021.

Ida Ayu Sintya Naraswari Manuba (et.al), "Ownership of Land Rights by Foreigners Using the Name of Indonesian Citizens", *Ius Positum: Journal of Law Theory and Law Enforcement*, Vol. 3, No.3, 2024.

I Made Angga Legawa (et.al), "Kedudukan Hukum Perjanjian Nominee dalam Sistem Hukum Perdata Indonesia", *Hukum Inovatif : Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora Universitas Udayana*, Vol. 2, No. 2, 2025.

Mangedar Pulungan (et.al), "Akibat Hukum Perjanjian Nominee Dalam Praktek Jual Beli Tanah di Indonesia", *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review Universitas Ekasakti*, Vol. 3, No.1, 2024.

Noor, Aslan., "Case Settlement of Nominee Agreement as A Mode of Land Tenure for Foreign Nationals in Indonesia", *International Journal of Criminal Justice Science*, Vol. 16, No. 2, 2021.

Putri, Alvi., "Perjanjian Pinjam Nama Warga Negara Asing Dengan Objek Hak Atas Tanah Melalui Pranata Hukum Nasional (Analisis Simulasi Kasus Dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 1138/PDT.G/2020/PN DPS)", *Jurnal Indonesia Notary*, Vol. 6, No. Iss3, 2024.

Viola Audy dan Amad Sudiro, "Legal Implications of Nominee Schemes in Foreign Ownership of Limited Liability Companies in Indonesia", *Delegata Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 11, No. 1, 2019.

Others

Diksimerdeka, "Marak di Bali, Mahkamah Agung Tegaskan Nominee adalah Penyelundupan Hukum", 2020, <<https://diksimerdeka.com/2020/02/24/marak-di-bali-mahk,statesamah-agung-tegaskan-nominee-adalah-penyelundupan-hukum/>>, [diakses pada 15/05/2026].

Einze, Norman, "Siapa yang Berpeluang Paling Untung dari Perjanjian Nominee?", 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/a/siapa-yang-berpeluang-paling-untung-dari-perjanjian-nominee-lt5e513c47eb594/>. [diakses pada 16/05/2026].

Jayanti, Hanifah, "Kian Marak, Antara Celah Hukum dan Ancaman Pidana Praktik Nominee di Indonesia", 2026,

<https://www.hukumonline.com/berita/a/kian-marak--antara-celah-hukum-dan-ancaman-pidana-praktik-nominee-di-indonesia-lt69f33e44dcaa/> [diakses pada 16/05/2026].

Kirana, "Risiko Hukum Penggunaan Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Aset", 2026, <<https://kontrakhukum.com/article/risiko-ahukum-penggunaan-perjanjian-nominee-dalam-kepemilikan-aset/>>, [diakses pada 15/05/2026].

Marianna Sutadi, "Perjanjian Tidak Berbahasa Indonesia Tetap Sah", 2023, <<https://jdihdokum.pacitankab.go.id/garu/blog/read/perjanjian-tidak-berbahasa-indonesia-tetap-sah>>, [diakses pada 15/05/2026].



INDONESIA AND THE BOARD OF PEACE: A GLOBAL MISSION OF PEACE OR A CONTRADICTION MOVE?

Fadel Muhammad Dzikri¹, Ario Tiar Wirasena², and Fadilla Arsy Fauzi³

Abstract

The Israel-Palestine conflict highlights how difficult it is for international law to balance national sovereignty with the responsibility to protect. While the Board of Peace (2026) aims for regional stability, its legal foundation under the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties is deeply flawed. The Charter ignores essential rules such as mutual consent in Article 3(2), the rights of third states in Article 34, and the fundamental right to self-determination in Article 53. By conflicting with the United Nations Charter under Article 30 and its own purpose under Article 31, the institution acts as a legal theatre without substantive validity. For Indonesia, participating in this framework creates a contradiction with its free and active foreign policy and its constitutional duty to oppose colonialism as stated in The Constitution of The State of The Republic of Indonesia of the Year 1945, paragraphs 1 and 4 of the Preamble. Ultimately, joining an organization that operates outside established legal standards threatens the constitutional integrity and the principled identity of the Republic of Indonesia.

Keywords: Board of Peace, VCLT 1969, Indonesia Foreign Policy, Palestine, Jus Cogens, Constitutional Integrity

I. Background

The hope for a peaceful world is certainly a dream for many nations. But for some of them, that dream is very much still out of reach. Wars, chaos, and desperation are haunting these nations to this day. As the world we live in now should've guaranteed peace for all nations, some efforts were made to uphold that peace. In this case, there is one from some that would bring peace for all nations, called International Law. Before talking about international law as a whole, understanding what law means is fundamental. The idea of law itself came from a community that has created for itself a framework of principles regarding what can be done, what cannot be done, permissible acts, and forbidden acts, which have all been spelled out within the consciousness of that community.⁴

Law is an element that binds the members of the community together in their adherence to recognised values and standards. It is both permissive and coercive, depending on the circumstances. The law acts as a regulator for society's behavior as a form of discipline and peace. Connecting the meaning of law to the term international

¹ Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: fadel124001@mail.unpad.ac.id.

² Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: ario25001@mail.unpad.ac.id.

³ Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: fadilla25001@mail.unpad.ac.id.

⁴ Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, Cambridge University Press, 2017, p. 1.



means that international law is a set of rules for nations to follow with nation-states as its principal subjects.⁵ There is no unified system of sanctions in international law in the sense that there is in municipal law, but there are circumstances in which the use of force is regarded as justified and legal.⁶ Which means that there is no such thing as one sole law enforcement, such as the international police. Rather, international law is an agreement that all nations should follow, so if a nation violates it, there may be international consequences, but not in the form of arrest or definitive sanctions.

Every nation has its own sovereignty. National sovereignty in its strongest form is the exclusive right of a nation state to make unilateral determinations about matters within its competence and is closely related to the concept of “domestic jurisdiction”.⁷ National sovereignty finds its ultimate expression in the Charter of the United Nations Article 2(7), which provides: “Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.”⁸ National sovereignty gives the nation-state the authority to make final decisions about a broad range of subjects without any reference to external authority.⁹ With that in mind, nations would have full authority to do anything as long as it suits their own system of law in the name of sovereignty. External authority, such as the United Nations, would have no power in stopping those nations from doing what they’re doing. Regarding international problems, it would be hard for international law to intervene if a certain nation views it as a form of sovereignty, even if it’s a problem involving other nations.

One of the examples is the Israel-Palestine conflict. This started from the problem of reclaiming a place. Jewish immigrants and their descendants, guided by the nationalist ideology of Zionism, and the Palestinian Arab inhabitants among whom the Zionists settled, both claim an exclusive right to inhabit and control some or all of Palestine.¹⁰ The Israel-Palestine conflict has led to a protracted humanitarian crisis, characterized by widespread displacement, dispossession, and the plight of refugees. Since the establishment of the State of Israel in 1948, hundreds of thousands of Palestinians have been forcibly displaced from their homes, resulting in the creation of one of the largest refugee populations in the world. The Palestinian refugee diaspora, scattered across the Middle East and beyond, continues to endure precarious living conditions, restricted access to basic services, and limited opportunities for education and employment. Similarly, Israeli communities living near conflict zones, particularly in southern Israel near the Gaza Strip, face constant threats from rocket attacks, incursions, and security concerns. The psychological toll of living under the shadow of

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.* p. 3.

⁷ Fred L. Morrison, “Between a Rock and a Hard Place: Sovereignty and International Protection”, *Chicago-Kent College of Law*, Vol 80, 2005.

⁸ U.N. Charter art. 2, para. 7.

⁹ Fred L. Morrison, *Loc.Cit.*

¹⁰ James L. Gelvin, *The Israel-Palestine Conflict: One Hundred Years of War, Third Edition*, Cambridge University Press, 2008, p. 3.



violence and insecurity exacerbates trauma and stress, especially among children and vulnerable populations.¹¹

International law is very hard to use in this situation. The United Nations failed to prevent this conflict because it is built on the old nation-state system, which allows national governments to claim the right to commit crimes against their own citizens and justify genocide under claims of sovereignty. The Responsibility to Protect (R2P) doctrine was supposed to overcome claims of national sovereignty. Under R2P, the United Nations and relevant regional organizations have the right to intervene in nations that are murdering their own citizens. However, very few nations are willing to sacrifice the blood of their own military troops to carry out such R2P interventions.¹² R2P has not yet become enforceable international law. It is still rejected by genocidal states. Moreover, the lack of a United Nations Military Force also makes the prevention difficult.¹³

In this regard, the President of the United States, Donald Trump, founded the Board of Peace, whose charter was ratified on the 22nd of January 2026, in Davos, Switzerland. According to the Charter of the Board of Peace, Article 1. The Board of Peace is an international organization that seeks to promote stability, restore dependable and lawful governance, and secure enduring peace in areas affected or threatened by conflict. The Board of Peace shall undertake such peace-building functions in accordance with international law and as may be approved in accordance with this Charter, including the development and dissemination of best practices capable of being applied by all nations and communities seeking peace.¹⁴ The initial plan of the Board of Peace is to resolve the issue of Israel and Palestine that has been ongoing for a long time. The plan is to revitalize Gaza to be a deradicalized, terror-free zone that does not pose a threat to its neighbours and is redeveloped for the benefit of the people of Gaza, who have suffered more than enough. This plan is then proposed to both Israel and Palestine with some conditions for both countries.

The Board of Peace consists of 26 founding members from different nations, including Indonesia. Prabowo Subianto, the president of Indonesia, signed the Board of Peace Charter on 22nd of January 2026. He believes that the involvement of Indonesia is a form of commitment to uphold world peace, and also to resolve international conflicts peacefully. This also means for a strategic movement to keep the transition of Gaza in a two-state solution and will not develop as a permanent setting that would ignore the rights of the people of Gaza.¹⁵ This would be a polemic because the Board of Peace has a direct involvement with Israel as one of its founding members, but on the other hand, Palestine is not involved directly. Also, considering the recent attack on Iran

¹¹ Anurag Yadav and Jyotika Tekchandani, "Causes and Consequences of Israel Palestine War", *International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)*, Vol. 6, 2024.

¹² Gregory H. Stanton, The Cairo Review of Global Affairs, "Looking Backward into The Future: Why the United Nations Has Failed to Prevent Genocide", 2024, <<https://www.thecaireview.com/essays/looking-backward-into-the-future-why-the-united-nations-has-failed-to-prevent-genocide/>>, [accessed on 27/03/2026].

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Charter of the Board of Peace, art. 1.

¹⁵ Biro Pers, Media, dan Informasi Sekretariat Presiden, "Presiden Prabowo Tandatangani Piagam Board of Peace, Tegaskan Peran Aktif Indonesia Jaga Implementasi Solusi Dua Negara", 2026, <<https://presidenri.go.id/siaran-pers/presiden-prabowo-tandatangani-piagam-board-of-peace-tegaskan-peran-aktif-indonesia-jaga-implementasi-solusi-dua-negara/>>, [accessed on 27/03/2026].



by the USA and Israel, which is still going on and is increasing in number and intensity,¹⁶ would be a huge question if the movement of the Board of Peace really is trying to achieve “peace” if this movement is led by someone who is still doing an attack. Is the Board of Peace established only as a strategic political movement for something worse? The involvement of Indonesia should also be evaluated specifically. If Indonesia is trying to uphold peaceful movements, does this involvement align with the principles of peace Indonesia is trying to uphold? And would it backfire on Indonesia for its role as a mediator?

