

ISSN: 2723-1011 (ONLINE)

# JURNAL ILMU KENOTARIATAN

VOLUME 5 | ISSUE 1 | MAY 2024



THE POSTGRADUATE PROGRAM OF NOTARY  
FACULTY OF LAW  
UNIVERSITY OF JEMBER, INDONESIA



FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
*Ilmu, Amal, Integritas*

**Kampus  
Merdeka**  
INDONESIA JAYA



# JURNAL ILMU KENOTARIATAN

---

<https://jurnal.unej.ac.id/index.php/JIK/index>

VOLUME 05 | ISSUE 01

MAY 2024

This journal is indexed by:



A Production of Faculty of Law at University of Jember





# JOURNAL MANAGEMENT

## EDITORIAL BOARD

### Editor in Chief

Dr. Bhim Prakoso,  
University of Jember, Indonesia

### Managing Editor

Ajeng Pramesthy Hardiani Kusuma,  
University of Jember, Indonesia

### Editor

Dr. Moh. Ali,  
University of Jember, Indonesia

Rhama Wisnu Wardhana,  
University of Jember, Indonesia

Devi Kurnia Sari,  
Indonesian Notary Association of Jember, Indonesia

Dahlia Eka Syahputri Kencana,  
Land Office of Jember, Indonesia

### Assistant Editor

Robby Kurniawan,  
University of Jember, Indonesia

Bening Katandhani,  
University of Jember, Indonesia

Violla Stefany Nomeruno Sipahelut,  
University of Jember, Indonesia





# TABLE OF CONTENTS

JURNAL ILMU KENOTARIATAN | VOL. 5 NO. 1 | MAY 2024

Bridging the Gap by Exploring Inequalities in Access to Land and Disparities in Agrarian Law in Indonesia <i>Natasya Aulia Putri, Sarmilah, Jennifer Velda, Wulan Mirdayanti Zschock</i>	01 - 16
The Antinomy of Agrarian Reform Regulations After the Establishment of the Land Bank Authority <i>Bayu Praditya Herusantoso</i>	17 - 27
The Obligation of Notary as a Reporter in Efforts to Prevent and Eradicate Money Laundering Crime <i>Erwin Kunta Tejakusuma, Dwi Endah Nurhayati, Samuel Saut Martoa Samosir</i>	28- 44
Akibat Hukum Bagi Notaris Terhadap Penyalahgunaan Keadaan Dalam Pembuatan Akta Autentik <i>Rifandika Naufal Afif, Andi Muh Ihsan, Dita Elvia Kusuma Putri</i>	45 - 61
Urgensi Pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris Oleh Notaris <i>Juristie Widyadhana, Putri Kemalasari, Shania Anindya Fitriani</i>	62 - 75
Akibat Hukum Penandatanganan Surat Kuasa Jual Mutlak Sebelum Debitor Mengalami Kredit Macet <i>Tiyas Putri Megawati, Aulia Dwi Ramadhanti, Faizah Nur Fahmida</i>	76 - 87

# Bridging the Gap by Exploring Inequalities in Access to Land and Disparities in Agrarian Law in Indonesia

Natasya Aulia Putri

[natasyaaup@gmail.com](mailto:natasyaaup@gmail.com)

University of Jember, Indonesia

Sarmilah

University of Jember, Indonesia

Jennifer Velda

University of Jember, Indonesia

Wulan Mirdayanti Zschock

Utrecht University, Netherlands

## ABSTRACT

*This article explores the historical underpinnings of unequal access to land in Indonesia, tracing its roots to colonial legacies and the lasting impact of Dutch colonial rule. Through an examination of laws such as the 1870 Agrarian Law, it highlights how indigenous peoples were systematically dispossessed of their land, exacerbating social inequality and perpetuating economic injustice. It also underscores the widespread legal uncertainty faced by marginalized groups, which hinders their access to essential services and deepens social and economic disparities. After the proclamation, Indonesia chose to create new regulations by passing Law No. 5/1960 on the Basic Regulation of Agrarian Principles (UUPA). This law became the legal framework for Indonesia's agrarian reform. Furthermore, this article explores the critical role of agrarian reform in reducing this disparity, advocating for comprehensive policy reforms that aim to strengthen legal protections for the land rights of marginalized communities. By elucidating the historical trajectory of land access inequality and its contemporary manifestations, this article contributes to a better understanding of the complex socio-legal dynamics that shape land tenure in Indonesia. Through a critical examination of colonial legacies and current policy frameworks, it seeks to inform efforts aimed at promoting social justice and equitable resource distribution. Ultimately, the article underscores the importance of agrarian reform that prioritizes the rights and welfare of marginalized communities, hoping to pave the way towards a more inclusive land governance regime and sustainable development.*

**KEYWORDS** : Land Access, Inequality, Agrarian Law, Agrarian Reform.



Copyright © 2024 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

## HOW TO CITE:

Putri, Natasya Aulia, et. al. 'Bridging the Gap by Exploring Inequalities in Access to Land and Disparities in Agrarian Law in Indonesia' (2024) 5:1 Jurnal Ilmu Kenotariatan 01-16. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jik.v5i1.47416>>

## I. INTRODUCTION

Development in Indonesia is carried out with the main objective of improving people's welfare, by the mandate of Article 33 Paragraph 3 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD 1945). This article emphasizes the importance of utilizing all the potential owned by the Indonesian people, both human resources and natural resources, including the earth, water, and space, as well as the wealth contained therein, which is considered a gift from God Almighty. All these potentials are considered important capital in realizing sustainable and equitable development for all Indonesian people.

Development does not only focus on economic growth but also equitable distribution of development results so that all levels of society can enjoy the benefits. Therefore, the utilization of natural resources must be done wisely and sustainably, so that it can make the maximum contribution to development without harming the environment and future generations. The concept of national wealth as a gift from God also emphasizes the importance of good management of natural resources for the common welfare, as well as ensuring that the results of development can be enjoyed by all Indonesian people following the spirit of social justice mandated in UUD 1945.<sup>1</sup>

Before the enactment of Law No. 5/1960 on Basic Agrarian Principles (UUPA), the land ownership system in Indonesia was divided into two major groups, namely property rights according to Customary Law and property rights based on Western Civil Law known as Eigendom rights. This separation creates different legal bases for communities to claim and defend land rights, often triggering prolonged conflicts. The Aru Islands Regency is one of the areas experiencing this dynamic, where indigenous communities, who have owned land in Aru for generations, often find themselves in conflict with government agencies in the implementation of development projects. The importance of paying attention to local wisdom and environmental safety in development is becoming increasingly apparent, especially in the context of Indonesia's border areas and small islands. Aligning local interests with modern development needs and protecting the environment from the negative impacts of development is key to reaching a sustainable agreement for all parties involved. With an approach that considers both sides of the dispute, where the interests of indigenous peoples and the protection of the environment are prioritized, we can achieve a fair and sustainable agreement that supports the efficient and responsible development of these areas.

UUPA is a legal regulation that was implemented in Indonesia in 1960. The main purpose of UUPA is to provide a solid foundation for regulating the agrarian legal system in Indonesia. In this context, UUPA focuses on several key aspects, including land rights, natural resource management, and protection of land rights. As a legal instrument governing the agrarian domain, UUPA serves as an important foundation for land regulation and management in Indonesia, a country with a complex and heterogeneous agrarian landscape. However, over time, the implementation of UUPA has created several problems that need to be addressed.

---

<sup>1</sup> Heryanti, Pengakuan Eksistensi Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat Berdasar Nilai-Nilai Kearifan Lokal," *Holrev* 3, no. 2 (2019): 196–211.

One of the problems that has emerged is inequality in access to and management of natural resources, particularly land. This lack of equality has been the main trigger of conflict between various parties with different interests in land. Thus, the existence of the UUPA is important in dealing with this challenge, but it needs adjustments and improvements to ensure that the principles of equality and justice are better realized in practice.<sup>2</sup> Agrarian reform has been a constant concern in Indonesia's history, including the Old Order, New Order, and Reform Order periods. Agrarian reform emerged as a response to the injustice and inequality in land ownership that occurred in society. By overhauling the existing agrarian system, the main objective of agrarian reform is to reduce inequality in land tenure and ownership and address injustices that may arise in the agrarian legal system. Hopefully, through agrarian reform, Indonesia can achieve a more equitable and sustainable environment in the utilization of natural resources, especially land.

During the Old Order era, the Indonesian Agrarian Reform was emphasized to realize a just and prosperous society. This reform consisted of five main programs: first, agrarian law reform through legal unification; second, the abolition of foreign rights and colonial concessions on land; third, ending the existing feudal system; fourth, reforming land ownership and tenure and reorganizing legal relations related to land management; and fifth, planning covering the supply and allocation of land, water and natural resources. These programs reflect the government's efforts to restructure the agrarian sector in order to achieve more equitable and sustainable development goals. Through changes in laws and policies that are aligned with the needs of society, it is hoped that a more equitable and productive environment can be created for all levels of society as well as wiser and more sustainable utilization of natural resources.<sup>3</sup>

In fact, there are various regulations governing coastal and marine areas that do not make the UUPA the legal basis and do not pay attention to the existence of customary law communities or even if they recognize their existence, these regulations are difficult to implement because they have to go through certain processes in the regions. Despite the implementation of land reform in Indonesia, inequality in land tenure and ownership, especially in rural areas, remains high. There are still many farmers who own very small plots of land, often referred to as smallholders, so their agricultural output is insufficient to meet their needs. In addition, there are still many farmers who do not own land at all and are forced to become farm laborers, depending on landowners for their livelihoods. These conditions show that efforts to achieve people's prosperity in the agricultural sector through agrarian reform are far from being achieved.

This is because no regulation provides clear recognition of customary rights, including marine customary rights of indigenous peoples, in agrarian law as positive law in UUPA. The UUPA, since its enactment on September 24, 1960, should be able to protect various customary law institutions that do not conflict with national and State interests, including customary rights institutions on land (land, forests) and marine customary rights. Through its policies, the state must recognize and protect customary rights, as stated in Article 18B paragraph (2) of

---

<sup>2</sup> Felishella Earlene & Benny Djaja, "Implikasi Kebijakan Reforma Agraria terhadap Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah melalui Lensa Hak Asasi Manusia," *Tunas Agraria* 6, 2 (2023): 152–70.

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2018) 4.

UUD 1945, although the provisions of this article are limited by certain requirements, that "The State recognizes and respects the unity of customary law communities and their traditional rights as long as they are still alive and by the development of society and the principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia as regulated by law".<sup>4</sup>

## II. METHODOLOGY

This research uses the normative juridical method, which is based on legislation, doctrine, and jurisprudence. The approach used to explore legal issues in this article includes a statutory approach and a conceptual approach. The primary legal source used as a reference by the author is the Civil Code, while secondary legal sources include legal literature, books, journals, and other legal articles. The collection of legal materials is carried out through the process of collecting and classifying data, which is then systematically analyzed to answer the problems discussed in this article.

## III. HISTORICAL ASPECTS IN THE FORMATION OF LAND ACCESS INEQUALITY

### 1. The Influence of Colonial Policies on the Structure of Land Ownership

Colonial policies have had profound consequences in shaping inequalities in access to land around the world. Along with imperial expansion and imperialist expansion in the 16th to 20th centuries, European countries such as Britain, Netherlands, Spain, and Portugal used their military and political power to redesign land ownership structures in colonized territories. The *encomienda* and *repartimiento* systems that were implemented in Latin America are examples of how land was confiscated from indigenous peoples and accumulated in the hands of colonialists, creating inequality.<sup>5</sup> In Indonesia, the influence of colonial policies on the structure of land ownership has had significant consequences in shaping inequalities in access to land. During the Dutch colonial period in Indonesia, the most impactful colonial policy was the issuance of the Agrarian Wet (1870 Agrarian Law) which ordered a forced planting system, this 1870 Agrarian law resulted in massive land expropriation from indigenous communities for the benefit of Dutch-owned plantations.<sup>6</sup> The forced planting system gave the Dutch exclusive rights to land and forced indigenous farmers to grow commodity crops such as coffee, tea and indigo on land they previously owned. As a result, many small farmers lost their land and were forced to work as laborers on Dutch-owned plantations.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Mahrita Aprilya Lakburlawal & Jenny Kristiana Matuankotta, "Pengakuan Hak Ulayat Laut Menurut Hukum Agraria," *BAMETI Customary Law Review* 1, no. 2 (16 November 2023): 94-104.

<sup>5</sup> Yogi Sumakto, "Kebijakan Pertanahan Pemerintah Kolonial Hindia-Belanda di Bali," *Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2015): 3.

<sup>6</sup> Slamet Catur Pamungkas, "Transformasi UU Agraria Tahun 1870 Ke UUPA 1960 Pada Masa Dekolonisasi Kepemilikan Tanah Pasca Kemerdekaan di Indonesia," *Al-Isnad: Journal of Islamic Civilization History and Humanities* 2, no. 2 (2021): 45.

<sup>7</sup> *Ibid*



The land ownership policy (*landrecht*) enforced by the Dutch Colonial Government such as *Domein Verklaring* regulated in article 2 of the Agrarian Wet.<sup>8</sup> This law also stipulated that land in the Dutch East Indies was intrinsically owned by the Queen of the Netherlands and managed by the colonial government. The indigenous people were only given the right to use the land (*Eigendom verponding*)<sup>9</sup>, But these rights were also very limited and could be revoked by the government at any time. In addition, these laws gave greater legal protection to the land ownership rights of Europeans and Chinese, while the land rights of indigenous people were ignored or deemed invalid.<sup>10</sup> This *landrecht* created significant inequalities in land access and ownership in Indonesia. Indigenous people often unfairly lost their land and were forced to work as laborers on plantations owned by the Dutch or other non-indigenous landowners. The impact of this unequal land ownership structure continues to be felt today, with land still a symbol of wealth and power concentrated in the hands of a small number of individuals or companies, while the majority of the local population struggles to gain equal access to these resources. This creates persistent economic, social and political inequalities in Indonesia, posing a challenge to inclusive and sustainable development.

## 2. The Role of Agrarian Reform in Land Redistribution and Its Impact on Access Inequality

In the Indonesian, the history of colonial policies has planted deep roots of inequalities in land access that are still felt today. Unequal land ownership structures inherited from the Dutch colonial period have created economic, social and political injustices that affect various aspects of people's lives. However, efforts to address these inequalities have been made through agrarian reform, which has an important role in bringing change to small landowners and marginalized communities. In this context, it is important to detail the role of agrarian reform in land redistribution and its impact on access inequality. Agrarian reform in the Indonesian context has had an important role in land redistribution and its impact on access inequality. After the Dutch colonial period, Indonesia has experienced inequalities in the structure of land tenure and ownership that were not immediately addressed, leading to economic, social and political injustices.<sup>11</sup> Agrarian reform is an effort to address this inequality, and has been carried out through various stages, such as institutional strengthening that handles agrarian reform, regulation in the form of laws, and the need for a legal culture of society regarding agrarian reform.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> *Domain verklaring* is a statement known during the Dutch colonial rule through the ABW which states that "that all land without proof of ownership is considered the domain of the state which at that time meant the Netherlands" further read at Ward Berenschot, "150 Tahun Belenggu atas Hak Tanah," *kompas.id*, 19 Juli 2020, <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/07/20/150-tahun-belenggu-atas-hak-tanah>.