II. Discussion

A. Legal Legitimacy within the Board of Peace Charter under the Vienna Convention 1969

The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties serves as the definitive legal framework for evaluating the legitimacy of international agreements. By examining the Board of Peace Charter against these established rules, we can determine whether the organization is built on a valid legal basis or if its provisions fundamentally conflict with the primary norms of international law. A fundamental requirement of any treaty is that it must be a genuine agreement between states.¹⁷ However, Article 3.2 of the Board of Peace Charter undermines this definition by establishing a dual role for Donald J. Trump as both the Chairman and the representative of the United States.¹⁸ This personal concentration of power contradicts the principle of mutual consent between sovereign nations and shifts the document away from being a legitimate interstate agreement. When an international instrument depends so heavily on a single person's authority, it weakens the legal standing of the document as a valid treaty.

Moreover, the Charter appears to disregard the rights of third states under Article 34 of the VCLT. This principle dictates that a treaty cannot create obligations or rights for a third state without its explicit consent.¹⁹ If the Board of Peace regulates or administers Gaza without the participation or consent of Palestine, the issue is not limited only to the violation of third-state rights under Article 34 of the Vienna Convention on the Law of Treaties. This administrative framework directly infringes upon the principles of territorial sovereignty and self-determination as recognized in the United Nations Charter. By attempting to govern a territory without the consent of its sovereign inhabitants, the Board of Peace violates a foundational rule of international legal relations. Such an intervention into domestic affairs without a legal basis is a direct breach of the non-interference principles that the international community is bound to uphold.

Furthermore, the Charter's conflict with peremptory norms, or *jus cogens*, under Article 53 of the VCLT presents a significant legal concern. A treaty is

¹⁶ Elizabeth Melimopoulus, “US-Israel war on Iran: What’s happening on day 27 of attacks?”, 2026, <<https://www.aljazeera.com/news/2026/3/26/us-israel-war-on-iran-whats-happening-on-day-27-of-attacks>>, [accessed on 27/03/2026].

¹⁷ Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 1969, Article 2.

¹⁸ Ferinda K Fachri, “Board of Peace Bentuk Trump Dinilai Bertentangan dengan Resolusi PBB dan UUD 1945”, February 2026, <<https://www.hukumonline.com/berita/a/board-of-peace-bentukan-trump-dinilai-bertentangan-dengan-resolusi-pbb-dan-uud-1945-lt698a12e64caf2/?page=2>>, [accessed on 25/03/2026].

¹⁹ Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 1969, Article 34.



considered void if it violates fundamental international norms such as the right to self-determination and sovereign equality. By excluding Palestine from discussions and recognizing only Israel's role in Gaza, the Board of Peace directly contradicts United Nations resolutions that acknowledge Palestinian sovereignty. This approach pushes a narrative that disregards the legal existence of Palestine, which is fundamentally incompatible with the global legal order. For a nation like Indonesia, this also conflicts with the First Paragraph of the 1945 Constitution, which firmly rejects all forms of colonialism and foreign domination.²⁰

Beyond these legal concerns, the deliberate absence of Palestinian representation alongside the active membership of Israel introduces a fundamental contradiction that compromises the integrity of the entire Charter. The creation of international treaties fundamentally requires a strict adherence to the principle of good faith, and the process must simultaneously demonstrate a deep respect for the sovereign equality of all affected parties.²¹ By establishing a peace-building body that embraces an occupying power while excluding the primary victims of the conflict, the Charter prevents itself from serving as an instrument of true justice. This exclusionary approach is driven by the dominant role of the United States, which has a long history of utilizing its diplomatic influence to block international resolutions that favor Palestinian sovereignty.²²

Another fundamental legal barrier to the Charter involves the hierarchy of international obligations. While Article 30 of the VCLT governs the application of successive treaties it explicitly subordinates this process to Article 103 of the United Nations Charter. It is this specific provision within the UN Charter that establishes the true hierarchical supremacy by dictating that obligations under the United Nations framework prevail over any other international agreements.²³ The Board of Peace Charter operates in direct contradiction to established UN mechanisms by attempting to bypass the recognized rights of Palestine. Constructing a new treaty that conflicts with the supreme authority of the United Nations violates the established order of international law. Consequently any provisions within the Charter that clash with these overriding global obligations hold no legal force. In Article 31 of the VCLT the provision mandates that a treaty must be interpreted in good faith and in accordance with its object and purpose.²⁴ The primary objective of any agreement claiming to be a peace charter should intrinsically focus on conflict resolution and the protection of fundamental human rights. However the Board of Peace Charter appears to diverge from these goals by maintaining an asymmetrical power dynamic and overlooking the complexities of the ongoing occupation. When a legal instrument significantly contrasts with its own stated objective of genuine peace it raises questions regarding its alignment with the rational standards of treaty formation. Such an internal inconsistency complicates the substantive legitimacy of the Charter before the international community and further challenges its overall legal validity.

²⁰ Constitution of the Republic of Indonesia 1945, Preamble.

²¹ Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 1969, Preamble.

²² Intan Bedisa, "6 Kritik dan 4 Desakan INFID Terhadap Board of Peace", February 2026, <<https://infid.org/6-kritik-dan-4-desakan-infid-terhadap-board-of-peace/>>, [accessed on 25/03/2026].

²³ Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 1969, Article 30.

²⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 1969, Article 31.



The formation of the Board of Peace also raises significant questions regarding the peremptory norm of Palestinian self-determination. In this context, academic literature provides a clear perspective regarding the validity of such bodies. As Alexander Orakhelashvili observes in the *European Journal of International Law*, if a relevant norm is peremptory, then states cannot derogate from it, establishing an organization with the power to act in disregard of *jus cogens*.²⁵ This perspective suggests that the creation of the Board of Peace represents a fundamental departure from established state responsibility. Consequently, the international community maintains a legal responsibility to withhold recognition of this Charter and to prioritize the existing mandates of international law.

In conclusion, the Board of Peace Charter encounters significant challenges in meeting the fundamental criteria of a legitimate international treaty under the 1969 Vienna Convention. The concentration of executive authority, the proposed actions in third-party territories without mutual consent, and the apparent inconsistencies with peremptory norms raise substantial questions regarding its structural validity. These concerns are further compounded by its conflict with the hierarchical supremacy of the United Nations framework and a noticeable divergence from its own stated object and purpose. Furthermore, the academic perspective regarding state responsibility suggests that establishing an organization in disregard of fundamental norms complicates its legal standing and acceptance before the international community. Consequently, the absence of Palestine in discussions concerning its own sovereignty indicates a departure from the established principles of good faith and inclusive multilateralism, rendering the legal foundation of this agreement highly questionable as a binding framework for international peace-building initiatives.

B. The Alignment of Indonesia's Involvement with its Foreign Policy and Diplomacy.

As stated in Article 3 of Law No. 37 of 1999 on Foreign Relations, Indonesia's foreign policy adheres to the principle of *bebas aktif* (free and active) enshrined for national interest.²⁶ The "free" aspect has usually been understood as a non-involvement in military alliances or defence arrangements, which had characterized global politics during the Cold War.²⁷ On the other hand, "active" aims at taking part energetically in preserving peace and easing conflicts that might be caused by either bloc.²⁸ The foreign policy doctrine was designed to keep Indonesia's independence to the maximum, by allowing the country to pursue whatever course deemed best to serve its national priorities, without being tied up to external commitments it could not control. This means joining military alliances or hosting foreign military bases on its soil was, and

²⁵ Alexander Orakhelashvili, "The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *The European Journal of International Law*, Vol. 16 no.1, 2005, p. 60.

²⁶ Law No. 37 of 1999 on Foreign Relations (Indonesia), Art. 3.

²⁷ Dewi Fortuna Anwar. "INDONESIA'S FOREIGN POLICY AFTER THE COLD WAR." *Southeast Asian Affairs*, 1994, pp. 146-63. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/27912099>. [Accessed on 25/03/2026].

²⁸ Helga Yohana Simatupang and Michael Romulus Panggabean. "The Implementation of Indonesia's Free and Active Foreign Policy Over the Russia-Ukraine War During Indonesia's G20 Presidency." *ICOSI-HESS*, 2022, ASSEHR 710, p. 590.



continues to be, anathema to Indonesia.²⁹ Through this belief, Indonesia clearly upholds the international peace and security that aligns with the principles of the United Nations Charter. However, Indonesia's involvement in the Board of Peace raises questions about whether this step fully aligns with its traditional stances or instead signifies a shift toward a new approach.

Being "free and active" does not mean carelessly joining or supporting parties; it is rather an obligation to choose a party that is in line with our principles: defending sovereignty, defending victims of colonialism, and enforcing international law. The Board of Peace's establishment was not based on international law. Therefore, it lacks in applying human rights mechanisms, which essentially are used to limit the state's actions so that human rights would remain protected. According to a constitutional perspective, Indonesia is bound to the Preamble of the 1945 constitution (UUD 1945), which mandates the state to "participate in the establishment of a world order based on freedom, lasting peace, and social justice."³⁰ Donald Trump, as the founder and the Chairman for Life of the Board of Peace, stated in an interview with the US Newspaper, The New York Times, that he does not need international law. When being asked if there were limits to his global power, he replied, "My own morality, my own mind. That's the only thing that can stop me." Trump also emphasized that his image as an unpredictable leader who quickly uses military force is deliberately employed to pressure other countries. This concern becomes more evident with the United States and Israel's strike against Iran on February 28, 2026. This accumulation of threats and strikes, carried out under the administration of Donald Trump, prohibited the use of force under Article 2(4) of the United Nations Charter; "All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations." Professor Dafri Agus Salim from the Faculty of Social and Political Sciences at Universitas Gadjah Mada argued that Indonesia's international perception may shift when political decisions are made amid open conflict. He further explained that Indonesia's decision to join the Board of Peace coincided with military attacks, creating perceptions of partiality.³¹ Trump's statements rejecting the constraints of international law and emphasizing unilateral decision-making have become highly relevant. His approach reflects a tendency to prioritize subjective judgment over established legal norms, which directly contradicts the principles of sovereignty, non-intervention, and rule of law that Indonesia seeks to uphold through its "free and active" foreign policy.

The Board of Peace Charter also becomes a concern. Unlike established multilateral mechanisms under the United Nations, the charter shows an absence of a legal foundation. Under Article 11 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, the consent of a State to be bound by a treaty may be expressed by signature, exchange of instruments constituting a treaty, ratification, acceptance, approval, or accession, or by

²⁹ Dewi Fortuna Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Institute of Southeast Asian Studies, 1994, p. 18.

³⁰ Constitution of the Republic of Indonesia 1945, *Op. Cit*, Preamble.

³¹ Fatimah Salsabila. "Indonesia Joins the Board of Peace: A Visionary Move or a Test of Credibility?" (2026), <<https://ugm.ac.id/en/news/indonesia-joins-the-board-of-peace-a-visionary-move-or-a-test-of-credibility/>>, [Accessed on 25/03/2026].



any other means if so agreed.³² Even if the Charter has been formally signed by participating states, it does not necessarily establish binding legal obligations, as full consent is often only realized upon ratification through domestic constitutional processes. Legally, the Charter is remarkable not for what it contains, but for what it lacks. It is not a treaty negotiated and ratified by states. It is not created by the United Nations or any recognized international organization. It does not derive authority from customary international law or collective state practice. Instead, it is self-constituting. The Charter names its own Chairman, who alone invites members, interprets the Charter, removes participants, and dissolves the body. Authority flows in a closed loop: from the Charter to the Chairman, from the Chairman to selected members, and back again. The result is a document that performs legality, complete with chapters, articles, and institutional language, while bypassing the legal acts that give such instruments meaning. It is a legal theatre without legal substance.³³ Pursuant to Article 1(3) of the 1945 constitution, Indonesia is a state according to law (*rechtsstaat*), so it must act on law, not arbitrary decisions. A system that does not appear to possess a legally binding framework will encourage arbitrary discretionary actions, which conflict with Indonesia's constitutional principles.

Historically, Indonesia has been a long-standing supporter of Palestine, based on fundamental reasons in its constitutional mandate to oppose all forms of colonialism and to contribute to the establishment of a world order based on justice and peace. With a foreign policy of active non-alignment, Indonesia positions itself as a nation opposing any form of colonization and oppression, particularly against the Palestinian people. The Indonesian government has consistently made efforts on the international stage, particularly within the United Nations (UN), to advocate for the rights of the Palestinian people. During Indonesia's tenure as a non-permanent member of the UN Security Council (2007-2008), the country actively pursued the protection and guarantee of Palestinian rights through UN peacekeeping bodies.³⁴ Israel's joining the Board of Peace should be a strong enough reason for Indonesia to immediately withdraw from the Board of Peace. Indonesia's involvement in the Board of Peace creates a moral contradiction if its participation is not explicitly based on the principles of human rights and the right of the Palestinian people to self-determination. In addition, there is talk of sending thousands of TNI troops to 'assist' the United States and Israel in demilitarizing Hamas in Palestine. This sets a bad precedent for the rights of Palestine as a state.³⁵ Despite its stated objective of promoting peace, the framework of the Board of Peace does not even mention human rights or accountability. Even as the board met, Israeli authorities were still killing civilians, demolishing Palestinian properties, and restricting crucial humanitarian assistance in Gaza and the West Bank. Trump's ambitions for the Board of Peace have already moved beyond Gaza. Naming himself chair of the board

³² Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 1969, *Op. Cit*, Art. 11.

³³ Development Today. "Members Only: Reconstruction – Reshaping International Law.", (2026), <<https://www.development-today.com/archive/2026/dt-1--2026/members-only-reconstruction-reshaping-international-law>>, [Accessed on 25/03/2026].

³⁴ Muhammad Irfan Gati, "Indonesia's Diplomatic Contribution to the Israel-Palestine Conflict Since 1948.", *JURNAL SULTAN: Riset Hukum Tata Negara*, Vol. 2 No. 2, April 2024, p. 62.

³⁵ YLBHI, "Why Should Indonesia Leave the Board of Peace?", (2026), <<https://ylbhi.or.id/publikasi/artikel/mengapa-indonesia-harus-keluar-dari-board-of-peace/>>, [Accessed on 26/03/2026].



for life with veto power, Trump seems intent on sidelining existing multilateral mechanisms, above all the UN Security Council. He has invited selected countries, many of them led by notorious human rights abusers, to join and pay a US\$1 billion fee for permanent membership. Meanwhile, the “Gaza Executive Board,” a subsidiary body to implement the board’s Gaza plan, does not even have Palestinian representation.³⁶

Furthermore, ongoing developments on the ground, including continued civilian casualties, destruction of property, and restrictions on humanitarian assistance, underscore the urgency of a rules-based and inclusive approach to conflict resolution. Engagement with an institution that does not clearly prioritize these principles risks diverging from Indonesia’s diplomatic stance and its practical commitments. In this regard, Indonesia’s involvement in the Board of Peace may be viewed not as a continuation of its “free and active” doctrine, but as a departure from its established role as a principled advocate for justice and international law.

III. Conclusion

Analyzing the Board of Peace Charter under the Vienna Convention shows that its legal foundation is quite weak. The concentration of power in one person, the lack of consent from parties like Palestine, and the conflict with fundamental international rules all diminish its validity as a proper agreement. Additionally, its struggle to align with the United Nations system raises concerns about its place in the global legal order.

For Indonesia, joining such an institution is not just a political choice but a matter of constitutional commitment. The free and active principle in Law No. 37 of 1999 requires Indonesia to stay independent while building a just world. This is supported by the 1945 Constitution, which mandates an adherence to the rule of law and an opposition to all forms of colonialism. However, the current involvement of Indonesia in the Board of Peace shows a gap between its core values and its actual actions. The lack of legal clarity, the absence of human rights safeguards, and the exclusion of Palestine challenge the long-standing role of Indonesia as a defender of international justice. Such participation risks linking the nation with a framework that operates outside established legal and moral standards.

Therefore, this issue is more than just a foreign policy preference. It is a fundamental question of constitutional integrity and the international identity of Indonesia. To remain consistent with its own values, Indonesia’s engagement in global initiatives must go beyond the form of peace and instead uphold the substance of justice and legality.

³⁶ Meenakshi Ganguly and Andreas Harsono, ‘Indonesia Needs Eyes Wide Open on Trump’s ‘Board of Peace’.’, (2026), <<https://www.hrw.org/news/2026/03/26/indonesia-needs-eyes-wide-open-on-trumps-board-of-peace>>, [Accessed on 26/03/2026].



BIBLIOGRAPHY

Books

- Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, Cambridge University Press, 2017.
James L. Gelvin, *The Israel-Palestine Conflict: One Hundred Years of War, Third Edition*, Cambridge University Press, 2008.
Dewi Fortuna Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Institute of Southeast Asian Studies, 1994.

Regulations

- Constitution of the Republic of Indonesia 1945.
Charter of the Board of Peace.
Law No. 37 of 1999 on Foreign Relations (Indonesia).
U.N. Charter art. 2, para. 7.
Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

Journal

- Alexander Orakhelashvili, "The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *The European Journal of International Law*, Vol. 16, No.1, 2005.
Anurag Yadav and Jyotika Tekchandani, "Causes and Consequences of Israel Palestine War", *International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)*, Vol. 6, 2024.
Dewi Fortuna Anwar. "INDONESIA'S FOREIGN POLICY AFTER THE COLD WAR." *Southeast Asian Affairs*, 1994.
Fred L. Morrison, "Between a Rock and a Hard Place: Sovereignty and International Protection", *Chicago-Kent College of Law*, Vol 80, 2005.
Helga Yohana Simatupang and Michael Romulus Panggabean. "The Implementation of Indonesia's Free and Active Foreign Policy Over the Russia-Ukraine War During Indonesia's G20 Presidency." *ICOSI-HESS*, 2022.
Muhammad Irfan Gati, "Indonesia's Diplomatic Contribution to the Israel-Palestine Conflict Since 1948.", *JURNAL SULTAN: Riset Hukum Tata Negara*, Vol. 2 No. 2, April 2024.

Others

- Biro Pers, Media, dan Informasi Sekretariat Presiden, "Presiden Prabowo Tandatangani Piagam Board of Peace, Tegaskan Peran Aktif Indonesia Jaga Implementasi Solusi Dua Negara", 2026,
<<https://presidenri.go.id/siaran-pers/presiden-prabowo-tandatangani-piagam-board-of-peace-tegaskan-peran-aktif-indonesia-jaga-implementasi-solusi-dua-negara/>>
Development Today. "Members Only: Reconstruction – Reshaping International Law", 2026,
<<https://www.development-today.com/archive/2026/dt-1--2026/members-only-reconstruction-reshaping-international-law>>
Elizabeth Melimopoulus, "US-Israel war on Iran: What's happening on day 27 of attacks?", 2026,
<<https://www.aljazeera.com/news/2026/3/26/us-israel-war-on-iran-whats-happening-on-day-27-of-attacks>>
Fatimah Salsabila. "Indonesia Joins the Board of Peace: A Visionary Move or a Test of Credibility?" 2026,
<<https://ugm.ac.id/en/news/indonesia-joins-the-board-of-peace-a-visionary-move-or-a-test-of-credibility/>>
Ferinda K Fachri, "Board of Peace Bentuk Trump Dinilai Bertentangan dengan Resolusi PBB dan UUD 1945.", 2026,



<<https://www.hukumonline.com/berita/a/board-of-peace-bentukan-trump-dinilai-bertentangan-dengan-resolusi-pbb-dan-uud-1945-lt698a12e64caf2/?page=2>>

Gregory H. Stanton, The Cairo Review of Global Affairs, "Looking Backward into The Future: Why the United Nations Has Failed to Prevent Genocide", 2024, <<https://www.thecaireview.com/essays/looking-backward-into-the-future-why-the-united-nations-has-failed-to-prevent-genocide/>>

Intan Bedisa, "6 Kritik dan 4 Desakan INFID Terhadap Board of Peace.", 2026, <<https://infid.org/6-kritik-dan-4-desakan-infid-terhadap-board-of-peace/>>

Meenakshi Ganguly and Andreas Harsono, 'Indonesia Needs Eyes Wide Open on Trump's 'Board of Peace'.', 2026, <<https://www.hrw.org/news/2026/03/26/indonesia-needs-eyes-wide-open-on-trumps-board-of-peace>>

YLBHI, "Why Should Indonesia Leave the Board of Peace?", 2026, <<https://ylbhi.or.id/publikasi/artikel/mengapa-indonesia-harus-keluar-dari-board-of-peace/>>



Between Majority and Dissent: Evidentiary Standards for Abuse of Authority Under Indonesia's Anti-Corruption Law

Nadira Ribita Ariyono¹, Revalea Maliha Rameyza²

Abstract

This paper examines the corruption conviction of Nadiem Makarim, Indonesia's former Minister of Education, Culture, Research and Technology, which arose from the 2019-2022 procurement of Chromebook laptops and Chrome Device Management systems. Jakarta's corruption court's four-judge majority made its verdict in a theory of sustained institutional abuse, including the removal of dissenting officials, bypassed procurement safeguards, and sustained preference for a single technology vendor tied to an undisclosed conflict of interest. Notably, the majority declined to adopt the prosecution's more expansive theory linking the procurement decision to Google's investment in GoTo Group, instead grounding its state-loss and enrichment findings in a narrower factual predicate involving an internal fund transfer between two affiliated companies. There is a shift in examination in the paper where it turns to the dissenting opinion made by Judge Andi Saputra, arguing that while it carries no formal binding effect on the verdict, it functions as a significant strategic resource on appeal. The paper concludes by situating this tension within an unresolved doctrinal debate currently before Indonesia's Constitutional Court, with implications for future public-procurement corruption prosecutions.

Keywords: Corruption, Dissenting Opinion, Nadiem Makarim.

I. Background

The corruption case against Nadiem Anwar Makarim is one of the most controversial criminal proceedings in recent Indonesian history. From 2014 to 2019, Makarim, a co-founder of Gojek, served as Minister of Education, Culture, Research and Technology under the administration of Joko Widodo. He became the youngest minister in Indonesian history at the age of 35. Makarim was sentenced to ten years' imprisonment by the Jakarta corruption court on June 30, 2026, for corruption related to the procurement of Chromebook laptops and Chrome Device Management (CDM) systems at the Ministry of Education, Culture, Research and Technology for the 2019-2022 fiscal year.