<sup>9</sup> *Eigendom verponding* is a land title document inherited from the colonial era, which is still recognized as proof of legal land ownership in Indonesia, but is unfamiliar to some Indonesians, for more information read Septian Nugraha, "Mengenal Eigendom Verponding, Sertifikat Tanah Zaman Belanda," 2 Juni 2023, <https://www.99.co/id/panduan/eigendom-verponding/>.

<sup>10</sup> H. G Schulte Nordholt, *Bali : Colonial Conceptions and Political Change, 1700-1940 : from Shifting Hierarchies to "Fixed Order"* (Rotterdam: Comparative Asian Studies Programme, Erasmus University, 1986), 1986, 42.

<sup>11</sup> Endang Pandamdari, "Penguatan Reforma Agraria untuk Kemakmuran Rakyat dalam Perspektif Hukum Tanah Nasional," *Jurnal Hukum Nawasena Agraria* 1, no. 1 (13 Juni 2023): 49–62.

<sup>12</sup> *Ibid*

Agrarian reform is one of the key instruments in efforts to reduce inequalities in land access and promote social justice in many countries, especially in rural areas. It aims to address a history of inequity in land ownership, where a small proportion of the population has disproportionate control over these natural resources, while the majority of smallholders or rural communities have little or no access to land. Through equitable land redistribution, agrarian reform aims to empower smallholders and improve socio-economic conditions in rural areas.<sup>13</sup> The impact of agrarian reform is not only seen in increased land ownership by smallholders but also in increased agricultural production and economic welfare in rural areas. By expanding access to land for those who were previously marginalized, agrarian reform programs provide the impetus for farmers to increase their productivity and economic independence. This not only reduces rural poverty, but also drives overall economic growth.<sup>14</sup>

However, efforts to implement agrarian reform are often faced with complex challenges. Resistance from large landowners or groups with a vested interest in the status quo is often a major obstacle. In addition, the lack of resources to support smallholders in effectively managing their land, as well as administrative issues in land ownership and resource sharing, are often barriers to the success of agrarian reform programs.<sup>15</sup> To achieve the success of agrarian reform, good program design, strong political support, and active participation from the community and other relevant stakeholders are required. Participatory and collaborative approaches in planning and implementing agrarian reform programs are key to ensuring that the interests of all parties are met in a fair and sustainable manner. In addition, strengthening the capacity of smallholders, providing wider access to education and training, and developing supportive rural infrastructure, are also important factors in ensuring the long-term success of agrarian reform efforts.<sup>16</sup>

The success factors of agrarian reform include the political will of the directing elite, separation of the political elite and business elite, support from the armed forces, and active participation from the community and other relevant stakeholders.<sup>17</sup> An example of an agrarian reform program provided is the National Agrarian Reform Program (PPAN) or SBY's "Agrarian Reform" Program, which aims to address emerging inequalities and conflicts. With a comprehensive and integrated approach, agrarian reform can be an effective instrument in addressing inequalities in land access and promoting social justice in rural areas.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> Lina Triandaru dkk., "Kolaborasi Stakeholder Dalam Reforma Agraria Dengan Pola Redistribusi Tanah Di Kabupaten Hulu Sungai Selatan," *Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik* 7, no. 2 (2021): 209.

<sup>14</sup> PDSI Kominfo, "Reforma Agraria Menjamin Pemerataan Sosial Ekonomi Masyarakat Secara Menyeluruh," Website Resmi Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, diakses 4 April 2024, [http://content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel\\_gpr](http://content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr).

<sup>15</sup> Dewi Gafuraningtyas, Nurasih Setiatin, dan Tommy Anggrivianto, "Dampak Redistribusi Tanah Terhadap Penghidupan Masyarakat di Kawasan Fora 2 (Ternate) Maluku Utara," *Majalah Geografi Indonesia*, no. 0 (23 Februari 2024).

<sup>16</sup> Denico Doly, "Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat (The Authority of the State in Land Tenure: Redistribution of Land to the People)," *Jurnal Negara Hukum* 8, no. 2 (2018).

<sup>17</sup> Dianto Bachriadi, "Reforma Agraria untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN) atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY," 10.

<sup>18</sup> *Ibid*, 15.

### 3. The Influence of Urbanization on Urban land Tenure Patterns

Urbanization has a major influence on land tenure patterns in urban areas. Increasing urbanization has led to a massive transformation in land ownership patterns, caused by the efforts of large property developers to acquire land in urban areas and develop it for commercial and residential purposes. With the increasing demand for land in urban areas, large landowners often dominate urban land markets, leading to greater concentration in land ownership. For example, building density in the city of Surabaya occurs due to population density. Population growth in Surabaya city over the last 10 years has resulted in a high surge in land prices in Surabaya.<sup>19</sup> The large number of residents in the city of Surabaya has led to an increasingly narrow land area for urban settlements.

In addition, urbanization has a major influence on land ownership patterns in urban areas. With the increasing demand for land, especially for infrastructure development, housing, and public facilities, conflicts between property developers, traditional landowners, and the government often arise.<sup>20</sup> In areas undergoing rapid growth or gentrification, competition for land is fierce. Urbanization also affects land ownership with the practice of leasing and the creation of informal housing areas. Many migrants to the city who cannot afford to buy land outright choose to rent houses or land for their residence. This results in a more fragmented pattern of land ownership, with owners having little or no legal certainty over the status of their land.<sup>21</sup> Furthermore, urbanization also affects land ownership with conflicts between traditional landowners and property developers. With increasing urbanization, land previously used for farming or plantations is being used for commercial and residential purposes. This leads to conflict between traditional landowners who are unwilling to sell or lease their land, and property developers who want to acquire land for commercial and residential purposes.<sup>22</sup> The importance of government intervention in regulating urban land tenure cannot be ignored. Sound urban planning policies and urban agrarian reform programs can help address the problems associated with land tenure. Land redistribution, clear title, and well-planned urban infrastructure development are measures that the government can take to ensure that urban land tenure is fulfilled in an equitable and sustainable manner.<sup>23</sup>

### 4. Lack of Certainty in land Transfer and Ownership Procedures, Especially for Marginalized Communities

Legal uncertainty in land ownership, especially experienced by marginalized communities, is a deep-seated problem that affects many aspects of their lives. The lack of clarity in land transfer and ownership procedures has created serious challenges for marginalized

---

<sup>19</sup> Hisyamuddin Salim, "Fenomena Urbanisasi Kota Surabaya (Studi Pertambahan Penduduk Berusia Muda)," *Prosiding Seminar Nasional Ilmu Ilmu Sosial (SNIIS) 2* (7 November 2023): 939.

<sup>20</sup> Firsya Asha Sabitha, "Analisis Pengaruh Tingkat Urbanisasi Terhadap Ketersediaan Lahan Lahan Permukiman Perumahan di Kota Surabaya," *Jurnal Lemhannas RI* 10, no. 1 (2022): 19–26.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 22.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Armansyah, et. al., "Sosialisasi Terhadap Status Kepemilikan Hak atas Tanah dan Bangunan Pasca Gempa di Desa Nagrak Kabupaten Cianjur," *Community Development Journal : Jurnal Pengabdian Masyarakat* 4, no. 2 (16 Mei 2023): 2612–15.

communities in both urban and rural areas.<sup>24</sup> Marginalized communities often face difficulties in securing ownership of their land due to various factors, including lack of access to legal information, economic constraints and inequalities in the legal system. They often do not have valid documents or clear legal rights to the land they occupy or cultivate, making them vulnerable to oppression, exploitation and displacement by those with interests in the land.<sup>25</sup>

This legal uncertainty also complicates marginalized communities' efforts to access basic services such as adequate housing, education, health and stable employment. Without secure land tenure, it is difficult for them to access bank loans or government assistance programs that require land as collateral.<sup>26</sup> This results in increased social and economic inequality among marginalized communities and the rest of society. In addition, the lack of legal certainty also fuels social tensions and conflicts in communities. Disputes over land ownership often arise between marginalized communities, traditional landowners and other parties with economic or political interests in the area. Such conflicts can disrupt social stability, hamper cooperation between residents, and even lead to violence and insecurity in the neighborhood.

Legal uncertainty in land ownership by marginalized communities is a serious challenge that requires deep attention and action. To address this challenge, concrete action is needed from the government and relevant parties. Policy reforms that strengthen legal protection for marginalized communities in land ownership are an important step. This includes providing better access to legal information, simplifying land transfer procedures, and fair and equitable law enforcement for all parties. In addition, empowering communities through legal education and awareness of their rights is also an important step in addressing legal uncertainty. By understanding their rights and having greater access to legal information, marginalized communities can more effectively protect themselves and participate in decision-making processes that affect their lives. Therefore, by strengthening legal protection, community empowerment, and cooperation between government, civil society, and the private sector, we can address these issues and create a more equitable and sustainable environment for all.

#### IV. INCONSISTENCY BETWEEN AGRARIAN LAW REGULATIONS AND THEIR IMPLEMENTATION IN THE FIELD

The inconsistency of agrarian law regulations and their implementation in the field is a phenomenon that is still a problem today. Although regulations have been established to regulate land and agrarian issues, in practice, the implementation of these regulations is often not as expected. This has led to various problems and conflicts, both among individuals and between individuals and the government. The implication is that existing rules are often interpreted differently by stakeholders, including the government, developers, and even local

---

<sup>24</sup> A. Wijayanti, "Implementation of Javanese Local Wisdom Principles as Alternative Solution for Non-Litigation Legal Aid Model for Marginal Community," vol. 1 (Annual Conference on Social Sciences and Humanities, Malang: ANCOSH, 2018).

<sup>25</sup> *Bantuan Hukum Akses Masyarakat Marjinal terhadap Keadilan: Tinjauan Sejarah konsep, Kebijakan Penerapan & Perbandingan di Berbagai Negara* | Perpustakaan Komnas Perempuan, 43.

<sup>26</sup> Administrator, "Undang-undang Masih Setengah Hati Akui Keberadaan Kelompok Marjinal," *Universitas Gadjah Mada* (blog), 2013, <https://ugm.ac.id/id/berita/7504-undang-undang-masih-setengah-hati-akui-keberadaan-kelompok-marjinal/>.

communities. In addition, weak law enforcement is also a major factor in this inconsistency. Although there are clear regulations, law enforcement is often ineffective. There are many cases where violations of agrarian regulations are not pursued firmly by the authorities.

More than half a century after UUPA, was enacted on September 24, 1960, land law enforcement has yet to reach the desired expectations. The law replaced land law regulations that were in effect during the Dutch East Indies colonial period. UUPA was established and promulgated with the aim of realizing prosperity for the people in accordance with the mandate of Article 33 of UUD 1945. The main focus of UUPA is to protect and guarantee the rights of the people, especially the underprivileged, to land ownership and natural resource management, with the aim of achieving social justice and prosperity for the entire community.<sup>27</sup> However, this goal shifted after the New Order era, when policies emphasizing economic growth were implemented. This led to a tendency to favor investors, which led to the emergence of various agrarian law regulations that in their implementation tended to ignore community rights.<sup>28</sup> As a result, there is an imbalance in land ownership. The problem of land ownership imbalance has become a very serious conflict, and is even considered the root of various agrarian conflicts that continue to this day.

Most of Indonesia's population lives in rural areas, where the majority of them depend on the agricultural sector. One of the main challenges facing the agricultural sector is related to land resources. These challenges include imbalances in the distribution of land ownership, limited land resources, and high tillage costs.<sup>29</sup> Countries around the world have recognized and implemented regulations related to land ownership for centuries. Efforts to restructure or reform the agrarian structure, especially related to land, are carried out with the aim of improving the welfare of the Community, especially farmers who previously did not own agricultural land or did not have adequate access to agricultural land.<sup>30</sup> In Indonesia, the land tenure system is very complicated and often results in inequality in access, the emergence of agrarian conflicts, and violations of the rights of marginalized communities and other vulnerable groups.

Law serves as a means to maintain order in Society, as it is conservative by nature, meaning it aims to preserve and maintain what has already been achieved. Justice is the goal of law that seeks to create equality in society, while also ensuring that there is legal certainty. Justice is a complex issue, one that can be found in almost every society.<sup>31</sup> Ideal development aimed at achieving a just, prosperous and equitable society is not only related to power or government, but more importantly is how the process or efforts to achieve prosperity are carried out in accordance with the desire for community justice and reflect national ideals and goals.

---

<sup>27</sup> Serlika Aprita, "Editorial: Merajut Kepastian Hukum dan Keadilan," *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan* 4, no. 1 (2022).

<sup>28</sup> Earlene & Djaja, *Op.Cit.*

<sup>29</sup> Nopa Linda, Indrawari Indrawari, & Syafruddin Karimi, "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Ketimpangan Penguasaan Tanah Di Provinsi Jambi," *Jurnal Ekonomi Pertanian Dan Agribisnis* 3, no. 2 (9 Maret 2019): 398–407

<sup>30</sup> Fatimah, "Reforma Agraria dalam Konteks Peningkatan Akses Kaum Tani Miskin terhadap Penguasaan Tanah di Indonesia," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 10, no. 2 (2015): 191–203.

<sup>31</sup> *Ibid.*

UUPA is the main legal basis that regulates land ownership rights in Indonesia. UUPA provides the basis for granting land rights to individuals or legal entities, and regulates a fair and equitable land tenure process for all Indonesian citizens.<sup>32</sup> However, the implementation of the UUPA has often experienced obstacles, especially related to unfair practices in granting land rights. Therefore, there are restrictions stipulated in Article 7 of the UUPA related to land tenure that exceeds certain limits to prevent harm to the public interest. As stipulated in the limitation provision, land ownership and control that exceeds the limit can be detrimental to the public interest. Especially due to limited agricultural land, especially in densely populated areas, this can lead to shrinking agricultural land and even eliminate the possibility for many farmers to own their own land.<sup>33</sup>

Agrarian reform or *land reform* is one of the effective methods to achieve success in development. This is because access to land has a very important role in socio-economic development, poverty reduction, and also to maintain a sustainable environment.<sup>34</sup> The implementation of agrarian reform is not only aimed at reducing poverty but also at eliminating inequalities, especially in the political and social spheres. The main objective of agrarian reform is to achieve social justice characterized by agrarian justice, increased productivity, and improved community welfare. Agrarian justice essentially refers to a situation where the structure of land ownership shows a significant balance, which allows for the spread and strengthening of community economic activities. Agrarian reform is a large and complex program championed by the Indonesian government to improve community welfare, especially in improving poor farmers' access to land ownership. However, implementing agrarian reform is not an easy task as many obstacles are faced in the process.