The court found that Makarim had abused his authority in the procurement process, causing state losses officially assessed at Rp1.56 trillion.³ Judge Mediantos, reading part of the verdict, stated that the Chromebook procurement "was not optimal because the devices could not be used due to lack of internet access in many regions in Indonesia."⁴ Combined with a related Rp621.39 billion loss attributed to Chrome Device Management services, total state loss in this case have been reported at roughly

¹ Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: nadira24010@mail.unpad.ac.id.

² Faculty of Law, Padjadjaran University, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Jawa Barat, Indonesia, email: revalea25001@mail.unpad.ac.id.

³ Liputan6, "Tantangan Nadiem ke Hakim Usai Banding Vonis 10 Tahun," July 8, 2026, <https://www.liputan6.com/news/read/8241859/tantangan-nadiem-ke-hakim-usai-banding-vonis-10-tahun> [Accessed on 14/07/2026].

⁴ Asia News Network, "Indonesia Former Education Minister Gets 10 Years in Prison in Chromebook Corruption Case," July 1, 2026, <https://asianews.network/indonesia-former-education-minister-gets-10-years-in-prison-in-chromebook-corruption-case/> [Accessed on 13/07/2026].



Rp2.18 trillion⁵ though Al Jazeera's account puts the figure at roughly US\$120 million, so reporting on the exact total is not fully consistent and should be treated as contested pending the published judgement. The court also ordered Makarim to pay a fine of Rp1 billion (\$55.850), with a 190-day subsidiary prison term if unpaid, plus separate restitution ("*uang pengganti*") of Rp 809 billion (more than US\$45 million), or face additional prison time.⁶ The ten-year sentence was lighter than the eighteen years demanded by prosecutors.

One of the five judges, Andi Saputra, dissented, arguing Makarim should have been acquitted, stating he saw "no convincing evidence that Nadiem had acted with malicious intent or was corrupt."⁷ The legal battle has since escalated into a rare double appeal at the Jakarta High Court. Makarim's legal team filed notice of appeal on July 1, 2026, maintaining that the court had criminalized standard corporate market movements and lacked direct evidence of a crime, followed by a detailed memorandum of appeal (*memori banding*) submitted on July 8, 2026. Conversely, the Attorney General's Office filed its own counter-appeal on July 2, 2026, aiming to overturn the lighter sentence and reinstate their original eighteen-year demand.⁸ Four *amicus curiae* briefs were filed in support of Makarim, including one from University of Indonesia legal expert Sulistyowati Irianto, who said that the prosecution reflected legal abuse.⁹

II. Discussion

A. The Majority Opinion

The four-judge majority did not build its finding of guilt around a single corrupt transaction, such as a bribe changing hands at a specific meeting. Instead, the panel constructed a pattern-based theory of abuse of authority that spanned Makarim's entire tenure as minister. Presiding judge Purwanto S. Abdullah stated that Makarim maintained the Chromebook policy by systematically removing officials who opposed it during his time as education and culture minister.¹⁰ This shifts the evidentiary burden away from proving a discrete quid pro quo and toward demonstrating an institutional pattern: internal dissent suppressed, procedural safeguards bypassed, and a preferred vendor protected over multiple budget cycles (2020, 2021, and 2022).¹¹ The majority further found that Makarim's decision to standardize the ministry's digitalization program on ChromeOS and Chrome Education Upgrades, both products exclusively licensed by Google, was driven by a conflict of interest, made in disregard of advice

⁵ "Journalarta, "Nadiem Makarim Gets 10 Years in Chromebook Case," June 30, 2026, <https://journalarta.com/en/indonesia/nadiem-makarim-gets-10-years-in-chromebook-case/> [Accessed on 14/07/2026].

⁶ Al Jazeera, "Gojek Co-Founder Nadiem Makarim Sentenced to 10 Years for Corruption," June 30, 2026, <https://www.aljazeera.com/economy/2026/6/30/gojek-co-founder-nadiem-makarim-sentenced-to-10-years-for-corruption> [Accessed on 14/07/2026].

⁷ Asia News Network, Op.Cit. (Note 4).

⁸ Indonesia Investments, "From Tech Icon to Prison: Corruption or Criminalization of Policy in Indonesia's Education Sector?," July 7, 2026, <https://www.indonesia-investments.com/news/news-columns/from-tech-icon-to-prison-corruption-or-criminalization-of-policy-in-indonesia-s-education-sector/item9967> [Accessed on 14/07/2026].

⁹ Asia News Network, Op.Cit. (Note 4).

¹⁰ ABC News (Associated Press), "Gojek Co-Founder Sentenced to 10 Years in Indonesia over School Laptops Corruption Case," June 30, 2026, <https://abcnews.com/International/wireStory/indonesia-sentences-gojek-founder-10-years-graft-procurement-134334711> [Accessed on 14/07/2026].

¹¹ "Tantangan Nadiem ke Hakim Usai Banding Vonis 10 Tahun," Liputan6, July 8, 2026, <https://www.liputan6.com/news/read/8241859/tantangan-nadiem-ke-hakim-usai-banding-vonis-10-tahun>.



from the ministry's legal bureau. This standardization, the prosecution had separately argued at trial, was operationalized through Ministerial Regulation (Permendikbud) No. 5 of 2021 on the Technical Guidelines for the 2021 Special Physical Allocation Fund, which allegedly locked procurement specifications toward Chrome OS-based devices in a manner that channeled the domestic-product preference under Presidential Regulation No. 16 of 2018, as amended by Presidential Regulation No. 12 of 2021, on Government Procurement of Goods/Services (particularly Articles 66 and 67, mandating prioritization of products meeting a 40 percent local-content threshold) toward a single pre-selected vendor rather than opening the field to broader competition.¹² In effect, the majority treated the combination of sustained institutional interference and a documented departure from procurement policy as sufficient to establish abuse of authority, independent of any claim that Makarim personally profited from the arrangement.

A notable feature of the majority's evidentiary approach is what it explicitly declined to find. The court did not find that Makarim's push to buy Chromebooks actually influenced Google's investment decisions. Three former Google executives testified during the trial that Google's investment in GoTo Group was unrelated to the Indonesian government's procurement choices, and the panel did not disturb that testimony.¹³ This reflects a notable restraint in the court's evidentiary. Rather than asserting a direct causal link between the Chromebook policy and Google's capital allocation, the theory prosecutors had pursued, the majority instead grounded its state loss and enrichment findings elsewhere. Specifically, the restitution order of Rp 809,59 billion was tied to a separate finding that this sum was channeled from PT Aplikasi Karya Anak Bangsa (PT AKAB) through PT Gojek Indonesia, with the majority of PT AKAB's funds said to originate from US\$786.99 million investment made by Google.¹⁴ Although Makarim had resigned as President Commissioner of PT AKAB and CEO of PT Gojek Indonesia the day before his ministerial appointment and had delegated his voting rights in PT AKAB, he retained his underlying shareholding in the company, an equity interest reflected in his 2022 state-official asset declaration (LHKPN), which recorded Rp5.59 trillion in securities holding. It was this continuing economic stake, rather than any direct transfer of funds to Makarim personally, that the majority relied on to connect the AKAB/Gojek transaction to the "enrichment of another party" element of the offense. The prosecution's broader claim of state loss, meanwhile, rested on the argument that the Chromebook devices failed to deliver value commensurate with the funds spent, given that many recipient schools lacked adequate internet access, a factual predicate the court accepted in its assessment of loss, even though it rejected the higher Rp5,68 trillion figure sought by prosecutors in favor of a lower, audited amount.¹⁵

The majority did not find every charged element proven to the same degree. Makarim was convicted under the subsidiary count of jointly committed corruption, which the four-judge majority explicitly held to be legally and convincingly proven (*"terbukti secara sah dan meyakinkan"*), while the same majority found that the primary

¹² SINDOnews, "Spesifikasi dan Harga di Balik Polemik Chromebook Pilihan Nadiem Makarim," 2025,

<https://tekno.sindonews.com/read/1616549/123/spesifikasi-dan-harga-di-balik-polemik-chromebook-pilihan-nadiem-makarim-1757128176/10> [Accessed on 24/07/2026].

¹³ Asia News Network, Op.Cit. (Note 4).

¹⁴ Tempo, "Nadiem Makarim on 10-Year Sentence: 'Does Justice Still Matter?'," June 30, 2026, <https://en.tempo.co/read/2111156/nadiem-makarim-on-10-year-sentence-does-justice-still-matter> [Accessed on 14/07/2026].

¹⁵ Tempo, "Nadiem Makarim Sentenced to 10 Years' Imprisonment," June 30, 2026, <https://en.tempo.co/read/2111129/nadiem-makarim-sentenced-to-10-years-imprisonment> [Accessed on 14/07/2026].



count had not been legally and convincingly proven. This distinction reflects the majority's own internal calibration of the evidence, not the position of the dissenting judge, who found neither count proven at all. He was also found not guilty of unlawfully enriching himself for personal gain. These findings suggest the majority satisfied two statutory limbs, abuse of authority causing state financial loss, and the enrichment of "another party" through the AKAB/Gojek fund flow, while declining to find self-enrichment or a fully proven direct bribery arrangement involving Google.

This partial proof structure carries two implications. First, it reflects how Indonesia's anti-corruption statute (Law No.31/1999 as amended by Law no.20/2001, applied here with Article 55 of the Criminal Code) permits conviction even when enrichment flows to a third party rather than the defendant personally, a broader liability standard than in many other jurisdictions' anti-graft frameworks. Second, it created an internal tension the defense later exploited, if the court could not establish that Makarim personally benefited from, intervened in, or even knew about the internal transfer of funds within PT AKAB, on what basis could the "abuse of authority" and "enrichment of another party" elements be considered causally connected to his own conduct as minister? Makarim's memorandum of appeal raised precisely this point, arguing trial evidence showed the Rp809.59 billion transaction occurred without his intervention or knowledge. Whether the Jakarta High Court finds this persuasive will likely turn on how much weight it gives the majority's "sustained institutional pattern" theory versus the transaction-specific causal standard the defense now invokes, the same fault line separating the majority from Judge Andi Saputra's dissent.

A third and separate point of tension concerns the restitution order itself. Imposing an Rp809.59 billion restitution order on Makarim personally sits uneasily against its own finding that he did not personally enjoy those funds, given that Article 18(1)(b) of the Anti-Corruption Law limits the restitution to assets "obtained from" the criminal act.¹⁶ The Supreme Court's Regulation (PERMA) No. 5 of 2014, Article 5, does permit restitution to be imposed on a defendant even where the proceeds were transferred to a third party, but only where that third party is not separately prosecuted, a condition that raises its own question here, since PT AKAB itself was never charged.¹⁷ Whether this exception can bear the weight the majority placed on it, given that the funds were found to have gone to a corporate entity rather than being personally enjoyed by Makarim, is a point the defense may reasonably contest on appeal.

B. The Dissenting Opinion and Its Strategic Value on Appeal

In this procurement corruption case against Nadiem Makarim, panel member, Judge Andi Saputra delivered a dissenting opinion arguing that Nadiem Makarim should have been acquitted of all charges.¹⁸ While the majority of the five-judge panel sentenced Nadiem to ten years in prison, Judge Andi Saputra stood alone in concluding that the prosecution's evidence failed to satisfy the legal standard of proof. His reasoning centered on the absence of *mens rea*, or criminal intent where he held that the evidence presented at trial did not convincingly establish that Nadiem Makarim, in his capacity as minister, harbored malicious intent to commit an unlawful act. Beyond the

¹⁶ Law No. 31 of 1999 on the Eradication of Corruption, as amended by Law No. 20 of 2001, art. 18(1)(b).

¹⁷ Supreme Court Regulation (Peraturan Mahkamah Agung, PERMA) No. 5 of 2014 on Additional Punishment of Restitution Payment in Corruption Crimes, art. 5.

¹⁸ CNN Indonesia, "Pertimbangan Hakim Andi Saputra Dissenting Opinion Vonis Nadiem," 2026, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20260630165501-12-1375188/pertimbangan-hakim-andi-saputra-dissenting-opinion-vonis-nadiem> [Accessed on 15/07/2026].



intent question, Andi's dissent touched on a broader evidentiary theory where he characterized corruption as a form of white-collar crime, which he suggested carries distinct implications for how the elements of the offense must be proven.¹⁹ He concluded that there was no unbroken causal chain connecting any conflict of interest to a completed corporate crime, meaning both *mens rea* and *actus reus* remained legally unproven.²⁰

When it comes to the legal weight of a dissent under Indonesian procedures, a dissent made in a court proceeding does not necessarily have legal weight or force in altering a verdict.²¹ In particular, seen in the case of Nadiem Makarim, the opinion made by Judge Andi Saputra is known to be the dissenting opinion. Indonesian criminal procedures mainly operate on a panel system, where they view the majority of judges.²² In this case, the opinion made by the majority, the four out of five of the judges, their opinion will end up determining the whole outcome of the case.²³ Indonesia's Criminal Procedural Code, Law No. 8 of 2025 Article 233 governs the internal deliberation of a judicial panel²⁴ and Article 233(2)²⁵ specifically mentions the operative fallback rule at issues where unanimous consensus cannot be reached despite genuine effort, the decision is instead taken by majority vote. Based on these articles, Nadiem Makarim's four-to-one split falls within the ordinary majority-vote mechanism mentioned in Article 233(2) where it confirms as a positive matter of law that Judge Andi Saputra's dissent has no power to alter the outcome, but the system does record these opinions as an official record disagreement. This gives the dissent some real legitimacy, and it's exactly why it can still be useful later, including on appeal.

Article 14(3) of Law No. 48 of 2009 concerning Judicial Powers²⁶ also becomes a statutory law regarding the obligation in recording a dissenting opinion. It requires that if unanimous consensus is not reached in panel deliberation, the differing judge's opinion must be included in the verdict. This is the actual textual source of the right to dissent. It is not merely tolerated informally, it is a statutory obligation on the court to preserve and publish the disagreement as part of the judgment. Every opinion must be accompanied by its own legal considerations and reasoning, with no distinction in this respect between judges.

A dissenting opinion is allowed to be had and made, but it does not in any sense have the power to prevent convictions, suspend sentences, nor does it trigger any special

¹⁹ Hukumonline, "Sorotan Pakar atas Dissenting Opinion Hakim dalam Putusan Nadiem Makarim," 2026,

<https://www.hukumonline.com/berita/a/sorotan-pakar-atas-dissenting-opinion-hakim-dalam-putusan-nadiem-makarim-lt6a4d0eea5f28d/> [Accessed on 23/07/2026].

²⁰ Fristin Intan Sulistyowati and Robertus Belarminus, "Hakim Andi Saputra Dissenting Opinion, Minta Nadiem Makarim Dibebaskan," 2026, <https://nasional.kompas.com/read/2026/06/30/14291671/hakim-andi-saputra-dissenting-opinion-minta-nadiem-makarim-dibebaskan> [Accessed on 23/07/2026].

²¹ Dewi Ratnasari Rustam, "Kedudukan dissenting Opinion dalam perkara tindak pidana korupsi," *Jurnal Hukum Volkgeist*, Vol. 2, April 2018, p. 203-217.

²² Louis Fernando Simanjuntak, (et.al.), "Dissenting Opinion of Corruption Court Judges as a Form of Freedom and Legal Reform in Indonesia," *Corruptio*, Vol. 4, December 2023, p.117-126.

²³ *Loc. Cit.*, CNN Indonesia.

²⁴ Law No. 8 of 2025 concerning the Criminal Procedural Code, Article 233.

²⁵ *Ibid.*, Article 233(2).

²⁶ Law No. 48 of 2009 concerning Judicial Powers, Article 14(3).



mechanisms beyond the right to appeal which is given to both parties fairly.²⁷ In this specific case of a ten-year sentence, a Rp1 billion fine, and a Rp809,59 billion restitution order, these charges will remain fully intact and enforceable awaiting the pending outcome of the double appeal. Even with as much conviction given by Judge Andi Saputra, the decision made is and will remain intact. The verdict made is the majority's verdict, and no reviewing court is obligated to treat the dissent as anything more than an opinion made by one of the judges present.²⁸

Although a dissenting opinion may not be able to have the power to alter or suspend most or not all of the charges mentioned above, the existence of the opinion itself, Judge Andi Saputra's finding of "no convincing evidence" of malicious intent or corruption, may be used as an appellant's evidentiary critique.²⁹ When constructing this evidentiary critique, a critique already exists inside the judgment, made by a sitting member of the very panel that heard the testimony, reviewed the exhibits, and evaluated witness credibility firsthand. Constructed and framed this way, the dissent narrows the disagreement between the defense and the court, alleviating the processes of the defense.³⁰

Another option for strategic use when it comes to optimally using the dissent is reframing the appeal to be made. Compared to asking the High Court to simply reconsider the facts, the defense is able to present the appeal as a request to resolve a legal question the trial panel itself has left unsettled regarding whether abuse of authority and the enrichment of another party can be established through a broad institutional-pattern theory, or whether it instead requires a demonstrable causal connection between the defendant's own actions and the specific enrichment transaction at issue. Indonesia's anti-corruption framework, as seen in Law No. 20 of 2001 concerning amendments to Law No. 31 of 1999 on the Eradication of Corruption,³¹ criminalizes acts that unlawfully enrich the perpetrator, "another person," or a corporation, where such acts may cause loss to state finances. Furthermore, as seen in Article 3³² of the law, it specifically penalizes anyone who abuses the authority, opportunity, or means available to them because of their office or position in a way that benefits themselves, another person, or a corporation and harms state finances. Given the way in which the appeal was made and presented, the appeal focuses more on the genuine need of settling a doctrinal question that had divided the trial panel previously, rather than simply asking it to re-weigh evidence the panel has already considered.

When it comes to these strategies, it is important to understand that there are limits of the strategy as well. The main point is seen in how this dissent itself unfortunately could not be a ground of appeal, where Indonesian appellate courts review the majority judgement as the operative decision of the tribunal. It is not a mandatory requirement nor obligation for them to treat a dissenting opinion as an independent

²⁷ *Loc. Cit.*, Dewi Ratnasari Rustam.

²⁸ Tata Wijayanta and Hery Firmansyah, *Perbedaan Pendapat Dalam Putusan Pengadilan*, Medpress Digital, Yogyakarta, 2018, p. 75.

²⁹ *Loc. Cit.*, CNN Indonesia.

³⁰ *Loc. Cit.*, Dewi Ratnasari Rustam.

³¹ Law No. 20 of 2001 concerning amendments to Law No. 31 of 1999 on the Eradication of Corruption.

³² *Ibid.*, Article 3.



authority, and the High Court remains entirely, legally able to affirm the majority's institutional-pattern theory in full, treating Judge Andi Saputra's dissent as no more than a recorded disagreement of no further consequence.

Moreover, it is more than possible that the dissent made by Judge Andi Saputra could be cut against the defense. The way this dissent could be viewed will mainly just be based on how the High Court then chooses to read it. The strategic value of the dissent also depends entirely on institutional and professional norms that are difficult to quantify in advance, hence why it would be very difficult to figure out how much independent weight a dissenting opinion may have. This independent weight, if there is any, would depend on the specific judges assigned to the appeal, which would make the strategy's success very difficult to be predicted from the case record alone.

III. Conclusion

The case against Nadiem Makarim is a difficult case to dismantle based on the disagreements of the judges on what the law requires to prove corruption. The four judges in the majority found Nadiem Makarim guilty based on the pattern of behaviour over time and not one singular clear corrupt act. The weak spot seen in the dissenting opinion made by Judge Andi Saputra, is then highlighted that the points brought up when prosecuting Nadiem Makarim do not wholly answer it. Under Indonesian law, one dissenting judge does not stop a conviction, but the existence of the dissent itself is important where there was no evidence that the actions were done with bad intentions

This point in the dissent matches almost exactly with Nadiem Makarim's own appeal arguments, where it upgraded this point from just a defense's opinion to also be an opinion of a judge who sat through the whole trial and viewed the whole evidence as well. This dissent allows Nadiem Makarim's team to change how they would be able to present the appeal, but whatever the High Court decides, this case shows a bigger problem in Indonesia's corruption laws. These laws are written to catch complicated, indirect wrongdoing and benefits that flow to other people, not just direct bribes. How the Jakarta High Court resolves that tension here will likely shape how the next major public-procurement corruption case is prosecuted and defended.



BIBLIOGRAPHY

Books

Tata Wijayanta and Hery Firmansyah, *Perbedaan Pendapat Dalam Putusan Pengadilan*, Medpress Digital, Yogyakarta, 2018.

Regulations

Law No. 20 of 2001 concerning amendments to Law No. 31 of 1999 on the Eradication of Corruption.

Law No. 48 of 2009 concerning Judicial Powers.

Law No. 8 of 2025 concerning the Criminal Procedural Code.

Supreme Court Regulation (Peraturan Mahkamah Agung) No. 5 of 2014 on Additional Punishment of Restitution Payment in Corruption Crimes.

Journals

Dewi Ratnasari Rustam, "Kedudukan dissenting Opinion dalam perkara tindak pidana korupsi," *Jurnal Hukum Volkgeist*, Vol. 2, April 2018.

Louis Fernando Simanjuntak, (et.al.), "Dissenting Opinion of Corruption Court Judges as a Form of Freedom and Legal Reform in Indonesia," *Corruptio*, Vol. 4, December 2023.

Others

ABC News (Associated Press), "Gojek Co-Founder Sentenced to 10 Years in Indonesia over School Laptops Corruption Case", June 30, 2026, <https://abcnews.com/International/wireStory/indonesia-sentences-gojek-founder-10-years-graft-procurement-134334711> [Accessed on 14/07/2026].

Al Jazeera, "Gojek Co-Founder Nadiem Makarim Sentenced to 10 Years for Corruption", June 30, 2026, <https://www.aljazeera.com/economy/2026/6/30/gojek-co-founder-nadiem-makarim-sentenced-to-10-years-for-corruption> [Accessed on 14/07/2026].

Asia News Network, "Indonesia Former Education Minister Gets 10 Years in Prison in Chromebook Corruption Case", July 1, 2026, <https://asianews.network/indonesia-former-education-minister-gets-10-years-in-prison-in-chromebook-corruption-case/> [Accessed on 13/07/2026].

CNN Indonesia, "Pertimbangan Hakim Andi Saputra Dissenting Opinion Vonis Nadiem", 2026, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20260630165501-12-1375188/pertimbangan-hakim-andi-saputra-dissenting-opinion-vonis-nadiem> [Accessed on 15/07/2026].