Inequality and injustice in land ownership trigger serious agrarian conflicts. It is recorded that 68% of the land in Indonesia is controlled by 1% of large groups of entrepreneurs and corporations, while 16 million farming families only rely on land with an average area of under half a hectare for their lives.<sup>35</sup> An example of the inequality of control and ownership of land is the dispute over land ownership of oil palm plantations in Central Sulawesi between PT ANA and the people of North Morowali. In addition, land inequality in Pakel village, Banyuwangi, East Java, between Pakel villagers and PT Bumi Sari was caused by the unilateral and sudden claim of land area in Pakel village with the granting of Cultivation Rights Title (SHGU) but before the issuance of SHGU, BPN Banyuwangi had given a letter to Pakel villagers that the SHGU owned by PT Bumi Sari did not include the village area. The land has been a source of economic livelihood for Pakel villagers for a century, where the majority of the population are farmers who depend on the land for their livelihoods. In 2021, PT Bumi Sari even filed a lawsuit against Pakel villagers over their own land ownership.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Ayang Fristia Maulana, et. al., "Perlindungan Hukum Terhadap HAM (Hak Asasi Manusia) Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia," *Jurnal Pendidikan Tambusai* 8, no. 1 (29 Januari 2024): 6197–6204.

<sup>33</sup> Fatimah, *Op.Cit.*

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> Earlene & Djaja, *Op.Cit.*

<sup>36</sup> *Ibid*

The conflict in Pakel village arose due to suboptimal government policies related to natural resource management, including the granting of land concessions to the private sector without regard to the status, origin of land, and conditions of the affected communities.<sup>37</sup> The government should be able to produce policies that are fair to the community, especially those belonging to marginalized groups such as the Pakel village community who need protection. The government's actions in granting concessions for Cultivation Rights (HGU) without involving community participation led to protracted land conflicts that ended with the expulsion of marginalized communities from their land. The government's lack of transparency in the policy-making process, especially the absence of community involvement in the measurement process before issuing HGUs to companies, has led to ongoing agrarian conflicts. Judging from this situation, there is an imbalance in land ownership between community members and corporations, which shows that the objectives of agrarian reform have not been fully implemented.

Legal uncertainty related to land rights and high levels of inequality in land ownership and control can be observed from the 2018 Inter-Census Agricultural Survey data. The data shows that out of a total of 27.2 million households, only around 15.8 million households or around 58% own land or land with an area of less than 0.5 hectares per household.<sup>38</sup> The imbalance in land ownership by farmers reflects the agrarian situation which also reflects the structure of poverty among farmers. Currently, a growing legal issue is that many farmers do not own sufficient agricultural land to develop their farming businesses, or some even do not own land at all. This illustrates the injustice in land ownership by farmers in rural areas. There is still injustice in society today, especially in terms of land ownership, which hinders the achievement of welfare. Although there has been an agrarian reform policy that aims to create social and economic welfare by resolving issues of inequality in land ownership and management, its implementation has yet to achieve justice and welfare for the entire community. The agrarian conflicts that continue to result from inequality in land ownership have the potential to reduce the economic level and increase the poverty rate in Indonesia.

Referring to the provisions of Article 2 letter (a) of Presidential Regulation No. 86/2018 which stipulates the purpose of agrarian reform to reduce inequality in land ownership and control in order to achieve justice, land conflicts related to inequality in land ownership and management are still common to date. The issue of inequality in land distribution can be concluded that the lack of progress in agrarian transformation in Indonesia is due to the lack of comprehensive implementation of agrarian reform policies, as mandated in Article 8 of Regulation in Lieu of UUPA concerning Determination of Agricultural Land Area, which sets a minimum limit of 2 hectares of agricultural land ownership by farmers.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Irischa Pancarani & Ridha Wahyuni, "Perlindungan Hak Kepemilikan Tanah Masyarakat Desa Pakel: Penelusuran Legal Standing Akta 1929 dalam Sengketa Tanah dengan PT. Bumi Sari," *Tunas Agraria* 6 (13 Juni 2023): 110–24.

<sup>38</sup> Earlene & Djaja, *Op.Cit.*

<sup>39</sup> Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 1 (2012): 33.

In addition to inequality in land ownership, another tenurial issue is uncertainty in the security of rights over agrarian resources owned by the Community. This is especially true in land tenure that is informal or based on customary law. This kind of ownership system lacks adequate legal protection from the government, making it vulnerable to expropriation or disposal.<sup>40</sup> The most striking economic disparity of agrarian inequality is the significant difference in ownership of agrarian assets, particularly land. Only a handful of economic elites, numbering less than 0.5% of the total population, control most of these agrarian assets.<sup>41</sup> On the other hand, there are poor farmers who either do not own land at all or own it but cannot utilize it optimally because the agricultural land they own is very small. Meanwhile, the UUPA states that land has a very important role in the development of a just and prosperous society. This inequality in land ownership, both among sectors and communities and between sectors, emphasizes the need for redistribution that includes the transfer of land and other agrarian resources.

Land should be regarded as a means of production to promote social justice, not for individual interests that may lead to accumulation of ownership and exploitation by the stronger against the weaker. To this end, the UUPA prohibits monopolization of agrarian resources, except by the state acting as a representative of the people's interests, which is carefully regulated in the UUPA. Therefore, there are restrictions relating to the maximum allocation of land to companies, as follows:

Penggunaan Tanah Wilayah	Untuk Pertanian (Ha)			Untuk Non-Pertanian (Ha)		
	Tambak	Tebu	Lainnya	Perumahan	Resort & Hotel	Industri
Per provinsi di Jawa	100	-	-	-	-	-
Total di Jawa	1.000	-	-	-	-	-
Per provinsi di luar Jawa	200	-	-	-	-	-
Total di luar Jawa	2.000	-	-	-	-	-
Per provinsi di luar Papua	-	60.000	20.000	400	200	400
Per provinsi di Papua	400	120.000	40.000	800	400	400
Total seluruh Indonesia	-	150.000	100.000	4.000	4.000	4.000

Source: Permen ATR/Head of BPN Number 5 Year 2015<sup>42</sup>

<sup>40</sup> M. Shohibuddin, "Memahami dan Menanggulangi Persoalan Ketimpangan Agraria (1)," *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 5, no. 1 (23 Mei 2019): 1-12.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*



There are a number of important notes that need to be emphasized regarding the provision of the maximum size of this location permit. The target of the maximum area provision is corporate legal entities, not group entities (*holding companies*). In fact, this entity can accommodate many subsidiaries with different corporate legal entities. Such a provision provides an opportunity to apply for a location permit on behalf of different companies, even though they all belong to the same group of companies. Formally and materially, all Indonesian citizens should be guaranteed legal protection from the uncertainty generated by the law itself. This guarantee is based on the legal provisions of Article 28D paragraph (1) of UUD 1945 which states that "everyone has the right to recognition, guarantee of protection, and certainty of a just law and equal treatment before the law".

Inequities in agrarian law enforcement have the potential to create social tensions and have a detrimental impact on more vulnerable groups of society, such as smallholders and indigenous communities. Economically, inconsistencies in agrarian law can hamper economic growth and development. Discrepancies between agrarian law regulations and their implementation on the ground can also impact on the overall welfare of communities. Land conflicts and legal uncertainty can result in decreased agricultural productivity and increased poverty levels in rural areas. This situation has the potential to create greater economic and social inequality among communities. These inconsistencies in legal regulations can cause widespread harm to the Community, both in terms of social stability, economic growth, and overall welfare.<sup>43</sup>

Therefore, action is needed to resolve this issue through comprehensive agrarian reform, efficient law enforcement, and empowering Community participation in land decision-making. These measures will contribute to creating a stable, equitable and sustainable environment for Communities.

## V. CONCLUSION

The historical aspects surrounding land access inequality, deeply rooted in colonial legacies, reflect an enduring struggle for justice and equitable resource distribution. Colonial policies, spanning from the 16th to 20th centuries, systematically dispossessed indigenous communities of their lands, consolidating ownership in the hands of imperial powers and local elites. In Indonesia, the legacy of Dutch colonialism, particularly through laws like the 1870 Agrarian Law, perpetuated this inequality, stripping indigenous peoples of their land rights and forcing them into servitude on plantations. Despite efforts like agrarian reform aimed at addressing these disparities, the lingering effects of colonial land policies persist, contributing to economic, social, and political inequities. Furthermore, inconsistencies in agrarian law regulations and their implementation exacerbate land tenure issues, perpetuating disparities and conflicts.

The dominance of large corporations and economic elites in land ownership exacerbates social divisions, while marginalized communities continue to face legal uncertainties and vulnerabilities. To address these challenges effectively, concerted efforts are needed to bridge the gap between legal mandates and on-the-ground realities, ensuring that agrarian reform

---

<sup>43</sup> Earlene & Djaja, *Op.Cit.*

initiatives prioritize the rights and welfare of all stakeholders, particularly marginalized groups. Only through comprehensive and inclusive reforms can Indonesia move towards a more just and equitable society, where land resources are accessible to all and contribute to sustainable development. An evaluation of Indonesia's agrarian reform implementation can provide valuable insights to develop more effective and inclusive policies in the future. By identifying existing weaknesses, the government can improve the approaches and strategies used in agrarian reform, so that it can be more effective in achieving the goal of sustainable and equitable agrarian development for all levels of society, especially for small and landless farmers.

## REFERENCES

- Administrator. "Undang-undang Masih Setengah Hati Akui Keberadaan Kelompok Marjinal." *Universitas Gadjah Mada* (blog), 2013. <https://ugm.ac.id/id/berita/7504-undang-undang-masih-setengah-hati-akui-keberadaan-kelompok-marjinal/>.
- Aprita, Serlika. "Editorial: Merajut Kepastian Hukum dan Keadilan." *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan* 4, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.32502/khdk.v4i1.4747>.
- Armansyah, Endah Pertiwi, Ujang Badru Jaman, & Meutia Riany. "Sosialisasi Terhadap Status Kepemilikan Hak atas Tanah dan Bangunan Pasca Gempa di Desa Nagrak Kabupaten Cianjur." *Community Development Journal : Jurnal Pengabdian Masyarakat* 4, no. 2 (16 Mei 2023): 2612–15.
- Bachriadi, Dianto. "Reforma Agraria untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN) atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY," t.t.
- Bantuan Hukum Akses Masyarakat Marjinal terhadap Keadilan : Tinjauan Sejarah konsep, Kebijakan Penerapan & Perbandingan di Berbagai Negara,* t.t. [//perpustakaan.komnasperempuan.go.id/%2Fweb%2Findex.php%3Fp%3Dshow\\_detail%26id%3D3590%26keywords%3D](http://perpustakaan.komnasperempuan.go.id/%2Fweb%2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D3590%26keywords%3D).
- Berenschot, Ward. "150 Tahun Belenggu atas Hak Tanah." *kompas.id*, 19 Juli 2020. <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/07/20/150-tahun-belenggu-atas-hak-tanah>.
- Doly, Denico. "The Authority of the State in Land Tenure: Redistribution of Land to the People." *Jurnal Negara Hukum* 8, no. 2 (2018).
- Earlene, Felishella, & Benny Djaja. "Implikasi Kebijakan Reforma Agraria terhadap Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah melalui Lensa Hak Asasi Manusia." *Tunas Agraria* 6, no. 2 (2023): 152–70.
- Fatimah. "Reforma Agraria dalam Konteks Peningkatan Akses Kaum Tani Miskin terhadap Penguasaan Tanah di Indonesia." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 10, no. 2 (2015): 191–203.

- Gafuraningtyas, Dewi, Nurasih Setiatin, & Tommy Anggrivianto. "Dampak Redistribusi Tanah Terhadap Penghidupan Masyarakat di Kawasan Fora 2 (Ternate) Maluku Utara." *Majalah Geografi Indonesia*, no. 0 (23 Februari 2024). <https://doi.org/10.22146/mgi.84620>.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2018.
- Heryanti. "Pengakuan Eksistensi Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat Berdasar Nilai-Nilai Kearifan Lokal." *Holrev* 3, no. 2 (2019): 196–211.
- Ismail, Nurhasan. "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 1 (2012): 33.
- KOMINFO, PDSI. "Reforma Agraria Menjamin Pemerataan Sosial Ekonomi Masyarakat Secara Menyeluruh." Website Resmi Kementerian Komunikasi dan Informatika RI. Diakses 4 April 2024. [http://content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel\\_gpr](http://content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr).
- Lakburlawal, Mahrita Aprilya, & Jenny Kristiana Matuankotta. "Pengakuan Hak Ulayat Laut Menurut Hukum Agraria." *BAMETI Customary Law Review* 1, no. 2 (16 November 2023): 94–104. <https://doi.org/10.47268/bameti.v1i2.11253>.
- Linda, Nopa, Indrawari Indrawari, & Syafruddin Karimi. "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Ketimpangan Penguasaan Tanah Di Provinsi Jambi." *Jurnal Ekonomi Pertanian Dan Agribisnis* 3, no. 2 (9 Maret 2019): 398–407. <https://doi.org/10.21776/ub.jepa.2019.003.02.15>.
- Maulana, Ayang Fristia, Herlina Herlina, Shilna Layinatul Latifah, & Oktavia Veronika. "Perlindungan Hukum Terhadap HAM (Hak Asasi Manusia) Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia." *Jurnal Pendidikan Tambusai* 8, no. 1 (29 Januari 2024): 6197–6204.
- Nugraha, Septian. "Mengenal Eigendom Verponding, Sertifikat Tanah Zaman Belanda," 2 Juni 2023. <https://www.99.co/id/panduan/eigendom-verponding/>.
- Pamungkas, Slamet Catur. "Transformasi UU Agraria Tahun 1870 Ke UUPA 1960 Pada Masa Dekolonisasi Kepemilikan Tanah Pasca Kemerdekaan di Indonesia." *Al-Isnad: Journal of Islamic Civilization History and Humanities* 2, no. 2 (2021): 45.
- Pancarani, Irischa. & Ridha Wahyuni. "Perlindungan Hak Kepemilikan Tanah Masyarakat Desa Pakel: Penelusuran Legal Standing Akta 1929 dalam Sengketa Tanah dengan PT. Bumi Sari." *Tunas Agraria* 6 (13 Juni 2023): 110–24.
- Pandamdari, Endang. "Penguatan Reforma Agraria untuk Kemakmuran Rakyat dalam Perspektif Hukum Tanah Nasional." *Jurnal Hukum Nawasena Agraria* 1, no. 1 (13 Juni 2023): 49–62. <https://doi.org/10.25105/jhna.v1i1.16592>.
- Sabitha, Firsya Asha. "Analisis Pengaruh Tingkat Urbanisasi Terhadap Ketersediaan Lahan Lahan Permukiman Perumahan di Kota Surabaya." *Jurnal Lemhannas RI* 10, no. 1 (2022): 19–26. <https://doi.org/10.55960/jlri.v10i1.268>.