Fristin Intan Sulistyowati dan Robertus Belarminus, "Hakim Andi Saputra Dissenting Opinion, Minta Nadiem Makarim Dibebaskan," 2026, <https://nasional.kompas.com/read/2026/06/30/14291671/hakim-andi-saputra-dissenting-opinion-minta-nadiem-makarim-dibebaskan> [Accessed on 23/07/2026].

Hukumonline, "Sorotan Pakar atas Dissenting Opinion Hakim dalam Putusan Nadiem Makarim," 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/sorotan-pakar-atas-dissenting-opinion-hakim-dalam-putusan-nadiem-makarim-lt6a4d0eea5f28d/> [Accessed on 23/07/2026].

Indonesia Investments, "From Tech Icon to Prison: Corruption or Criminalization of Policy in Indonesia's Education Sector?", July 7, 2026, <https://www.indonesia-investments.com/news/news-columns/from-tech-icon-to-prison-corruption-or-criminalization-of-policy-in-indonesia-s-education-sector/item9967> [Accessed on 14/07/2026].

Journalarta, "Nadiem Makarim Gets 10 Years in Chromebook Case", June 30, 2026, <https://journalarta.com/en/indonesia/nadiem-makarim-gets-10-years-in-chromebook-case/> [Accessed on 14/07/2026].



- Liputan6, "Tantangan Nadiem ke Hakim Usai Banding Vonis 10 Tahun", July 8, 2026, <https://www.liputan6.com/news/read/8241859/tantangan-nadiem-ke-hakim-usai-bandin-g-vonis-10-tahun> [Accessed on 14/07/2026].
- SINDOnews, "Spesifikasi dan Harga di Balik Polemik Chromebook Pilihan Nadiem Makarim", 2025, <https://tekno.sindonews.com/read/1616549/123/spesifikasi-dan-harga-di-balik-polemik-chromebook-pilihan-nadiem-makarim-1757128176/10> [Accessed on 24/07/2026]
- Tempo, "Nadiem Makarim on 10-Year Sentence: 'Does Justice Still Matter?'"', June 30, 2026, <https://en.tempo.co/read/2111156/nadiem-makarim-on-10-year-sentence-does-justice-still-matter> [Accessed on 14/07/2026].
- Tempo, "Nadiem Makarim Sentenced to 10 Years' Imprisonment", June 30, 2026, <https://en.tempo.co/read/2111129/nadiem-makarim-sentenced-to-10-years-imprisonment> [Accessed on 14/07/2026].



Efektivitas Pendekatan Business to Business (B2B) dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Lahan Pertambangan di Indonesia

Rachel Sihombing¹, Czar Sudaish Rafera.²

Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

Abstrak

Sengketa tumpang tindih lahan dalam sektor pertambangan merupakan permasalahan struktural yang umum ditemui dalam praktik usaha pertambangan di Indonesia, yang berakar pada pemisahan mendasar antara hak atas permukaan tanah dan hak atas mineral di bawah tanah sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara beserta perubahannya. Perubahan rezim hukum pertambangan dari sistem Kuasa Pertambangan menjadi sistem Izin Usaha Pertambangan (IUP) telah mengalihkan seluruh beban penyelesaian hak atas tanah kepada pemegang IUP, sehingga menimbulkan kebutuhan mendesak akan mekanisme penyelesaian sengketa yang efisien dan layak secara operasional. Artikel ini mengkaji efektivitas pendekatan *Business to Business* (B2B) sebagai mekanisme penyelesaian sengketa tumpang tindih lahan pertambangan dibandingkan dengan litigasi, melalui analisis terhadap tiga bentuk utama konflik, yaitu IUP versus Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan, IUP versus kawasan hutan, serta IUP versus Proyek Strategis Nasional (PSN). Hasil analisis menunjukkan bahwa pendekatan B2B terbukti lebih efektif dari segi kecepatan, biaya, dan kepastian operasional jangka pendek dibandingkan litigasi dalam konflik IUP-HGU, sedangkan pada konflik IUP-PSN kedua mekanisme tersebut berfungsi secara saling melengkapi. Kekuatan mengikat perjanjian B2B didasarkan pada Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan semakin diperkuat apabila dituangkan dalam akta notaris. Namun demikian, efektivitas B2B masih dibatasi oleh belum adanya kerangka prosedural yang terstandarisasi dalam peraturan pelaksana yang berlaku..

Keywords : Izin Usaha Pertambangan, Tumpang Tindih Hak Atas Tanah, *Business to Business*, Penyelesaian Sengketa, Hak Guna Usaha, Litigasi, Hukum Pertambangan Indonesia

The Effectiveness of the Business to Business (B2B) Approach in Resolving Overlapping Mining Land Disputes in Indonesia

Abstract

Overlapping land disputes in the mining sector constitute a structural problem commonly encountered in Indonesian mining business practices, rooted in the fundamental separation between surface land rights and subsurface mineral rights as affirmed under Law Number 4 of 2009 on Mineral and Coal Mining and its amendments. The shift in the mining law regime from the Mining Authority system to the Mining Business License (IUP) system has transferred the full burden of land rights settlement to IUP holders, thereby creating an urgent need for efficient and operationally viable dispute resolution mechanisms. This article examines the effectiveness of the Business to Business (B2B) approach as a mechanism for resolving

¹ Rachel Sihombing, Kampus Unpad Jatinangor, Jln. Raya Bandung-Sumedang Km. 21 Jatinangor, Sumedang, Indonesia.

² Czar Sudaish Rafera, Kampus Unpad Jatinangor, Jln. Raya Bandung-Sumedang Km. 21 Jatinangor, Sumedang, Indonesia.



overlapping mining land disputes compared to litigation, by analyzing three principal forms of conflict: IUP versus plantation Land Cultivation Rights (HGU), IUP versus forest areas, and IUP versus National Strategic Projects (PSN). The analysis demonstrates that the B2B approach proves more effective in terms of speed, cost, and short-term operational certainty compared to litigation for IUP-HGU conflicts, while for IUP-PSN conflicts both mechanisms function as complementary. The binding force of B2B agreements is grounded in Article 1338 of the Civil Code and is further strengthened when formalized through a notarial deed. Nevertheless, the effectiveness of B2B remains constrained by the absence of standardized procedural frameworks in existing derivative regulations.

Keywords : *Mining Business License, Overlapping Land Rights, Business to Business, Dispute Resolution, Land Cultivation Rights, Litigation, Indonesian Mining Law*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tumpang tindih (*overlapping*) lahan merupakan permasalahan yang lazim dijumpai dalam operasional kegiatan usaha pertambangan di Indonesia. Dalam praktik, konflik ini hadir dalam berbagai bentuk: antara Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batubara dengan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan, antara IUP dengan Kawasan Hutan, maupun antara IUP dengan kawasan yang ditetapkan sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN). Sebagian besar metode penambangan di Indonesia dilakukan secara *open pit* atau terbuka sehingga membutuhkan permukaan tanah yang luas. Hal ini membuat irisan antara wilayah izin pertambangan dengan hak atau kawasan lain yang telah ada sebelumnya menjadi tidak terhindarkan. Hal ini membuat irisan antara wilayah izin pertambangan dengan hak atau kawasan lain yang telah ada sebelumnya menjadi tidak terhindarkan.

Skala permasalahan ini terbukti signifikan secara nasional. Berdasarkan data Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, hingga tahun 2022 terdapat sekitar 2.418 IUP yang terindikasi bermasalah dari total IUP yang terdaftar secara nasional, mencakup persoalan tumpang tindih wilayah, ketidaksesuaian dengan kawasan hutan, maupun cacat administratif lainnya.³ Kondisi ini merupakan warisan dari era desentralisasi perizinan (2001–2014), ketika kewenangan penerbitan IUP berada pada pemerintah daerah kabupaten/kota dan provinsi tanpa mekanisme verifikasi spasial yang terintegrasi, sehingga satu hamparan lahan dapat secara bersamaan dibebani lebih dari satu izin atau bertabrakan dengan kawasan yang telah memiliki status hukum tersendiri.⁴ Besarnya skala permasalahan ini tidak dapat dilepaskan dari persoalan yang jauh lebih mendasar, yakni kelemahan struktural dalam rezim hukum pertambangan itu sendiri.

Kelemahan struktural tersebut berakar dari pergeseran rezim hukum pertambangan yang terjadi ketika Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 digantikan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) sebagaimana kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020. Di bawah UU 11/1967, izin tambang dikenal dengan nomenklatur Kuasa Pertambangan (KP) yang merupakan sebuah instrumen hukum yang memberikan prioritas penuh kepada pemegang KP sehingga pemilik tanah yang lokasinya berada di atas wilayah KP tersebut diwajibkan untuk memperbolehkan kegiatan

³ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Tahun 2022*, dapat diakses melalui <https://www.minerba.esdm.go.id>.

⁴ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Kebijakan Penataan Izin Usaha Pertambangan dalam Kerangka Omnibus Law*, dapat diakses melalui <https://www.ekon.go.id>.



penambangan berlangsung.⁵ Dengan kata lain, hak atas tanah tunduk kepada kepentingan pertambangan.

Kondisi tersebut berubah secara fundamental ketika UU Minerba hadir. Bab XVIII UU 4/2009 (Pasal 134 s.d. Pasal 138) menegaskan bahwa hak atas wilayah IUP tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi, dan IUP bukan merupakan pemilikan hak atas tanah.⁶ Konsekuensinya, posisi hukum pemegang IUP berubah menjadi pihak yang dibebani kewajiban: mereka hanya dapat melaksanakan kegiatan eksplorasi setelah memperoleh persetujuan dari pemegang hak atas tanah, dan hanya dapat melaksanakan kegiatan operasi produksi setelah menyelesaikan hak atas tanah tersebut.⁷ Singkatnya, tanggung jawab penyelesaian hak atas tanah beralih sepenuhnya kepada pemegang IUP. Hal ini menunjukkan bahwa ketersediaan mekanisme penyelesaian yang praktis baik melalui negosiasi, mediasi oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimungkinkan oleh Pasal 137A, maupun jalur sengketa administratif dan perdata menjadi kebutuhan yang tidak dapat diabaikan agar kegiatan usaha pertambangan dapat berjalan tanpa hambatan hukum yang berkepanjangan.

Pergeseran rezim ini melahirkan situasi di mana IUP yang telah diterbitkan oleh negara dapat beririsan dengan hak-hak pihak lain yang telah lebih dulu ada, baik HGU perkebunan, kawasan hutan, maupun infrastruktur PSN, tanpa ada mekanisme prioritas otomatis bagi pemegang IUP. Meskipun UU Minerba hasil amandemen menyediakan jalur mediasi melalui Pemerintah Pusat apabila penyelesaian antar pihak tidak tercapai.⁸ Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pilihan penyelesaian melalui proses hukum formal, baik gugatan perdata maupun gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), kerap tidak sejalan dengan kebutuhan bisnis yang menuntut kepastian operasional dalam jangka pendek.

Pendekatan *Business to Business* (B2B) dalam konteks tumpang tindih lahan pertambangan merujuk pada penyelesaian yang dilakukan secara langsung antara dua entitas bisnis yakni pemegang IUP di satu sisi dan pemegang hak lain seperti pemegang HGU, pengelola kawasan hutan, atau badan usaha pelaksana PSN di sisi lain, tanpa menjadikan mekanisme negara sebagai jalur utama. Bentuk konkretnya dapat berupa negosiasi bilateral yang menghasilkan perjanjian penggunaan lahan bersama (*joint use agreement*), pengalihan sebagian hak secara komersial, kompensasi terstruktur, maupun pembentukan skema kerja sama operasional yang saling menguntungkan. Relevansi pendekatan ini terletak pada kemampuannya mengakomodasi kepentingan para pihak secara fleksibel dan terukur: pemegang IUP memperoleh akses lahan yang dibutuhkan untuk keberlangsungan operasi, sementara pihak pemegang hak atas tanah mendapatkan kepastian kompensasi maupun perlindungan atas aset dan usahanya.