- Salim, Hisyamuddin. "Fenomena Urbanisasi Kota Surabaya (Studi Pertambahan Penduduk Berusia Muda)." *Prosiding Seminar Nasional Ilmu Ilmu Sosial (SNIIS) 2* (7 November 2023): 939.
- Schulte Nordholt, H. G. *Bali: colonial conceptions and political change, 1700-1940: from shifting hierarchies to "fixed order."* Rotterdam: Comparative Asian Studies Programme, Erasmus University, 1986. <https://search.library.wisc.edu/catalog/999592737002121>.
- Shohibuddin, M. "Memahami dan Menanggulangi Persoalan Ketimpangan Agraria (1)." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 5, no. 1 (23 Mei 2019): 1-12.
- Sumakto, Yogi. "Kebijakan Pertanahan Pemerintah Kolonial Hindia-Belanda di Bali." *Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2015): 3.
- Triandaru, Lina, Muslih Amberi, Tomi Oktavianoor, dan Mohammad Fajar Hidayat. "Kolaborasi Stakeholder Dalam Reforma Agraria Dengan Pola Redistribusi Tanah Di Kabupaten Hulu Sungai Selatan." *Kolaborasi: Jurnal Administrasi Publik* 7, no. 2 (2021): 209. <https://doi.org/10.26618/kjap.v7i2.5655>.
- Wijayanti, A. "Implementation of Javanese Local Wisdom Principles as Alternative Solution for Non-Litigation Legal Aid Model for Marginal Community," Vol. 1. Malang: ANCOSH, 2018. <https://www.semanticscholar.org/paper/Implementation-of-Javanese-Local-Wisdom-Principles-Wijayanti/34113449c10de3995244fcae520fc629234d2391>.

# The Antinomy of Agrarian Reform Regulations After the Establishment of the Land Bank Authority

Bayu Praditya Herusantoso

[bayupradityah@gmail.com](mailto:bayupradityah@gmail.com)

Gadjah Mada University, Indonesia

## ABSTRACT

The establishment of the Land Bank through Government Regulation No. 64 of 2021 introduces a significant framework designed to secure land availability for public, social, national development, economic equality, land consolidation, and agrarian reform purposes. This regulation marks a new phase in agrarian reform, particularly with the introduction of Presidential Regulation 62 of 2023, which replaces earlier regulations (Nos. 88 of 2017 and 86 of 2018) to streamline and enhance the effectiveness of land reforms. Despite its mandate to allocate 30% of land for agrarian reform, the Land Bank faces challenges due to overlapping land acquisition sources, which often intersect with lands designated for agrarian reform. This research utilizes normative juridical methods to analyze these conflicts between the regulations governing the Land Bank and the enhanced framework provided by the Presidential Regulation on Acceleration of Agrarian Reform. The findings highlight a significant overlap between the targeted lands for agrarian reform and those acquired by the Land Bank. This overlap results in discrepancies in land rights among subjects of land redistribution, who are affected differently depending on whether lands are under the management rights of the Land Bank. The study suggests that legal harmonization efforts are necessary to address these conflicts, recommending the application of *Lex superior derogat legi inferiori*, where higher legislation should override lower ones. Such harmonization is critical to resolve norm conflicts and ensure the equitable distribution of land rights, thereby facilitating the objectives of agrarian reform.

**KEYWORDS** : Antinomy, Agrarian Reform, Land Bank



Copyright © 2024 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

## HOW TO CITE:

Herusantoso, Bayu Praditya. 'The Antinomy of Agrarian Reform Regulations After the Establishment of the Land Bank Authority' (2024) 5:1 Jurnal Ilmu Kenotariatan 17-27. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jik.v5i1.46593>>

## I. INTRODUCTION

The decreasing use of agricultural land by farmers is a serious problem in the agrarian sector. The Gini Index of Indonesia's land tenure inequality stands at 0.68 according to the latest data from the Consortium for Agrarian Reform, which means that 68 percent of land in Indonesia is currently controlled by 1 percent of a group consisting of entrepreneurs and large-scale capital corporations, with the remaining 32 percent being fought over by 99 percent of the Indonesian people.<sup>1</sup> With the condition of the agricultural land area decreasing while the need

<sup>1</sup> CNN Indonesia, "KPA Sebut Puncak Ketimpangan, 68% Tanah Dikuasai 1% Korporasi," diakses 31 Januari 2024, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210913163421-20-693661/kpa-sebut-puncak-ketimpangan-68-tanah-dikuasai-1-korporasi>.

for agricultural land is increasing and in line with the increasing number of smallholders, this will lead to increased poverty and social inequality. The census results of the Central Bureau of Statistics show that the number of smallholders has increased in the last 10 years from 14.25 million farmers in 2013, up 18.54% by 2.64 million to 16.89 million smallholders in 2023.<sup>2</sup> This is an indication that rural poverty is increasing. Less than 0.5 hectares of land cultivated by smallholders is not able to meet their needs if they only rely on agricultural products.<sup>3</sup>

Agrarian Reform presented by the government is an effort to overcome agrarian conflicts caused by inequality in land tenure. Its implementation began through President Regulation 86 of 2018 concerning Agrarian Reform which is the implementing regulation of Act No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations which was then accelerated through President Regulation 62 of 2023 concerning the Acceleration of Agrarian Reform which is a replacement for President Regulation No. 88 of 2017 concerning Settlement of Land Tenure in Forest Areas and President Regulation No. 86 of 2018 concerning Agrarian Reform is a sign that the government is focused on the problem of agricultural land needs and inequality of land tenure. The land object of agrarian reform is further expanded into 3 (three) forms, namely from forest areas, non-forest areas, and from the settlement of Agrarian Conflicts.

The forms of Agrarian Reform consist of Asset Legalisation, Land Redistribution, and Social Forestry. Communities, especially farmers, get access to land ownership certificates from Land Redistribution activities to improve their living standards and welfare. The objectives of land redistribution according to: (1) Reorganising legal relations relating to land managed by various parties such as farmers, business entities, companies, and the government, taking into account the principles of justice, and socio-economic considerations; (2) Providing support to tenant farmers or farm laborers to obtain certificates of ownership rights to land through equitable and fair distribution of land which is expected to improve the welfare and living standards of farmers; (3) Ensuring dynamic stability in the ownership and use of Land Reform object land that the social and economic objectives of land redistribution can be sustainably.<sup>4</sup>

Concerning Agrarian Reform, in 2020, a new regulation emerged known as Act No. 11 of 2020 on Job Creation. This law became the talk of the town because it contained controversy, and its drafting process was subjected to formal testing at the Constitutional Court. On 25 November 2021, the Constitutional Court issued Decision Number 91/PUU-XVIII/2020, which ordered the Government to suspend strategic actions or policies that have broad impacts. However, despite the Constitutional Court Decision stating the need for suspension, the Government continues to issue derivative regulations from the Job Creation Law, such as Government Regulation Number 64 of 2021 on Land Bank Authority (Land Bank).

In response to Constitutional Court Decision Number 91/PUU-XVIII/2020, President Joko Widodo issued Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022 on Job Creation on 30 December 2022. This Regulation on Job Creation was issued to implement the

---

<sup>2</sup> Natasha Khairunisa Amani, "BPS: Jumlah Petani Gurem di Indonesia Naik Jadi 16,89 Juta di 2023," 2023, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5471871/page=4>.

<sup>3</sup> Andi Irawan, "Naiknya Jumlah Petani Gurem," detiknews, diakses 8 Mei 2024, <https://news.detik.com/kolom/d-7321401/naiknya-jumlah-petani-gurem>.

<sup>4</sup> Mujiati, "Perkembangan Peraturan Mengenai Redistribusi Tanah dalam Rangka Reforma Agraria di Kabupaten Boyolali," *Jurnal Bhumi* No. 39 (2014).

Constitutional Court's decision, which stated the need for improvement through replacing the Job Creation Law. Article 185 of the Government Regulation in Lieu of Law on Job Creation states the revocation and non-applicability of the Job Creation Law. Nonetheless, the regulation of the Landbank authority in the Government Regulation on Land Bank remains the same as the one in the Act of Job Creation Law that was previously formally challenged by the Constitutional Court. Therefore, despite the controversy related to the formal review of the Job Creation Law, the substance of the material in the Government Regulation on Land Bank also addresses Agrarian Reform.

One of the roles of the Land Bank is to ensure land availability through agrarian reform programs, which involve land redistribution with land provision and distribution activities. The Land Bank is committed to providing at least 30% of state land for agrarian reform programs. It should be emphasized here are aspects of land acquisition sources by the Land Bank, namely former rights land, abandoned land areas, forest area release land, arising land, reclaimed land, former mining land, land on small islands, land affected by spatial change policies, and land that has no control. The source of land acquisition is almost the same as the land object of agrarian reform from non-forest areas that will be allocated for land redistribution to accelerate agrarian reform.

Furthermore, in the context of granting land rights in land redistribution activities, it is still accommodated to issue certificates of ownership rights to residential land and cultivated land for individuals or agricultural business cooperatives. However, the Government Regulation on the Land Bank states that only Cultivation Rights, Building Rights, and Use Rights can be granted over Land Bank Management Rights. Meanwhile, Ownership Rights can only be granted with the mechanism of releasing the Management Rights from the Land Bank, provided that it has been properly utilized for housing purposes for low-income people, agriculture, and/or plantations for a minimum of 10 (ten) years. From the sources of land acquisition that overlap with the land object of agrarian reform and regarding the granting of land rights which also does not accommodate the granting of property rights again to farmers through land redistribution, we can see a conflict of legal norms.

Some previous studies on the link between the Landbank authority and Agrarian Reform have been conducted by Indra Asma Ismanto (2023) on "Kebijakan Reforma Agraria Pasca Lahirnya Badan Bank Tanah" and Roby Guntoro (2022) on "Konsep Formulasi Bank Tanah untuk Reforma Agraria dalam Perspektif Perbandingan Hukum". Nevertheless, previous studies have overlooked a critical issue: the emerging legal conflicts precipitated by the establishment of the Landbank authority. Specifically, these conflicts arise from the overlapping sources of land acquisition, where the designated lands for agrarian reform intersect and the divergent practices in granting land rights during land redistribution activities. This oversight highlights a complex landscape of legal antinomies that challenge the coherence and efficacy of agrarian reform efforts.

Based on the literature and previous research, the issue of agrarian reform regulatory antinomy is important to be carried out in the context of regulatory harmonization efforts as the purpose of the Job Creation Law. This research aims to examine and explain conceptually the problems and harmonisation of agrarian reform regulatory antinomy in terms of granting land rights for land redistribution activities after the establishment of the Land Bank authority. The results

of the research are expected to be an input for stakeholders related to the implementation of land redistribution activities to ensure the legal certainty of land rights holders. The systematic writing of this research begins with the first section, namely the introduction. The second part contains the research method. Then the discussion of conflicts of legal norms will be described in the third section, followed by the fourth section on efforts to harmonize regulations. Furthermore, it is closed with the fifth section, namely the conclusion.

## II. METHODOLOGY

The methodology employed in this research involves normative legal studies. The normative legal studies approach may be defined as a research approach that specializes in the analysis of legal regulations, both in the context of the hierarchy of regulation vertically and on the subject of the harmonization of regulation horizontally.<sup>5</sup> By choosing this type of research, the main attention is aimed at solving problems through the application of applicable positive norms and laws, which are then analyzed descriptively. The selection of this type of research aims to enable an in-depth study using positive law, such as the Law, and theoretical conceptual sources, which are then linked to the issues discussed. In this research, two types of approaches are used, namely a statutory approach and a conceptual approach. This approach aims to investigate and analyze the problem by referring to legal aspects and theoretical concepts. The method of collecting legal materials used is a literature study, in which legal sources are analyzed using a deductive analysis method that refers to general concepts that are then applied to explain information that has previously been selected.

## III. AGRARIAN REFORM AND CONFLICT OF NORMS AFTER THE ESTABLISHMENT OF THE LAND BANK AUTHORITY

Indonesia is an Agrarian country, which means that the agricultural sector has an important role in the country's economy with several indicators, namely: (1) Strict regulations on land ownership by foreigners; (2). The existence of regulations and legal protection related to land by the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency; (3). The existence of a legal framework governing agrarian and forestry; (4). Implementation of agrarian reform policies.<sup>6</sup> The concept of agrarian reform in Indonesia has started since Act No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations was enacted. Based On Waryanta (2016) The regulations that underlie the formation of agrarian reform include:<sup>7</sup>

“(1). MPR Decree No. IX/MPR/2001 on Agrarian Reform and Natural Resource Management; (2). Act No. 5/1960 on the Basic Regulation of Agrarian Principles; (3). Act No. 51 of 1960 Concerning the Prohibition of the Use of Land Without the Permission of the Rightful Owner or his Proxy; (4). Act No. 26 of 2007 on Spatial Planning; (5). Government Regulation No. 8/1963 on the Control of State Land; (6). Government Regulation No. 224 of

<sup>5</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020).

<sup>6</sup> Aliefia Qatrunnada, et. al., “Tantangan dan Peran Pemerintah dalam Pelaksanaan Landreform di Indonesia,” *AL-DALIL: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, dan Hukum* 1, no. 3 (2023): 1–12, <https://doi.org/10.58707/aldalil.v1i3.527>.

<sup>7</sup> Waryanta, “Reforma Agraria: Momentum Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Masyarakat Kecil dalam Mendukung Ketahanan Pangan,” *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 2, no. 2 (2016): 179, <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.69>.



*1961 Concerning the Implementation of Land Division and the Granting of Compensation; (7) Government Regulation No. 4 of 1977 Concerning the Ownership of Agricultural Land in Pieces.”*

The government's focus is primarily on land restructuring and redistribution known as Landreform, which is at the core of Agrarian Reform. Land reform is a continuous and sustainable restructuring of land ownership, with an emphasis on agricultural land. The concept of agrarian reform originated to tackle issues related to land and natural resources. Essentially, the goal of implementing agrarian reform is to enhance the well-being of underprivileged farmers.<sup>8</sup>

The government, specifically through the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency has implemented an agrarian reform programme in favour of farmers or tenants. The agrarian reform program consists of access reform and asset reform. Asset reform involves the issuance of land certificates through asset legalization and land redistribution. Then followed by access reform, namely post-redistribution coaching and facilitation efforts. The legal basis for the implementation of land redistribution in agrarian reform is regulated in Presidential Regulation No. 62 of 2023 on the Acceleration of Agrarian Reform. As of October 2023, the Ministry of ATR/BPN has realized land redistribution from abandoned land and forest area release of 3.9 million hectares from the target of 4.5 million hectares.<sup>9</sup> As a Land Regulator, the Ministry of ATR/BPN has an obstacle in maintaining the sustainability of land redistribution, namely not having land stock. Therefore, the establishment of a Land Manager institution, like a Land Bank, is crucial to guarantee the accessibility of land in the context of agrarian reform, as the land acquisition process frequently faces obstacles.<sup>10</sup>

The manifestation of the State in regulating land comes in the form of State Control Rights according to Article 2 Paragraph (1) of the Basic Agrarian Law which states that: "The earth, water, and airspace, including the natural resources therein, are at the highest level controlled by the state as the organization of the power of all the people". It is this Right of State Control that provides the constitutional basis for the regulation of land bank agencies. The concept of land bank agencies has the principle that land banks acquire land before there is a need. By utilizing the land bank, the government can wield influence over policies that have spatial implications, encompassing aspects such as infrastructure, environment, or agriculture, within specific locations or areas.<sup>11</sup> The conceptual existence of the Land Bank serves a commendable purpose in ensuring land availability and diminishing disparities in land ownership among the community. The Land Bank procures land to support Agrarian Reform to reduce inequality in land ownership, reduce agrarian conflicts, disputes, and cases, and realize the access of economically weak communities to maximum economic resources to achieve the prosperity and welfare of the people. Therefore, the establishment of a Land Bank

<sup>8</sup> Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).

<sup>9</sup> Aloysius Lewokeda, "Kementerian ATR/BPN realisasikan redistribusi tanah 3,9 juta Ha," *Antaranews*, diakses 4 Februari 2023, <https://www.antaranews.com/berita/3800655/kementerian-atr-bpn-realisasikan-redistribusi-tanah-39-juta-ha>.

<sup>10</sup> Sutaryono, "Memahami Urgensi Bank Tanah," *Kolom OPINI SKH Kedaulatan Rakyat*, 2022.

<sup>11</sup> R Guntoro & M A Nugroho, "Konsep Formulasi Bank Tanah untuk Reforma Agraria dalam Perspektif Perbandingan Hukum," *Jurnal Kewarganegaraan* 6, no. 3 (2022): 6363–71.

must contain a balance between land acquisition for national interests and ensuring the availability of land for Agrarian Reform so that the small people, especially farmers, planters, and land cultivators, have access to make the best use of state land to realize the goals of Agrarian Reform.

The need for the establishment of a land bank is due to the increasing intensity of land needs for development, the limited availability of land, the ever-increasing price of land, and the less-than-optimal use and utilization of land, especially for the implementation of development for the public interest. On the other hand, private business entities have practiced 'land banking' in the form of large-scale land tenure as land reserves, which can be interpreted as a practice of speculation in which there is an element of land neglect.<sup>12</sup> After the existence of the Land Bank, Agrarian Reform is still running on its own according to the objectives and functions stated in the Presidential Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform. In reality, Agrarian Reform is still not optimal and has many shortcomings, but with the existence of the Land Bank, which also has the goal of achieving Agrarian Reform, there is a difference in the ultimate goal of Agrarian Reform itself.<sup>13</sup>

The Land Bank also provides government support in guaranteeing the availability of land for the benefit of national development in the form of guaranteeing the provision of land for development carried out by the Central Government and Regional Governments to support economic improvement and investment. The Land Bank has a strategic role to play in addressing the land mafia and helping underprivileged farmers. By maintaining control over land prices and ensuring fair access to land, the Land Bank can reduce corrupt practices and exploitation by the land mafia. In addition, by providing underprivileged farmers with easier access to land, the Land Bank can help improve their welfare and reduce social inequality in society.

In normative terms, the Land Bank is tasked with multiple responsibilities, as outlined in Government Regulation No. 64 of 2021. These duties include: (a) formulating activity plans; (b) executing land acquisition; (c) undertaking land acquisition for development in the public interest or direct land acquisition; (d) managing land encompassing development, maintenance, and control activities; (e) utilizing land through collaborative arrangements with other parties; and (f) distributing land. The Land Bank has control over various types of land designated by the government, including (a) previously owned land; (b) deserted areas and land; (c) land released from forest areas; (d) emergent land; (e) reclaimed land; (f) former mining land; (g) land on small islands; (h) land affected by changes in spatial planning policies; and (i) land without existing occupation. In addition, it can also come from government lands, legal entities, business entities, or community lands. These lands are controlled by the land bank through various means of acquisition such as purchase, receipt of grants/donations, exchange, release of rights, or through the acquisition of other legal forms.

---

<sup>12</sup> Sutaryono, *Op.Cit*

<sup>13</sup> Indri Asra Ismanto, Pujiyono, dan Hari Purwadi, "Kebijakan Reforma Agraria Pasca Lahirnya Bank Tanah," dalam *Problematika Kemudahan Proyek Strategi Nasional: Konflik Norma dan Tantangan Kesejahteraan* (Prosiding Seminar Hukum Aktual, 2023).

When examined closely, it can be seen that the source of land acquisition for the Land Bank overlaps with the land object of agrarian reform. Likewise, land managed by the Land Bank, although it is not land from the results of government stipulation originating from the land of agrarian reform object, obtained from other parties legally can also be used for land redistribution to agrarian reform subjects through the agrarian reform program by granting Cultivation Rights, Building Rights and Use Rights above the management rights of the Land Bank. This management right by the Land Bank, of course, is not solely for profit but prioritizes the public interest, social interest, or national development interest.<sup>14</sup> Expansion of land acquisition for agricultural land is one form of change in the use of land resources from non-agricultural land to agricultural land.<sup>15</sup>

The granting of land rights in land redistribution activities according to the Presidential Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform has several types, namely land ownership rights for settlements and cultivated land for individuals, and/or cooperative ownership rights for agricultural businesses; Cultivation rights for individuals, and/or business use rights for legal entities in the form of cooperatives; building rights for Agrarian Reform Subjects in the form of legal entities; Joint ownership rights for Agrarian Reform Subjects in the form of community groups; Use rights for public facilities and/or social facilities; Timed Land Rights for cultivated land that has been controlled and/or utilized by the community on management rights land for land sources of agrarian reform objects; and other Land Rights stipulated by the minister who organizes government affairs in the land sector.

The Presidential Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform has accommodated the mechanism of granting timed land rights for land located on management rights for agrarian reform land sources, in this case, the management rights of the Land Bank. However, in the Government Regulation on Land Bank, the mechanism for granting property rights that are still accommodated in the President Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform can only be granted through the release of Land Bank Management Rights with the condition that it has been properly utilized for housing for low-income people, agriculture and/or plantations, for a minimum of 10 (ten) years.

Concerning the source of land acquisition and the granting of land rights for land redistribution, it can be seen that antinomy occurs in the Government Regulation on Land Bank and Presidential Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform. In addition, the Constitutional Court's declaration of the Job Creation Law as conditionally unconstitutional because it contradicts the Basic Law also shows an indication of antinomy in these laws and regulations.<sup>16</sup> Antinomy is a condition that contradicts each other but cannot be separated

---

<sup>14</sup> Anna Azharniyah dan Ahmad Suhaimi, "Keberadaan Bank Tanah Ditinjau dari Asas Kemamfaatan dan Politik Hukum di Indonesia," *Wasaka Hukum* 10, no. 2 (2022): 20–33.

<sup>15</sup> Wahyu Beny, Mukti Setiyawan, dan Nabila Chyntia Dahani, "Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan," *Qistie Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 1 (2020): 78–95.

<sup>16</sup> Zainal Arifin Mochtar, "Antinomi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia," *Hasanuddin Law Review* 1, no. 3 (2015): 316.

because they are both related and need each other.<sup>17</sup> The conflict that occurs between the two laws and regulations occurs but cannot be separated because they are interrelated.

#### IV. HARMONISATION OF AGRARIAN REFORM REGULATIONS RELATED TO LAND REDISTRIBUTION

To overcome legal antinomy or conflict between legal norms, the principles of preference apply.<sup>18</sup> The principle of *Lex superiori derogate legi inferiori* is used to overcome vertical conflicts of norms, then if there is a horizontal conflict of norms, the principle of *Lex specialis derogate legi generali* can apply.<sup>19</sup> The legal principle is defined as the basic thought behind a concrete regulation. The nature of the principle is abstract, thus causing the principle cannot be directly applied to concrete events. The function of legal principles in law is to complement the legal system and make the legal system flexible. Legal principles can also resolve conflicts that occur in the legal system. In a legal system, conflicts between elements or parts are never allowed to drag on, because, in essence, the legal system is consistent.<sup>20</sup> The hierarchy of statutory regulations is regulated in Article 7 paragraph (1) of Act No. 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation, which explains that the types and hierarchy of statutory regulations consist of:

“(a). *The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia*; (b). *Decree of the People's Consultative Assembly*; (c). *Act/government regulations in lieu of laws*; (d). *Government regulations*; (e). *Presidential regulations*; (f). *Provincial regulations*; and (g). *District/city regulations*.”

Legal antinomy (conflict of norms) of laws and regulations can be resolved by applying legal principles or legal doctrines.<sup>21</sup>

The conflict between the Government Regulation establishing the Land Bank and the Presidential Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform exemplifies a vertical norm conflict, where differing levels of legal authority may conflict. This conflict is addressed by the principle of '*Lex superiori derogat legi inferiori*'—superior law overrides inferior law. Specifically, when implementing land redistribution, if the activities fall under the Land Bank Management Rights, they must adhere to the stipulations set forth in the Government Regulation on the Land Bank. Conversely, if the land redistribution activities concern state land intended for agrarian reform, they are governed by the broader directives of the

<sup>17</sup> Endrik Safudin, “Harmonisasi Hukum Dalam Antinomi Hukum (Analisis Terhadap Penerapan Pasal 20 Ayat 2 Huruf B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman),” *Al-Syakhsyiyah: Journal of Law & Family Studies* 2, no. 2 (2021): 201–29.

<sup>18</sup> Sudikno Mertokusumo & A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013).

<sup>19</sup> Iwan Permadi, “Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara,” *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 1 (2023): 291.

<sup>20</sup> E. Nurhaini Butarbutar, “Antinomi Dalam Penerapan Asas Legalitas Dalam Proses Penemuan Hukum,” *Yustisia Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2012): 145–57.

<sup>21</sup> Kadek Widya Antari, Ratna Artha Windari, & Dewa Gede Sudika Mangku, “Tinjauan Yuridis Mengenai Antinomy Normen (Konflik Norma) Antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria Dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Terkait Jangka Waktu Perolehan Hak Atas Tanah,” *e-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha Jurusan Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2019): 88–99.

Presidential Regulation on the Acceleration of Agrarian Reform. This dual framework affects how land rights are granted to beneficiaries, which can vary significantly depending on the legal framework applied. Additionally, the implementation of land redistribution by the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency follows specific technical guidelines that further define the process. Operationally, the Land Bank is responsible for providing the land, while coordination with local government ensures that each phase of land redistribution adheres to pre-established provisions. This structured coordination is crucial to manage the complexities of land redistribution effectively, ensuring that legal and administrative measures align with both national objectives and local needs.

## V. CONCLUSION

The establishment of the Land Bank under the Omnibus Law continues to advance the agenda of Agrarian Reform, aiming to mitigate land conflicts in Indonesia. However, the coexistence of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency with the Land Bank Authority introduces potential conflicts of legal norms. This is evident in the overlapping authorities over land acquisition and redistribution, where lands designated for agrarian reform are also utilized for broader land management purposes. The Land Bank's role, as defined by Government Regulation on the Land Bank, complicates the distribution process, affecting the equitable distribution of land rights. Furthermore, the implementation of agrarian reform through land redistribution, as stipulated in Presidential Regulation No. 62 of 2023, faces challenges from these institutional overlaps, requiring a legal harmonization approach. This could be addressed by applying the legal principle of 'lex superiori derogat legi inferiori', ensuring that more specific or superior legal regulations take precedence. Thus, land redistribution managed under Land Bank's authority would adhere to its specific regulations, whereas redistribution under direct agrarian reform objectives would follow the relevant presidential regulations.

## REFERENCES

- Amani, Natasha Khairunisa. "BPS: Jumlah Petani Gurem di Indonesia Naik Jadi 16,89 Juta di 2023," 2023. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5471871/bps-jumlah-petani-gurem-di-indonesia-naik-jadi-1689-juta-di-2023?page=4>.
- Antari, Kadek Widya, Ratna Artha Windari, & Dewa Gede Sudika Mangku. "Tinjauan Yuridis Mengenai Antinomy Normen (Konflik Norma) Antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria Dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Terkait Jangka Waktu Perolehan Hak Atas Tanah." *e-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha Jurusan Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2019): 88–99.
- Arisaputra, Muhammad Ilham. *Reforma Agraria di Indonesia*. Sinar Grafika, 2015.
- Azharniyah, Anna. & Ahmad Suhaimi. "Keberadaan Bank Tanah Ditinjau dari Asas Kemamfaatan dan Politik Hukum di Indonesia." *Wasaka Hukum* 10, no. 2 (2022): 20–33.

- Beny, Wahyu. Mukti Setiyawan. & Nabila Chyntia Dahani. "Model Bank Tanah Pertanian Untuk Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan." *Qistie Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 1 (2020): 78–95.
- Butarbutar, E. Nurhaini. "Antinomi Dalam Penerapan Asas Legalitas Dalam Proses Penemuan Hukum." *Yustisia Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2012): 145–57. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v1i1.10614>.
- Guntoro, R. & M A Nugroho. "Konsep Formulasi Bank Tanah untuk Reforma Agraria dalam Perspektif Perbandingan Hukum." *Jurnal Kewarganegaraan* 6, no. 3 (2022): 6363–71.
- Indonesia, CNN. "KPA Sebut Puncak Ketimpangan, 68% Tanah Dikuasai 1% Korporasi." Diakses 31 Januari 2024. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210913163421-20-693661/kpa-sebut-puncak-ketimpangan-68-tanah-dikuasai-1-korporasi>.
- Irawan, Andi. "Naiknya Jumlah Petani Gurem." *detiknews*. Diakses 8 Mei 2024. <https://news.detik.com/kolom/d-7321401/naiknya-jumlah-petani-gurem>.
- Ismanto, Indri Asra. Pujiyono. & Hari Purwadi. "Kebijakan Reforma Agraria Pasca Lahirnya Bank Tanah." Dalam *Problematika Kemudahan Proyek Strategi Nasional: Konflik Norma dan Tantangan Kesejahteraan*. Prosiding Seminar Hukum Aktual, 2023.
- Lewokeda, Aloysius. "Kementerian ATR/BPN realisasikan redistribusi tanah 3,9 juta Ha." *Antaraneews*. Diakses 4 Februari 2023. <https://www.antaraneews.com/berita/3800655/kementerian-atr-bpn-realisasikan-redistribusi-tanah-39-juta-ha>.
- Mertokusumo, Sudikno. & A. Pitlo. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Cetakan II. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013.
- Mochtar, Zainal Arifin. "Antinomi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia." *Hasanuddin Law Review* 1, no. 3 (2015): 316. <https://doi.org/10.20956/halrev.v1n3.112>.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Cetakan I. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Mujiati. "Perkembangan Peraturan Mengenai Redistribusi Tanah dalam Rangka Reforma Agraria di Kabupaten Boyolali." *Jurnal Bhumi* No. 39 (2014).
- Permadi, Iwan. "Konstitusionalitas Keberadaan Bank Tanah dalam Pengelolaan dan Penguasaan atas Tanah oleh Negara." *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 1 (2023): 291. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6678>.
- Qatrunnada, Aliefia. Bakri. Herdawati. Muhammad Syarifudin. Indra Muchlis Adnan. & Didi Syaputra. "Tantangan dan Peran Pemerintah dalam Pelaksanaan Landreform di Indonesia." *AL-DALIL: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, dan Hukum* 1, no. 3 (2023): 1–12. <https://doi.org/10.58707/aldalil.v1i3.527>.
- Safudin, Endrik. "Harmonisasi Hukum Dalam Antinomi Hukum (Analisis Terhadap Penerapan Pasal 20 Ayat 2 Huruf B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman)." *Al-Syakhsyiyah: Journal of Law & Family Studies* 2, no. 2 (2021): 201–29. <https://doi.org/10.21154/syakhsyiyah.v2i2.2592>.