Dengan demikian, pemahaman atas kerangka hukum yang mengatur tumpang tindih tersebut menjadi prasyarat mutlak sebelum memasuki arena negosiasi B2B, sebab efektivitas pendekatan komersial ini sangat bergantung pada sejauh mana para pihak memahami posisi hukum masing-masing, batas-batas kewenangan yang dimiliki, serta risiko hukum yang melekat apabila kesepakatan yang dicapai kemudian tidak memiliki landasan yuridis yang kuat.

⁵ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, Pasal 26.

⁶ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 134 dan Pasal 138.

⁷ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, Pasal 135 dan Pasal 136.

⁸ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 137A.



B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, artikel ini membahas permasalahan berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum pemegang IUP terhadap hak atas tanah?
2. Apa saja bentuk konflik tumpang tindih dan implikasi hukumnya?
3. Bagaimana efektivitas pendekatan Business to Business (B2B) sebagai mekanisme penyelesaian sengketa tumpang tindih lahan pertambangan dibandingkan dengan jalur litigasi di Indonesia?

II. PEMBAHASAN DAN ANALISIS HUKUM

A. Kedudukan Hukum Pemegang IUP Terhadap Hak Atas Tanah dalam Kerangka Regulasi Pertambangan Indonesia

Dalam sistem hukum pertambangan Indonesia, pemisahan antara hak atas permukaan bumi dan hak atas kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan prinsip fundamental. Pemahaman mengenai kedudukan hukum pemegang Izin Usaha Pertambangan harus dimulai dari penegasan bahwa izin pertambangan bukanlah instrumen penguasaan tanah secara perdata. Izin Usaha Pertambangan sejatinya merupakan bentuk pemberian wewenang dari negara kepada pelaku usaha untuk melaksanakan kegiatan pertambangan dalam jangka waktu tertentu. Penting untuk digarisbawahi bahwa Izin Usaha Pertambangan hanya memberikan hak untuk mengusahakan mineral atau batubara, dan tidak secara otomatis memberikan hak kepemilikan atau penguasaan atas permukaan tanah di atas wilayah izin tersebut.⁹ Berdasarkan hukum agraria nasional, hak atas tanah dan izin tambang berada pada rezim hukum yang berbeda, di mana pemegang IUP hanya memiliki hak atas "isi bumi", sementara permukaan bumi tetap menjadi hak pemegang hak atas tanah yang sah.¹⁰ Regulasi minerba di Indonesia secara eksplisit membatasi operasional pemegang IUP sebelum adanya penyelesaian dengan pemegang hak atas tanah.

Dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan dan Batubara diatur bahwa pemegang IUP dilarang melakukan kegiatan pertambangan sebelum menyelesaikan kewajiban perdata terhadap pemegang hak atas tanah yang terdampak.¹¹ Penyelesaian ini dilakukan melalui negosiasi yang didasarkan atas kesepakatan sukarela antara kedua belah pihak melalui cara jual beli atau pemberian kompensasi yang layak.¹² Hak masyarakat atas tanah dilindungi sedemikian rupa sehingga pemegang IUP tidak diperbolehkan masuk ke lahan tersebut tanpa izin dari pemilik hak yang bersangkutan.¹³ Transformasi regulasi pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang kini telah diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 memperketat prasyarat operasional bagi pemegang IUP melalui integrasi perizinan berusaha. Sebelum memulai aktivitas lapangan, pemegang IUP wajib memenuhi persyaratan, yaitu Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang berfungsi sebagai instrumen pengendali tata ruang yang memastikan lokasi pertambangan selaras dengan rencana tata ruang wilayah.¹⁴ Selanjutnya, persetujuan lingkungan, baik dalam bentuk Analisis Mengenai Dampak Lingkungan

⁹ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 1 angka 7.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *Op.Cit.*, Pasal 135.

¹¹ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *Op.Cit.*, Pasal 136 ayat (1).

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 178.

¹³ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *Op.Cit.*, Pasal 138.

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Pasal 1 angka 15.



(AMDAL) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL) yang menjadi prasyarat sebelum diterbitkannya perizinan berusaha guna memitigasi dampak ekologis. Terakhir, pemegang IUP juga dibebani kewajiban untuk menyelesaikan persetujuan bangunan gedung. Komponen ini merupakan legalitas perizinan yang wajib dipenuhi untuk setiap pemancangan atau konstruksi infrastruktur pertambangan yang didirikan di atas lahan tersebut.

B. Bentuk-Bentuk Konflik Tumpang Tindih Lahan dan Implikasi Hukumnya

Ketidakselarasan antara pemberian izin pertambangan dengan hak-hak sektoral lainnya menciptakan kompleksitas hukum yang berujung pada sengketa lahan. Fenomena ini muncul karena adanya dua atau lebih hak yang sah namun berdiri di atas objek tanah yang sama, yang secara hukum membawa implikasi pada keabsahan operasional masing-masing pemegang hak. Bentuk konflik yang pertama adalah Konflik antara IUP dan Hak Guna Usaha, Konflik antara sektor pertambangan dan perkebunan merupakan bentuk tumpang tindih yang paling klasik, di mana terjadi benturan antara hak atas permukaan tanah (HGU) dan hak untuk mengambil komoditas di bawahnya (IUP). Persoalan muncul ketika pemegang IUP hendak melakukan kegiatan konstruksi atau eksploitasi di atas lahan yang telah ditanami komoditas perkebunan berdasarkan HGU. Secara yuridis, pemegang HGU memiliki hak untuk mengusahakan tanah tersebut untuk usaha pertanian.¹⁵ Pemegang IUP dilarang keras memulai aktivitasnya sebelum mencapai kesepakatan dengan pemegang HGU. Ketentuan ini bersifat imperatif, di mana kegagalan dalam mencapai penyelesaian hak atas tanah dapat menyebabkan pemegang IUP dikenai sanksi administratif hingga pencabutan izin.¹⁶ Meskipun pemegang IUP memiliki hak atas mineral, keberadaan HGU mengharuskan pemegang IUP memberikan kompensasi atas hilangnya potensi pendapatan dari tanaman serta penggantian nilai tanah atau hak atas tanah tersebut.¹⁷ Salah satu contoh nyata di Indonesia adalah terdapat perusahaan yaitu PT Agrolestari Kencana Makmur, PT Sawit Jaya Manunggal, PT Adau Hijau Lestari, PT Bumi Sawit Utama, dan PT Semboja Inti Perkasa. Keempat perusahaan sawit tersebut telah beroperasi aktif bahkan sudah menghasilkan buah kelapa sawit, meskipun belum mengantongi HGU secara penuh. Praktik ini jelas melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya adalah Konflik antara IUP dan Kawasan Hutan, Tumpang tindih ini melibatkan dimensi hukum publik yang sangat kuat karena berkaitan dengan perlindungan fungsi ekosistem dan status hukum kawasan hutan yang bersifat khusus. Penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan hanya dapat dilakukan melalui mekanisme penggunaan kawasan hutan yang tidak mengubah fungsi pokok kawasan tersebut. Pemegang IUP tidak serta-merta dapat menambang di dalam hutan meskipun memiliki izin dari Kementerian ESDM. Mereka wajib memperoleh Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH) terlebih dahulu dikenal sebagai IPPKH dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kehutanan.¹⁸

¹⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 28 ayat (1).

¹⁶ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 136 ayat (1).

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 178 ayat (2).

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kehutanan, Pasal 91.



Melakukan kegiatan pertambangan di dalam kawasan hutan tanpa memiliki PPKH dikategorikan sebagai tindak pidana, yang diancam dengan pidana penjara dan denda yang sangat besar.¹⁹

Terakhir adalah Konflik antara IUP dan Proyek Strategis Nasional, konflik ini merupakan fenomena baru yang muncul seiring dengan akselerasi pembangunan infrastruktur nasional yang memiliki prioritas hukum tinggi. PSN merupakan proyek yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan. Dalam hal terjadi tumpang tindih antara wilayah IUP dengan lokasi PSN, kepentingan pembangunan infrastruktur negara seringkali diposisikan sebagai kepentingan umum yang harus didahulukan.²⁰ Apabila wilayah IUP terkena penetapan lokasi untuk kepentingan umum (PSN), maka wilayah tersebut dapat dikeluarkan dari wilayah izin usaha pertambangan (WIUP). Pemegang IUP berhak mendapatkan ganti kerugian yang layak atas penghentian kegiatan atau pemindahan fasilitas, namun mereka tidak dapat menghalangi pelaksanaan PSN.²¹ Penetapan PSN dapat memicu dilakukannya revisi atau penyesuaian terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), yang secara otomatis akan berdampak pada persyaratan KKPR bagi pemegang IUP di lokasi tersebut.

C. Litigasi dan Pendekatan B2B: Perbandingan Efektivitas dalam Penyelesaian Sengketa

Pemilihan mekanisme penyelesaian sengketa tumpang tindih lahan pertambangan tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan kepraktisan bisnis. Dua jalur utama yang tersedia adalah litigasi melalui pengadilan dan penyelesaian langsung antar pihak melalui mekanisme *Business to Business* (B2B). Jalur litigasi, baik melalui pengadilan perdata maupun Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), secara teoritis menawarkan kepastian hukum yang kuat. Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap bersifat *erga omnes* terhadap para pihak dan dapat dieksekusi secara paksa oleh negara, sehingga memberikan kepastian yang tidak bergantung pada itikad baik lawan. Namun dalam praktiknya, jalur ini justru menjadi pilihan terakhir bagi pelaku usaha pertambangan. Proses berperkara di Indonesia kerap membutuhkan waktu bertahun-tahun: dimulai dari persidangan tingkat pertama, berlanjut ke tingkat banding, kasasi di Mahkamah Agung, hingga upaya hukum luar biasa berupa Peninjauan Kembali. Belum lagi tahap eksekusi putusan yang tidak jarang menghadapi hambatan tersendiri di lapangan. Selama rentang waktu tersebut, kegiatan operasi produksi pemegang IUP terpaksa terhenti atau terhambat, padahal kewajiban finansial seperti iuran tetap dan iuran produksi terus berjalan.²² Kondisi ini secara nyata menggerus nilai investasi dan merusak proyeksi arus kas perusahaan. Sebaliknya, pendekatan B2B menempatkan para pihak sebagai subjek yang setara dan rasional dalam menyelesaikan konflik kepentingan atas lahan yang sama. Regulasi pertambangan sendiri membuka ruang yang tegas bagi mekanisme ini: penyelesaian hak atas tanah dilakukan melalui kesepakatan sukarela berupa jual beli atau pemberian kompensasi yang layak.²³ Pendekatan ini

¹⁹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Pasal 37 yang mengubah Pasal 50 ayat (2) huruf a dan Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999.

²⁰ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 10.

²¹ Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 16.

²² Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 128 ayat (1).

²³ Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 178 ayat (1) dan (2).



jauh lebih responsif terhadap kebutuhan operasional karena hasilnya dapat dituangkan dalam perjanjian yang langsung berlaku dan mengikat para pihak.