Sutaryono. "Memahami Urgensi Bank Tanah." *Kolom OPINI SKH Kedaulatan Rakyat*, 2022.

Waryanta. "Reforma Agraria: Momentum Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Masyarakat Kecil dalam Mendukung Ketahanan Pangan." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 2, no. 2 (2016): 179. <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.69>.

# The Obligation of Notary as a Reporter in Efforts to Prevent and Eradicate Money Laundering Crime

Erwin Kunta Tejakusuma

[erwinerwin12344@gmail.com](mailto:erwinerwin12344@gmail.com)

University of Jember, Indonesia

Dwi Endah Nurhayati

University of Jember, Indonesia

Samuel Saut Martua Samosir

University of Jember, Indonesia

## ABSTRACT

Money laundering is a structured and diverse crime, the implementation of which can utilize financial institutions and institutions outside the financial system. In Government Regulation No. 43/2015 on Reporting Parties in the Prevention and Eradication of ML, it is stated that notary is one of the reporting parties. However, this obligation to report conflicts with the obligation to keep the contents of the deed and all information regarding the deed confidential as stipulated in the Notary Position Law. Notaries in carrying out their duties are bound by an oath of office that they must uphold. One of the notary oaths is regarding notary confidentiality as written in Article 4 Paragraph (2) of Law Number 30 Year 2004. In addition, notaries in carrying out their positions, based on Article 16 of UUIJN Paragraph (1) letter f, notaries are obliged to "keep confidential everything regarding the deed they make and all information obtained for the making of the deed in accordance with their oath / pledge of office, unless the law determines otherwise". The clash of norms between private law and public law certainly requires legal protection in carrying out their positions. The legal protection applied is related to the guarantee of the rights and obligations of notaries, both regarding their obligations as reporting parties in efforts to prevent and eradicate money laundering crimes and notary obligations in the realm of private law. This legal protection is intended so that notaries can be free from claims or lawsuits in carrying out their obligations as reporting parties in efforts to prevent and eradicate money laundering crimes.

**KEYWORDS :** Notary, Obligations of the Reporting Party, Legal Protection.



Copyright © 2024 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

## HOW TO CITE:

Tejakusuma, Erwin Kunta. Dwi Endah Nurhayati. & Samuel Saut Martua Samosir. 'The Obligation of Notary as a Reporter in Efforts to Prevent and Eradicate Money Laundering Crime' (2024) 5:1 Jurnal Ilmu Kenotariatan 28-44. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jik.v5i1.46678>>



## I. INTRODUCTION

Money laundering is a structured and varied criminal act, the implementation of which can utilize financial institutions and institutions outside the financial system and its handling is also pursued nationally, regionally and globally through cooperation between countries<sup>1</sup>. The mode of money laundering has even penetrated into various sectors that can threaten the sustainability of community life. The crime of money laundering is not a stand-alone crime, but there is a predicate crime. The original crime referred to is as in Article 2 of Law No. 8 of 2010 concerning the Crime of Money Laundering, hereinafter referred to as the TPPU Law in the form of corruption, infiltration, narcotics, psychotropic drugs, labor smuggling, migrant smuggling, in the banking sector, in the capital market, customs, excise, trafficking in persons, trafficking in illicit weapons, terrorism, kidnapping, theft, embezzlement, fraud, counterfeiting of money, gambling, prostitution, in the field of taxation, in the field of forestry, in the field of environment, in the field of marine and fisheries, or other criminal acts punishable by imprisonment of 4 (four) years or more. The existence of the Anti-Money Laundering Law is expected to prevent and eradicate money laundering crimes optimally.

The prevention and eradication of money laundering requires support from various parties, one of which is the reporting party. The reporting party is an important component that assists in efforts to prevent and eradicate money laundering. Article 17 of the Anti-Money Laundering Law regulates reporting and compliance supervision related to reporting parties, the reporting parties referred to in Article 17 of the Anti-Money Laundering Law include financial service providers and providers of goods and/or services. The Article of the Anti-Money Laundering Law does not explicitly mention the notary's relationship as a reporting party but is regulated in another regulation, namely Government Regulation No. 43 of 2015 concerning Reporting Parties in the Prevention and Eradication of Money Laundering Crimes. Article 3 states that the reporting parties include advocates, notaries, land deed officials, accountants, public accountants, and financial planners.

Notary as one of the reporting parties who has duties and obligations to prevent and eradicate money laundering criminal acts also has an obligation that cannot be separated from the notary's position as a public official. Based on Law No. 2 of 2014 concerning Amendments to Law No. 30 of 2004 concerning the Office of Notary, hereinafter referred to as UUJN, is a public official granted special authority by law. One of the powers of a Notary is to make an authentic deed in terms of a person's legal actions, an authentic deed is deliberately made to serve as written evidence in the future. The authentic deed must be in accordance with the events that occurred, the client will provide complete files and information to the Notary<sup>2</sup>.

Notaries in carrying out their duties are bound by an oath of office that must be upheld by them, because this oath of office is attached as long as the notary still holds office. One of the notary's oaths is regarding the confidentiality of the fact which is written in Article 4 Paragraph (2) of Law Number 30 of 2004 concerning the Office of Notary, hereinafter referred

---

<sup>1</sup> K. Kartika, L Ululuk, The Relevance of Notary as a Reporting Party in Efforts to Prevent Money Laundering Crimes, *Journal Notarius* 16 No. 3. (2023).

<sup>2</sup> Hereira Daniela, Legal Protection Of Notaries And Attorneys As Reporting Parties In Money Laundering Offenses, *Journal Jatiswara* 35. No. 1. (2020)

to as UUJN, which reads "I will keep the contents of the deed and information obtained in the implementation of my office confidential". In addition, in carrying out his/her position, based on Article 16 of UUJN Paragraph (1) letter f, the notary is obliged to "keep confidential everything regarding the deed he/she makes and all information obtained for the purpose of making the deed in accordance with the oath/pledge of office, unless the law determines otherwise". Based on Article 54 of the UUJN, it explains that the deed can only be shown to people who have a direct interest to be given, pay attention to, or informed of the contents of the deed, Grosse Akta.

Based on the Notary Position Law that every executor of the office is required to uphold the mandate regarding the confidentiality of the contents of the deed and all information obtained based on Article 16 paragraph 1 letter f of the UUJN, if the confidentiality is disclosed it can have legal consequences for the notary himself. However, confidentiality is not absolute, if there are exceptions regulated in other laws. With the existence of laws regarding the office of notary, it can be used as a form of legal protection for notaries who have been mandated by law to maintain the confidentiality of the parties.<sup>3</sup>

In some situations, notaries as one of the reporting parties in efforts to prevent and eradicate money laundering have duties and obligations. One of the obligations is based on Article 24 paragraphs (1) and (2) of the Minister of Law and Human Rights Regulation No. 9 of 2017 that the Notary has the obligation to report to PPATK regarding actions if the service user refuses to comply with the principle of recognizing the service user or the notary has doubts about the truth of the information submitted by the service user, However, in practice, it is certainly quite difficult to carry out reporting in the presence of suspicious transactions against the face, because the notary himself is bound by his oath of office and his obligation to keep confidential all information obtained from his face and the criminal rules if the notary reveals a secret that must be kept because of his position can be prosecuted criminally with Article 322 paragraph (1) of the Criminal Code. There is a clash of norms that makes it difficult to carry out regarding suspicious transaction reporting against the notary.

The disharmonization between private law and public law in relation to the notary's obligation to keep confidential all information of his confrontation with the notary's obligation as a reporting party in efforts to prevent and eradicate money laundering, then a form of legal protection is needed for notaries in carrying out their obligations. Previously, there has been research related to the obligation of notaries as reporters conducted by Kristanti Handayani with the title Notary as a Reporter in the Prevention of Money Laundering Crime. Unlike the previous research, this research discusses using the theory of interest with the main focus on the public interest by using the principle of prudence.

As a scientific paper, this thesis has objectives to be achieved, there are 2 (two) objectives of this research, namely; *first* to analyze the obligations of notaries as reporting parties in efforts to prevent and eradicate money laundering crimes in accordance with the obligation to keep the contents of the deed and the information of the confrontation confidential when viewed from UUJN jo UUJN-P jo UUTPPU; *second* to analyze the form of legal protection from UUTPPU to notaries as reporting parties from lawsuits. In the explanation above, the problem

---

<sup>3</sup> Hartanti Sulihandari, *Basic Principles of the Notary Profession*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2011), p 63.

formulations that arise are: (1) Does the obligation of a notary as a reporting party in an effort to prevent and eradicate money laundering conflict with the obligation to keep the contents of the deed and the information of the confronting party confidential when viewed from the UUJN jo UUTPPU?; (2) Does the UUTPPU provide legal protection to notaries as reporting parties from lawsuits?

## II. METHODOLOGY

The research method is a step to find solutions to legal issues that arise. Therefore, legal research is a framework of *know-how* in law. Legal research is not only *know-about* but how legal research is conducted to solve existing legal issues. The ability to identify, analyze problems, and reasoning is needed as a solution to a problem. Legal research activities are not only an application of existing rules but also a place to create laws to solve problems in society.<sup>4</sup> The approaches used in this research are statutory approaches and conceptual approaches. The statutory approach is carried out by linking the legal issues to be discussed with related legislation, namely Law No. 30 of 2004 jo Law No. 02 of 2014 concerning the Office of Notary associated with Law No. 8 of 2010 concerning the Crime of Money Laundering, Government Regulation No. 43 of 2015 jo Government Regulation No. 61 of 2021 concerning Amendments to Government Regulation No. 43 of 2015 concerning Reporting Parties in the Prevention and Eradication of Money Laundering Crimes, Minister of Law and Human Rights Regulation No. 9 of 2017 concerning the Implementation of the Principles of Recognizing Service Users for Money Laundering Crimes Regarding the Application of the Principle of Recognizing Service Users for Notaries. Conceptual approach by paying attention to concepts, doctrines regarding the application of as a basis for analyzing the legal issues to be discussed.

## III. THE OBLIGATION OF NOTARY AS A REPORTING PARTY IN VIEW OF THE OBLIGATION TO KEEP THE CONTENTS OF PARTY IN THE DEED UNDER THE NOTARY LAW

Efforts to prevent and eradicate money laundering certainly have the aim of maintaining public stability and protecting various aspects, because one of the objectives of the law itself is to protect interests within a country.<sup>5</sup> The interests themselves consist of public interests and private interests. One of the organizers of this public interest is the notary. Notary as a public official, one of his obligations is to maintain confidentiality regarding the deed he makes and all information obtained from the confrontation. With the notary's obligation to maintain confidentiality, the implementation of the notary position is very prone to the occurrence of ML in the scope of notaries, this is because with the confidentiality aspect, the perpetrators of money laundering crimes try to hide the origin of their assets and utilize notaries to transfer the wealth and make it appear as if it is a halal thing. The government's effort to combat this money laundering crime is by encouraging notaries as parties who actively participate in preventing and eradicating this crime.

---

<sup>4</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Legal Research Revised Edition*, (Jakarta. Kencana, 2016), p. 83. 83.

<sup>5</sup> Sugiarto, Umar Said. *Introduction to Indonesian Law*, (Jakarta: Sinar Grafika. 2017).

The legal profession in carrying out its duties and obligations which are bound by confidentiality is very prone to be utilized as a process point for committing money laundering on behalf of the face or on behalf of the *beneficial owner*, one of the legal professions is a notary, where the notary himself has the authority to make authentic deeds. Regarding the gap for the legal profession to be used as a tool or medium for money laundering, a deeper understanding is needed considering its different and special nature and characteristics compared to *predicate crimes*. Money laundering will use the same cycle, which in various literature is understood as the stages of money laundering, or what is also referred to as the money laundering process. Money laundering does not only discuss the proceeds of wealth derived from criminal acts, but furthermore the criminal acts carried out on the wealth derived from these criminal acts. As long as these actions are carried out to hide or obscure or disguise the origin, source, and allocation of the proceeds of the criminal offense, the action is referred to as money laundering.<sup>6</sup>

In carrying out his position, a notary is bound by the oath taken after his appointment as a notary. Article 7 of UUJN-P states that "In the performance of his/her position after taking the oath, the notary is obliged to carry out his/her obligations in real terms, submit the minutes of the oath/pledge of office of Notary to the Minister, Notary Organization, and MPD; and submit the office address, sample signature, and initials, as well as the stamp or seal of the Notary office in red to the Minister, other officials in charge of land, Notary Organization, Chief of the District Court, MPD, and Regent/Mayor where the Notary is appointed". Based on Article 85 of UUJN-P, the consequences if a Notary does not carry out these obligations are a written warning, temporary dismissal, honorable dismissal, or dishonorable dismissal. In the notary oath of office which is based on Article 4 of the UUJN which reads " I swear/ pledge: that I will obey and be loyal to the State of the Republic of Indonesia, Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the Law on the Office of Notary and other laws and regulations. that I will carry out my office with trustworthiness, honesty, thoroughness, independence, and impartiality. that I will maintain my attitude, behavior, and will carry out my obligations in accordance with the professional code of ethics, honor, dignity, and my responsibilities as a Notary. that I will keep the contents of deeds and information obtained in the exercise of my office confidential. that I, in order to be appointed in this position, either directly or indirectly, under any name or pretext, have never and will not give or promise anything to anyone . "

The oath of office of a notary contains several aspects, first, the aspect of morality which is in the mind and conscience of the notary has a strong desire to carry out his position wholeheartedly and responsibly, the religious aspect which means that all actions and behavior will be accounted for in the afterlife, third, the juridical aspect which if violated has legal consequences for the notary himself. <sup>7</sup> Position is a supporter of the existence of rights

---

<sup>6</sup> Lisanawati, Unraveling Legal Issues Related to Financial Transactions in Money Laundering. *Journal of Law* 1 No. 2. (2023). p 188

<sup>7</sup> Parapat P, et al. *Indonesian Kenotariatan Law Volume 2*, (Bandung, Media Sains Indonesia, 2022). p 188

and obligations, as a legal subject (persoon) authorized to perform legal acts, both according to private law and public law.<sup>8</sup>

Money laundering in practice is carried out in various ways such as buying and selling, investing shares in a company, financial disguise, and many more. In several cases, it was found that the practice of money laundering was carried out by buying and selling, making a company by obscuring financial sources. We know that in buying and selling, of course, we are familiar with the deed of sale and purchase. The deed of sale and purchase is one of the products issued by a notary, which will be used in accordance with the interests of the parties. This is an obstacle for notaries in certain conditions, which is very likely to trigger unlawful acts both in the scope of administration, civil or criminal<sup>9</sup>. The position of a notarial deed has strong legal force in the law of evidence, because this notarial deed is an authentic deed. This authentic deed according to Article 1868 BW (*Burgelijk Wetboek*) or the Civil Code is "An authentic deed is a deed in the form prescribed by law, made by or before public servants authorized to do so in the place where the deed is made." Leading to the definition of an authentic deed based on Article 1868 BW, the authentic deed itself is divided into 2, namely, a deed that has been determined by law in the form and a deed made before public servants. Deeds made in the form according to the law must have the same form and may not be changed or added. It can be analogized if the deed is changed or added with provisions that are not in accordance with the law then its position will change to a deed under the hand.

The obligation of notaries to maintain confidentiality is regulated in 2 articles in the UUJN, namely in Article 4 paragraph (2) and Article 16 paragraph (1) Letter f. The content of Article 4 paragraph (2) "I take an oath/pledge: that I will obey and be loyal to the State of the Republic of Indonesia, Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the Law on the Position of Notary and other laws and regulations. that I will carry out my position with trustworthiness, honesty, thoroughness, independence, and impartiality. that I will maintain my attitude, behavior, and will carry out my obligations in accordance with the professional code of ethics, honor, dignity, and my responsibilities as a Notary. that I will keep secret the contents of deeds and information obtained in the exercise of my office. that I, in order to be appointed in this position, either directly or indirectly, by any name or pretext, have never and will not give or promise anything to anyone" and in Article 16 paragraph (1) Letter f it is stated that "Keep secret everything about the deed he makes and all information obtained for the purpose of making deeds in accordance with the oath / promise of office, unless the law determines otherwise".

In keeping the contents of the deed and information obtained from the confronter confidential, what is meant by the contents of this deed is related to the deed *groose*, a copy of the deed or a deed excerpt that cannot be shown about what is described or written in the contents of the deed, as mentioned in Article 54 of the UUJN with exceptions made by parties who have a direct interest, the heirs, and the beneficiaries. Article 4 paragraph (2)

---

<sup>8</sup> Habib Adjie, Sesung R. *Interpretation, Explanation, And Interpretation Of The Law On The Office Of Notary Public*, (Bandung, Refika Aditama, 2020), p 49.

<sup>9</sup> Edmon Makarim, *Notaries and Electronic Transactions: A Legal Study of Cybernotary or Electronic Notary*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), p. 138.

and Article 16 paragraph (1) letter f with the diction "...unless other laws regulate" provide leeway for the principle of confidentiality. In line with the exception in the UUJN regarding confidentiality which can be overridden if there is an arrangement in the law, the exception in the UUTPPU regarding confidentiality in Article 28 of the Anti-Money Laundering Law "The implementation of reporting obligations by the Reporting Party is exempted from the confidentiality provisions that apply to the Reporting Party concerned" can be applied considering the position between the UUTPPU and the UUJN is equal.

Notaries are prohibited from immediately giving or disclosing everything that is confidential about the face but there are other laws that regulate. In relation to efforts to prevent and eradicate criminal acts of money laundering, of course, the role of notaries is needed and regarding the reporting mechanism, not necessarily notaries report suspicious transactions but there is a mechanism in accordance with UUTPPU jo PP No 43 of 2015 Jo Regulation of the Minister of Human Rights No 9 of 2017 by prioritizing the principle of prudence. This confidentiality is certainly a very sensitive and risky thing, of course in the handling of money laundering criminal acts prioritizes the public interest over personal interests with consideration of its benefits to the community and economic stability at large.

The obligation of confidentiality is a form of state protection of the private interests of its citizens. There are several legal consequences if the notary does not carry out this obligation, one of which is if there are related parties who feel harmed, they can sue the notary both criminally and civilly. Article 1365 BW states that "Every act that violates the law and brings harm to another obliges the person who causes the harm through his fault to compensate for the loss". Parties who feel aggrieved if the deed or information provided to the notary is against them in the form of material or immaterial losses can file a lawsuit to the court. Parties who feel aggrieved can not only file a civil lawsuit but can also file a criminal claim on the basis of Article 322 Paragraph (1) of the Criminal Code "Anyone who intentionally discloses a secret that he is obliged to keep because of his position or occupation, either current or former, shall be punished by a maximum imprisonment of nine months or a maximum fine of nine thousand rupiahs". Administrative sanctions are regulated in the Minister of Law and Human Rights Regulation No. 19 of 2019 Article 89 "Notaries are dishonorably dismissed from their positions by the Minister upon the recommendation of the MPP if:

- a. declared bankrupt based on a court decision that has permanent legal force;
- b. being under guardianship continuously for more than 3 (three) years;
- c. committing acts that degrade the honor, dignity and position of Notary;
- d. commits a serious violation of the obligations and prohibitions of the office of Notary; and/or
- e. does not carry out the protocol handover without valid reasons within the specified time period.

The existence of legal threats against notaries in the form of compensation claims, criminalization, and administrative threats will certainly be an obstacle for notaries in carrying out their obligations as reporters in efforts to prevent and eradicate money laundering crimes.

With the existence of criminal and civil threats, notaries have the duty to recognize service users. To recognize service users, Article 18 Paragraph (2) and Paragraph (3) of the UUTPPU reads;

- a. Article 18 paragraph (2), "the reporting party shall apply the principle of recognizing service users determined by each Supervisory and Regulatory institution as referred to in paragraph (1)"
- b. Article 18 paragraph (3), "The obligation to apply the principle of recognizing service users as referred to in point 1 above, is carried out when: conducting business relations with service users; there are financial transactions with rupiah currency and / or foreign currency with a value of at least or equal to Rp. 100,000,000, - (one hundred million rupiah); there are suspicious financial transactions related to criminal acts of money laundering and criminal acts of terrorism financing; or the reporting party doubts the truth of information from service users ".

The regulation regarding the reporting party in the efforts to prevent and eradicate money laundering is regulated in Article 17 Paragraph (2) of the Anti-Money Laundering Law, but Article 17 Paragraph (2) does not explicitly explain the position of notaries as reporting parties. The regulation of notary as a reporting party is in the derivative of Article 17 of the Anti-Money Laundering Law, namely in Government Regulation No. 43 of 2015 concerning Reporting Parties in the Prevention and Eradication of Money Laundering Crimes. Article 3 of PP No 43/2015 states that notaries are classified as one of the reporting parties. The reporting parties referred to in PP No 43 of 2015 include advocates, notaries, land deed officials, accountants, public accountants, and financial planning. Based on Article 8 of PP No. 64 of 2021 that "The submission of this report is carried out by the profession for the benefit and on behalf of service users who are known to be suspected of originating from the proceeds of criminal acts regarding the manufacture of property, money management, securities, and / or other financial service products, management of current accounts, savings accounts, deposit accounts, and / or securities accounts, operation and management of companies, and / or the establishment of sales purchases, and legal entities."

The obligation of notary as a reporting party is required to apply the principle of recognizing service users must prioritize a risk-based approach, namely if the level of risk of money laundering is considered higher, it is necessary to establish stricter policies and procedures, while if the level of risk of money laundering is considered lower, it can apply simpler policies and procedures<sup>10</sup>. The application of recognizing service users is carried out in relation to the precautionary principle. In carrying out the principle of prudence, the notary must verify the identity of the confrontants, verify the subject and object of the confrontant, provide a grace period in the processing of authentic deeds, act carefully, carefully and thoroughly in the process of making deeds. Fulfill all the technical requirements for making Notarial deeds, Report to the authorities if there are indications of money laundering in transactions at the Notary.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> [SE No AHU UM 01 01-1232 Guidelines PMPJ Notary pdf 750x 5e398edfd7434.pdf \(ini.id\)](#) accessed at 13.00 WIB, Saturday, August 25, 2023.

<sup>11</sup> Manuaba Paramaningrat, et al, *The principle of caution of notaries in making authentic deeds*. Scientific Journal of Master of Kenotariatan Study Program, Udayana University, 2018. h 48-49

Notary is one of the public officials required to apply the principle of recognizing service users in accordance with Article 3 of Government Regulation No. 43 of 2015 and Article 2 paragraph (1) of Minister of Law and Human Rights Regulation No. 9 of 2017. In Article 2 paragraph (2) of the Regulation of the Minister of Law and Human Rights No. 9 of 2017, the principle of recognizing service users contains identification of service users, verification of service users, and monitoring of service user transactions. Based on Article 2 (3) Permenkumham No 9 of 2017 "The principle of recognizing service users applies to notaries in providing services in the form of preparing and conducting transactions for the benefit of or for and on behalf of service users regarding the purchase of property and sale of property, management (money, securities, and / or other financial service products), management (checking accounts, savings accounts, deposit accounts, and / or securities accounts), operation and management of companies and / or establishment, purchase and sale of legal entities). The application of recognizing service users is carried out on individuals, corporations, and other legal arrangements".

Based on the Regulation of the Minister of Law and Human Rights No. 9 of 2017 Article 2 Paragraph (4) "the obligation to apply the principle of recognizing service users as referred to in paragraph (1) and paragraph (2) is carried out when conducting business relations with service users, there are financial transactions with rupiah and / or foreign currencies with a value of at least or equal to Rp 100,000,000.00 (one hundred million rupiah), there are suspicious financial transactions related to criminal acts of money laundering and criminal acts of terrorism financing, and if the notary has doubts about the truth of the information reported by service users".

Every person who conducts transactions with the reporting party is obliged to provide information at least containing personal identity, source of funds, and purpose of the transaction by filling out the form provided by the reporting party and attaching supporting documents. Risk-based service user identification in relation to the application of the principle of recognizing service users is further regulated starting from Articles 7 to 17 of the Minister of Law and Human Rights Regulation No. 9 of 2017 that in applying this principle it can be classified into 3 levels, namely the low level regulated in article 16, the medium level regulated in articles 7 to 15, and the deep level regulated in article 17. The grouping of service users based on risk levels is analyzed based on a. profile; b. c. d. business; country; and product. Based on article 17 paragraph (5) if there is a high risk basis the notary is authorized to:

- a. "give approval or rejection to Service Users and Beneficial Owners who are classified as high risk; and"
- b. "make decisions to continue or stop business relationships with Service Users and Beneficial Owners that are classified as high risk."

Article 17 Paragraph (2) reads "Service Users or Beneficial Owners who have a high risk level of money laundering or terrorism financing as referred to in paragraph (1) include Service Users or Beneficial Owners: are PEPs; and transact from and/or destined for high-risk countries", which includes the category of *Politically Exposed Person*, hereinafter referred to as PEP, is a person or individual who has been or who has authority in the executive, judicial, legislative, foreign countries and/or foreign jurisdictions, and/or international organizations.



Based on Article 19 Paragraphs (2) and (3) of Minister of Law and Human Rights Regulation No. 9/2017 that;

- (2) "The Notary may request information from the Service User to determine the formal truth of the Document as referred to in paragraph (1)."
- (3) "In the event that there is any doubt as to the formal correctness of the Document as referred to in paragraph (2), the Notary may request other supporting Documents from the authorized party."

The truth of the information desired under this article is about formal truth only. To ensure the correctness of the service user's identity, the notary public is obliged to meet directly with the service user, which is in accordance with Article 10 Paragraph (2) of Regulation of the Minister of Law and Human Rights No. 9/2017.

Based on Article 24 Paragraphs (1), (2) and (3) notaries are required to report their clients as suspicious transactions if the client refuses to comply with the principle of recognizing service users, or the notary doubts the truth of the information submitted by the client and the notary reports as soon as possible with a maximum period of 3 working days after the notary becomes aware of a suspicious financial transaction. In terms of reporting in line with the recommendations of the *Financial Action Task Force (FATF)* which states that certain professions if there are indications of money laundering criminal acts committed for or on behalf of personal or corporate interests are required to report the transaction to PPATK<sup>12</sup>.

Based on Circular Letter Number AHU.UM.01.01-1232 concerning Guidelines for the Implementation of Recognizing Service Users for Notaries, the procedures that must be applied by notaries in applying the principle of recognizing service users are identification of notary services used by service users, communicating with service users, risk analysis of service users and/or beneficial owners, application of the principle of recognizing service users based on the risk of criminal acts of money laundering and/or terrorism financing, document management, updating information and/or documents, and reporting to PPATK.

Based on Circular Letter Number AHU.UM.01.01-1232 concerning Guidelines for the Implementation of Recognizing Service Users for Notaries, the first step taken by notaries is to identify the notary services used by service users;

- a. "The application of the Principle of Recognizing Service Users (PMPJ) is carried out in the event that Notary provides services in the form of preparing and conducting transactions for the benefit or for and on behalf of Service Users, regarding:
  1. purchase and sale of property;
  2. management of money, securities, and/or other financial services products;
  3. management of current accounts, savings accounts, deposit accounts, and/or securities accounts;
  4. operation and management of the company; and/or
  5. establishment, purchase and sale of legal entities.

---

<sup>12</sup> Explanation of Government Regulation No. 43 Year 2015 on the Reporting Party in the Prevention and Eradication of Money Laundering Crime.

- b. The application of PMPJ as mentioned in letter a is carried out at the time of Notarization:
  1. conduct business relations with Service Users
  2. there are financial transactions with rupiah and/or foreign currencies with a value of at least or equal to Rp100,000,000.00
  3. there are Suspicious Financial Transactions related to the criminal offense of Laundering
  4. Money and terrorism financing crimes; or
  5. The Notary doubts the truth of the information reported by the Service User."

The **second** step is by communicating with service users. The notary communicates with the service user and informs that there will be information needed by the notary in order to identify and verify the service user, and the notary ensures the position of the service user who conducts the transaction with the notary, ensures that the service user acts for himself or for the beneficial owner, and the notary must understand the purpose and purpose of the business, as well as the transactions carried out by the service user and the beneficial owner. Based on the information obtained by the notary, the notary classifies based on individuals, corporations, or other engagements.

The **third** step is to analyze the risk of service users and/or beneficial owners. The notary has the obligation to conduct an assessment and grouping of service users based on the level of risk, this analysis is carried out based on an analysis of the service user profile, service user business, country or region of the service user and notary services. Notaries classify service users and determine the level of risk related to their respective characteristics. Notaries classify service user businesses and determine the level of risk associated with the service user's business by paying attention to the business field of the service user that most often uses notarial services, or the business field of the service user that most often reports suspicious financial transactions to PPATK, or the business field of the service user that is most often requested for information by the authorized agency. The notary analyzes the risk level of service users and categorizes them into low, medium, or high risk groups.

The **fourth** step is the implementation of service user recognition procedures based on the risk level of money laundering and/or terrorism financing. The implementation of the procedure for recognizing service users consists of identification, verification, and transaction monitoring processes. Identification of service users and/or *beneficial owners*, provided that if the service user acts for themselves, the identification process is carried out only on the service user, if the service user acts for and on behalf of the *beneficial owner*, the identification process is carried out on the service user as well as on the *beneficial owner*. The identification process is carried out in accordance with the risk category that has been analyzed against Service Users and / or BO, consisting of;

- a. The process of identifying low-level risks refers to Article 16 of the Minister of Law and Human Rights Regulation 9/2017 on the Application of the Principles of Recognizing Service Users for Notaries. If there are suspicions of money laundering transactions and/or terrorism financing, or when the risk category increases to medium or high risk, notaries are not allowed to use the application of recognizing service users at the medium level and

notaries are required to make and keep a list of Service Users who are classified as low risk.