Dalam praktik lapangan, mekanisme B2B lazimnya melibatkan beberapa langkah teknis dan komersial yang konkret. Pertama, para pihak menyusun *overlay* peta wilayah yang tumpang tindih guna mengidentifikasi secara presisi luas area yang bersengketa, sebab tanpa data spasial yang akurat tidak ada dasar yang kuat untuk bernegosiasi. Kedua, apabila kegiatan pertambangan mensyaratkan akses melintasi lahan pemegang HGU, disusun kesepakatan penggunaan jalan akses yang mengatur hak lintas, jadwal penggunaan, dan kewajiban pemeliharaan infrastruktur. Ketiga, para pihak menyepakati formula kompensasi atas tanam tumbuh yang terkena dampak kegiatan *land clearing*, mencakup nilai tanaman belum panen, investasi kebun, dan potensi kehilangan pendapatan.²⁴ Dengan demikian, pendekatan B2B tidak hanya lebih efisien dari sisi waktu dan biaya, tetapi juga menghasilkan solusi yang lebih adaptif terhadap kompleksitas teknis di lapangan, sesuatu yang tidak dapat diakomodasi oleh rigiditas prosedur litigasi.

Dalam konteks konflik antara IUP dan PSN, mekanisme B2B beroperasi dengan karakter yang berbeda. Pemegang IUP pada dasarnya tidak dapat menghalangi pelaksanaan PSN, sehingga negosiasi B2B di sini lebih bersifat penetapan besaran ganti kerugian daripada penentuan apakah kegiatan pertambangan dapat dilanjutkan. Regulasi pengadaan tanah membuka ruang musyawarah, namun apabila tidak tercapai kesepakatan, penetapan nilai ganti rugi beralih ke pengadilan negeri, sehingga litigasi tetap menjadi *backstop* yang tidak bisa sepenuhnya dihindari.²⁵ Sebagai ilustrasi, bayangkan sebuah perusahaan batubara di Kalimantan Timur yang WIUP-nya beririsan dengan HGU perkebunan kelapa sawit seluas 400 hektar. Alih-alih mengajukan gugatan perdata yang bisa memakan waktu tiga hingga lima tahun, kedua pihak melakukan *overlay* peta, menunjuk penilai independen untuk menghitung kompensasi tanam tumbuh, dan menuangkan hasilnya dalam Perjanjian Penggunaan Lahan berikut jadwal *land clearing* yang disepakati. Seluruh proses selesai dalam enam bulan, jauh lebih cepat dari jalur pengadilan, dan kegiatan produksi dapat dimulai sesuai jadwal. Adapun kekuatan mengikat hasil kesepakatan B2B tidak bersumber semata dari itikad baik para pihak, melainkan dari kedudukan perjanjian itu sendiri sebagai undang-undang bagi para pembuatnya sebagaimana ditegaskan Pasal 1338 KUH Perdata. Apabila dituangkan dalam akta notariil, perjanjian tersebut memperoleh kekuatan pembuktian sempurna dan dapat langsung dijadikan dasar tuntutan perdata maupun eksekusi tanpa harus melalui proses persidangan pokok perkara terlebih dahulu.²⁶

Dengan demikian, litigasi tetap relevan sebagai jaminan kepastian hukum formal, namun efektivitasnya dalam konteks sengketa lahan pertambangan terbatas oleh durasi dan rigiditas prosedurnya. Pendekatan B2B terbukti lebih efektif untuk konflik antara IUP dan HGU maupun konflik antara IUP dan kawasan hutan, sementara untuk konflik antara IUP dan PSN, kedua jalur bersifat komplementer.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

²⁴Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021, Pasal 178 ayat (2).

²⁵ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 38 ayat (1).

²⁶ Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1338 jo. Pasal 1870.



Dapat disimpulkan bahwa dinamika sengketa tumpang tindih lahan pertambangan di Indonesia merupakan implikasi yuridis dari transformasi rezim hukum pertambangan yang secara fundamental memisahkan hak atas kekayaan alam di bawah permukaan bumi dengan hak atas tanah di permukaan bumi. Perubahan paradigma dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 ke Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 telah menggeser kedudukan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dari pihak yang memiliki prioritas mutlak menjadi pihak yang dibebani kewajiban perdata untuk menyelesaikan hak atas tanah terlebih dahulu. Dalam konteks ini, keberadaan IUP tidak lagi serta-merta memberikan penguasaan fisik atas lahan, melainkan hanya memberikan hak untuk mengusahakan komoditas tambang setelah tercapai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah lainnya, baik itu pemegang HGU perkebunan, otoritas kawasan hutan, maupun pelaksana Proyek Strategis Nasional.

Dalam menghadapi kompleksitas benturan kepentingan sektoral tersebut, mekanisme penyelesaian melalui jalur litigasi, baik di lingkungan peradilan umum maupun tata usaha negara, seringkali dinilai tidak sejalan dengan tuntutan efisiensi dunia usaha. Rigiditas prosedur hukum, durasi penyelesaian perkara yang berkepanjangan hingga tingkat upaya hukum luar biasa, serta ketidakpastian eksekusi putusan di lapangan menjadi hambatan utama yang dapat menghentikan kegiatan operasional dan mengganggu stabilitas arus kas perusahaan. Sebaliknya, pendekatan *Business to Business* (B2B) muncul sebagai instrumen penyelesaian yang lebih efektif dan pragmatis karena mengedepankan prinsip otonomi kehendak dan kesetaraan antar pihak. Melalui mekanisme B2B, para pihak diberikan ruang untuk merumuskan solusi komersial yang adaptif dan teknis, seperti sinkronisasi data spasial melalui peta *overlay*, pengaturan hak lintas infrastruktur, hingga formulasi kompensasi tanam tumbuh yang dinilai secara proporsional.

Pada akhirnya, efektivitas pendekatan B2B terletak pada kemampuannya memberikan kepastian operasional dalam jangka pendek tanpa mengabaikan kepatuhan terhadap regulasi pertambangan dan agraria yang berlaku. Transformasi kebijakan pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang kini telah diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang menekankan pada perizinan berusaha berbasis risiko semakin mempertegas bahwa penyelesaian sengketa lahan secara konsensus merupakan kebutuhan strategis untuk memitigasi risiko administratif dan operasional. Dengan demikian, kesepakatan komersial antara pihak bukan hanya berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik, melainkan juga sebagai fondasi hukum yang krusial dalam menjamin keberlangsungan investasi dan harmonisasi pemanfaatan ruang antara sektor pertambangan dengan sektor-sektor strategis lainnya di Indonesia.

B. Rekomendasi

Berdasarkan analisis hukum yang telah diuraikan, terdapat beberapa rekomendasi yang perlu diperhatikan oleh para pemangku kepentingan dalam ekosistem pertambangan Indonesia. Bagi pemegang IUP, langkah paling krusial adalah melakukan identifikasi tumpang tindih wilayah izin sedini mungkin idealnya bahkan sebelum tahap eksplorasi dimulai. Kegagalan mengidentifikasi irisan antara WIUP dengan HGU perkebunan, kawasan hutan, atau lokasi PSN pada tahap awal bukan sekadar kelalaian administratif; ia adalah akar dari sengketa yang berpotensi menghentikan seluruh rantai operasional. Oleh karena itu, alokasi sumber daya untuk penyelesaian hak atas tanah, mencakup sinkronisasi data spasial, penilaian independen atas kompensasi tanam tumbuh, dan pembentukan tim negosiasi yang kompeten harus diperlakukan sebagai bagian integral dari



manajemen risiko legal perusahaan, bukan sebagai beban yang ditangani secara reaktif ketika konflik sudah pecah di lapangan. Kesadaran ini semakin mendesak mengingat sanksi administratif hingga pencabutan IUP dapat dijatuhkan kepada pemegang izin yang memulai kegiatan pertambangan tanpa terlebih dahulu menyelesaikan kewajiban perdatanya terhadap pemegang hak atas tanah.

Bagi praktisi dan konsultan hukum yang bergerak di bidang pertambangan dan sumber daya alam, perubahan paradigma dalam pendekatan penyelesaian sengketa adalah keniscayaan. Kerangka berpikir yang bertumpu semata pada jalur litigasi, seolah-olah kepastian hukum hanya dapat diraih melalui putusan pengadilan perlu dikoreksi secara fundamental. Dalam konteks sengketa tumpang tindih lahan pertambangan, *commercial sense* harus menjadi landasan pertama sebelum strategi hukum apapun dirancang. Litigasi memang menawarkan kepastian formal, tetapi ia juga membawa biaya tersembunyi yang sangat mahal: terhentinya operasi produksi selama bertahun-tahun, tergerusnya proyeksi arus kas, dan rusaknya hubungan komersial jangka panjang antara pihak yang sesungguhnya masih harus bekerja sama setelah sengketa berakhir. Peran konsultan hukum yang sesungguhnya bukan hanya menguasai dogmatika regulasi minerba dan agraria, melainkan mampu merancang dan mengawal struktur kesepakatan B2B yang sah secara hukum, adil secara komersial, dan tahan uji secara operasional.

Bagi regulator, perkembangan praktik B2B di lapangan seharusnya menjadi sinyal bahwa regulasi turunan yang ada belum sepenuhnya menyediakan kerangka prosedural yang memadai. Pasal 178 PP 96/2021 memang membuka ruang bagi penyelesaian melalui kesepakatan sukarela, namun ketentuan tersebut belum dilengkapi dengan panduan teknis mengenai standar minimal negosiasi, format perjanjian kompensasi, maupun mekanisme pengawasan atas pelaksanaannya. Akibatnya, negosiasi B2B hampir sepenuhnya diserahkan kepada diskresi para pihak yang memiliki posisi tawar yang tidak selalu seimbang. Diperlukan regulasi turunan yang lebih terstruktur, misalnya dalam bentuk Peraturan Menteri ESDM atau pedoman teknis bersama antara Kementerian ESDM, Kementerian ATR/BPN, dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang secara spesifik mengatur prosedur identifikasi tumpang tindih, mekanisme penilaian kompensasi yang terstandarisasi, serta jalur eskalasi apabila negosiasi mengalami jalan buntu. Kejelasan prosedur semacam ini tidak hanya akan memperkuat landasan hukum kesepakatan B2B, tetapi juga memberikan perlindungan yang lebih berimbang bagi seluruh pihak yang terlibat.

Pada akhirnya, sengketa tumpang tindih lahan pertambangan adalah realita hukum yang tidak bisa dihindari selama regulasi perizinan multisektoral belum sepenuhnya terkoordinasi. Mahasiswa hukum dan praktisi muda perlu membekali diri bukan hanya dengan penguasaan normatif atas peraturan perundang-undangan, tetapi juga dengan kemampuan merancang solusi komersial yang sah, pragmatis, dan berkelanjutan, karena di sinilah sesungguhnya nilai seorang *lawyer* tambang diuji: bukan semata pada kemampuannya menang di persidangan, melainkan pada kemampuannya mencegah sengketa terjadi sejak awal, dan menyelesaikannya secara elegan ketika sengketa itu tidak terhindarkan.



DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kehutanan.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Sumber Lainnya

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Tahun 2022, dapat diakses melalui <https://www.minerba.esdm.go.id>.

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, Kebijakan Penataan Izin Usaha Pertambangan dalam Kerangka Omnibus Law, dapat diakses melalui <https://www.ekon.go.id>.