- b. The mid-level risk identification process refers to Article 7 to Article 15 of the Minister of Law and Human Rights Regulation 9 of 2017 concerning the Application of the Principle of Recognizing Service Users for Notaries, which at least contains information on full name, identity number, residence / passport, legalization decree of legal entity, place and date of birth, nationality, form of business entity, field of business, address stated in the identity card, current address including telephone number, address in the country of origin for foreign nationals, occupation, source of funds, purpose of the transaction, authority to act for and on behalf of the corporation, legal relationship between the service user and the *beneficial owner*, written statement from the service user regarding the correctness of the identity and source of funds of the *beneficial owner*.
- c. The high-level risk identification process refers to Article 7 to Article 15 of the Minister of Law and Human Rights Regulation 9 of 2017 concerning the Application of the Principle of Recognizing Service Users for Notaries, with at least containing full name, identity number, residence / passport, decree, legal entity authorization, place and date of birth, citizenship, form of business entity, business field, address stated in the identity card, current address including telephone number, address in the country of origin for foreign nationals, occupation, source of funds, source of wealth, purpose of transaction, purpose of business relationship with related parties, authority to act for and on behalf of the corporation, legal relationship between service users and bo, written statement from service users regarding the correctness of the identity and source of funds of the *beneficial owner*.

After conducting the identification process, the notary conducts verification by conducting interviews to request information from the service user, confirming with the agency authorized to issue the service user's documents, for example, accessing E-KTP information to the Ministry of Home Affairs; and asking the service user to provide supporting documents issued by the authorized agency. If after the identification and verification process the notary has doubts about the formal truth of the information obtained, the notary is obliged to terminate the business relationship with the service user and report to PPATK.

Step Five is in the form of document administration. Document administration on the basis of Article 21 Paragraph (2) of the Anti-Money Laundering Law "The Reporting Party is obliged to keep records and documents regarding the identity of the perpetrator of the Transaction for a minimum of 5 (five) years since the end of the business relationship with the service user". The minimum documents that must be maintained are;

- a. Service user transaction documents;
- b. Service user and *beneficial owner* documents obtained
- c. Notary in the context of applying the principle of recognizing service users;  
and
- d. Correspondence documents with service users.

Documents can be maintained in the form of original, copy, electronic form, microfilm, or documents that based on applicable laws can be used as evidence. In the event of a request for documents and information by PPATK and/or other authorized authorities, the Notary

must submit the documents and information no later than 3 (three) days after receiving an official request letter. Notaries are required to have an information and transaction recording system for business relationships within the scope of Notary services, both manual and computerized, that can identify, monitor, and provide reports on the characteristics of transactions conducted by Service Users.

The **sixth** step is in the form of updating information and/or documents. Updating information and/or documents is carried out by In the event that the Notary is aware of changes in Service User information, the Notary is obliged to make efforts to update information and/or supporting documents as referred to in Article 7, Article 11, Article 12, Article 13, Article 14, Article 15, Article 16, and Article 17 of the Minister of Law and Human Rights Regulation Number 9 of 2017 concerning the Application of the Principle of Recognizing Service Users for Notaries. Knowledge of changes in information and supporting documents as referred to in letter a is obtained through direct information from service users or other information originating from other parties that can be accounted for. Notary is obliged to maintain documents resulting from updating information and/or documents.

The **seventh** step is reporting to PPATK. The Notary reports to PPATK if he/she terminates the business relationship with the Service User as a result of the Service User refusing to follow the PMPJ procedure; doubts the truth of the information submitted by the Service User; stops the application of PMPJ on the basis that the Notary believes that the application of the principle of recognizing the Service User being carried out will violate the *anti-tipping oft* provisions, and/or the identification of Suspicious Financial Transactions from the User.

Proper analysis by applying the principle of recognizing service users is also part of the implementation of the precautionary principle. The principle of prudence is mandatory for notaries in carrying out their duties and obligations. By applying the principle of recognizing service users, it is intended for notaries to be able to recognize their faces carefully and to avoid criminal acts of money laundering. The application of this principle cannot be separated from the existence of the principle of public interest taking precedence over personal interest.<sup>13</sup>

#### IV. LEGAL PROTECTION FOR NOTARIES FROM LAWSUITS UNDER THE UUTPPU

In relation to the notary's obligation as a reporter as stipulated in the Anti-Money Laundering Law Jo Government Regulation Number 43 of 2015 concerning Reporting Parties in the Prevention and Eradication of Money Laundering Crimes is certainly very risky because the information provided to the authorities contains a very high risk<sup>14</sup> . Therefore, there is a need for clear legal protection for notaries, service users, and or beneficial owners because there is no provision in the UUJN that requires reporting to external parties.

<sup>13</sup> SE\_No\_AHU\_UM\_01\_01-1232\_Panduan\_PMPJ\_Notaris\_pdf\_750x\_5e398edfd7434.pdf (ini.id) Accessed on, i August 25, 2023 at 13.00 WIB

<sup>14</sup> Dermawan. Legal Protection for Notaries on the Crime of Money Laundering Committed by their Attendants. *Surya Kencana Satu Journal* 7. No. 1. (2017). h. 11

Legal protection is certainly very important in order to obtain a protection and legal certainty, for notaries legal protection is important related to the implementation of the duties and obligations of notaries and notaries can feel safe with the protection and legal certainty. According to Soetjipto Rahardjo, legal protection is an effort to maintain or protect a person's interests by allocating a power to him to act in his interests. That one of the characteristics and objectives of the law itself is to provide guarantees in the form of legal certainty.<sup>15</sup>

Legal protection is a form of effort provided by the government through legislation to guarantee the rights of legal subjects. Legal protection specifically related to the reporting party in this case is related to the crime of money laundering in Government Regulation No. 57 of 2003 concerning Procedures for Special Protection for Reporters and Witnesses of Money Laundering Crimes. Technically, protection regarding the reporting of money laundering crimes is regulated in Regulation of the Chief of the Indonesian National Police (KAPOLRI) Number 17 of 2005 on Procedures for Providing Special Protection to Whistleblowers and Witnesses in the Crime of Money Laundering. Based on Article 1 point 1 of Government Regulation No. 57 of 2003, special protection is a form of protection provided by the state to provide a guarantee of security to the Whistleblower or Witness from possible threats that endanger themselves, their lives, and/or their property, including their families. In Article 5 of Government Regulation No. 57 of 2003, special protection for the whistleblower is provided in the form of " protection of personal security, and/or the family of the Whistleblower and Witness from physical or mental threats, protection of the assets of the Whistleblower and Witness, confidentiality and disguise of the identity of the Whistleblower and Witness; and / or, providing information without meeting face to face with the suspect or defendant at every level of case examination". Special protection for whistleblowers is based on Article 2 of the Regulation of the Chief of the Indonesian National Police (KAPOLRI) Number 17 of 2005 that "Special Protection for Whistleblowers, Witnesses and their Families includes: a. protection of personal security from physical or mental threats; b. protection of property; c. confidentiality and concealment of identity; and / or d. providing information without face to face (confrontation) with the suspect or defendant at every level of case examination."

Notaries have the right of denial in accordance with Article 170 Paragraph (1) of the Criminal Procedure Code (KUHAP), which reads: "those who by virtue of their work, dignity or position are obliged to keep secrets, may request to be exempted from the obligation to testify as witnesses, namely about matters entrusted to them". In this article, a notary can be interpreted as a person who keeps secrets. Article 43 of the Criminal Procedure Code states that "the seizure of letters or other writings from those who are obliged by law to keep them secret, as long as it does not concern state secrets, can only be done with their consent or with the special permission of the chairman of the local district court unless the law determines otherwise", that in article 43 of the Criminal Procedure Code the seizure of letters in this case is about notary products and regarding their consent is intended as approval to the Notary Honor Council.

---

<sup>15</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli-lt63366cd94dcbc>  
Accessed on January 31, 2024 at 01.30 WIB

The UUTPPU regulates the legal protection of notaries regarding personal and family security as well as security regarding identity confidentiality which is more fully regulated in Article 83 (1), Article 84 (1), Article 85 (1), 86 (1) and Article 87 (1) of the UUTPPU. Article 83 Paragraph 1 UUTPPU states that "PPATK officials and employees, investigators, public prosecutors, or even judges are obliged to keep the reporting party confidential from the reporter". If there is a violation of this provision, the reporting party or their heirs have the right to claim compensation through the court. Furthermore, in Article 84 Paragraph (1) "Every person who reports the alleged criminal offense of Money Laundering shall be given special protection by the state from possible threats that endanger his/her person, life, and/or property, including his/her family".

Article 85 Paragraph 1 states that "In the court session, witnesses, public prosecutors, judges, and other persons related to the criminal act of money laundering that is under examination are prohibited from mentioning the name or address of the reporter or other things that allow the identity of the reporter to be revealed". In Article 86 Paragraph (1) "Every person who reports the alleged criminal offense of Money Laundering shall be given special protection by the state from possible threats that endanger his/her person, life, and/or property, including his/her family." In addition to being given both material and non-material protection, the reporter is also free from all lawsuits on the basis of Article 87 Paragraph (1) that "The reporter and/or witness cannot be prosecuted, either civilly or criminally, for the report and/or testimony given by the person concerned". With good faith based on the application of the principle of recognizing service users, the protection is inherent for notaries. The legal protection provided by the government through UUTPPU is given to the whistleblower both before and after the examination process<sup>16</sup>. So that the reporting party does not feel hesitant about the implementation of obligations as a reporting party. Provisions regarding reporting must be in accordance with the procedures in accordance with applicable regulations, so as not to conflict regarding the rights and obligations as a reporter.

The protection provided by the UUTPPU aims to provide a guarantee of security for the identity of notaries and their families, because if the identity of notaries is not kept confidential there is a possibility of threats from perpetrators of money laundering crimes that can endanger notaries and their families. The UUTPPU does not only provide protection in terms of confidentiality of identity only, but there is also legal protection for notaries, namely avoiding claims and lawsuits in both civil and criminal forms as stipulated in Article 87 of the UUTPPU.<sup>17</sup>

#### IV. CONCLUSION

The obligation of notary as a reporting party in efforts to prevent and eradicate money laundering does not conflict with the obligation to keep the contents of the deed and the information of the confronted confidential. That the notary's obligation to keep confidential

---

<sup>16</sup> Maja Adi, *Legal Protection of Notary as a Reporter of Money Laundering Crime*. (Surabaya: alvabeta, 2020),p. 12.

<sup>17</sup> Ibrahim Muhammad, Amad Sudiro. "Authority and Legal Protection for Notary as a Reporting Party for Suspicious Transactions. *Journal of Legal Issues* 51, No. 2, (2022). p.9

all information of the confrontation stipulated in Article 4 Paragraph (2) and Article 16 Paragraph (1) Letter f of the UUJN can be excluded from the confidentiality provisions which are in accordance with Article 28 of the UUTPPU, this is in accordance with the theory of interests. Legal protection provided in accordance with Article 83 paragraph (1), Article 84 paragraph (1), Article 85 paragraph (1), Article 86 paragraph (1), Article 87 paragraph (1) of the UUTPPU, the protection is in the form of protection related to the confidentiality of the reporter's identity from the reporter, protection from threats that endanger the reporter and his family, protection from possible threats that endanger his person, life, and property including his family, protection in the form of maintaining the reporter's identity during the trial, and protection from all lawsuits.

## REFERENCES

- Adjie, Habib. & R Sesung. *Penafsiran, Penjelasan, Dan Interpretasi Undang-Undang Jabatan Notaris*, (Bandung, Refika Aditama; 2020)
- Amrullah, Arief. *Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Perspektif Kejahatan Terorganisasi: Pencegahan Dan Pemberantasannya*. (Jakarta: Kencana, 2020)
- Dermawan, *Perlindungan Hukum Bagi Notaris Atas Tindak Pidana Pencucian Uang Yang Dilakukan Oleh Penghadapnya* . Jurnal Surya Kencana Satu 7. No. 1. (2017).
- Makarim, Edmon. *Notaris dan Transaksi Elektronik: Kajian Hukum tentang Cybernotary atau Electronic Notary*. (Jakarta: Raja Grafindo, 2012)
- Hartanti Sulihandari, *Prinsi-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011),
- Hereira Daniela, Legal Protection Of Notaries And Attorneys As Reporting Parties In Money Laundering Offenses. *Journal of Jatiswara* 35. No. 1. (2020).
- K. Kartika, Luluk L, The Relevance of Notary as a Reporting Party in Efforts to Prevent Money Laundering Crimes, *Journal Notarius* 16. No. 3. (2023)
- Lisanawati, *Mengurai Permasalahan Hukum Terkait Transaksi Keuangan dalam Pencucian Uang*. *Jurnal Hukum I*, No. 02. (2023).
- Maja Adi, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Pelapor Tindak Pidana Pencucian Uang*. *Jurnal Hukum Fakultas Hukum Narotama Surabaya*.
- Manuaba Paramaningrat, dkk, *Prinsip kehati-hatian notaris dalam membuat akta autentik*. *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Udayana*, 2018.
- Parapat P, dkk. *Hukum Kenotariatan Indonesia Jilid 2*, (Bandung, CV Media Sains Indonesia, 2022).
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, , 1987).

SE\_No\_AHU\_UM\_01\_01-1232\_Panduan\_PMPJ\_Notaris\_pdf\_750x\_5e398edfd7434.pdf (ini.id) accessed on 13.00 WIB, Saturday, 25 august 2023.

Sugiarto, Umar Said. *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).



# Akibat Hukum Bagi Notaris Terhadap Penyalahgunaan Keadaan Dalam Pembuatan Akta Autentik

Rifandika Naufal Afif

[rifandikanaufalafif@mail.ugm.ac.id](mailto:rifandikanaufalafif@mail.ugm.ac.id)

Gadjah Mada University, Indonesia

Andi Muh Ihsan

Gadjah Mada University, Indonesia

Dita Elvia Kusuma Putri

Gadjah Mada University, Indonesia

## ABSTRACT

*In its development, the lawsuit for canceling an agreement due to the absence of agreement as included in first condition Article 1320 of the Civil Code, is not limited to Article 1321 of the Civil Code, such as oversight, coercion and fraud, but in its development new reasons emerge, namely *misbruik van omstandigheden*. In practice, raising questions related to classification can be categorized as abuse of circumstances and the notary's responsibility in a deed that is proven to have an abuse of circumstances. This study aims to analyze the legal consequences of misuse of circumstances in making authentic deeds for notaries. The legal issues are, 1) First, the criteria for abuse of circumstances in making an authentic deed, 2) Second, the responsibility of the notary in an authentic deed which was canceled due to a misuse of circumstances. This research is a normative research with a statutory approach, a conceptual approach, and a case approach. Based on this research, it was found that First, the criteria for misuse of circumstances in a notarial deed include: a. There is a loss suffered by one party; and b. There was abuse of opportunity by the parties at the time of the agreement, both economic and psychological abuse. Second, the notary's responsibility in the event that the deed does contain misuse of circumstances, then according to the classification of the error, it must be seen whether there was an error, whether intentional by the notary or an error, due to negligence in doing certain things.*

**KEYWORDS:** *Abuse of Circumstances, Notary, Responsibility of the notary.*



Copyright © 2024 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

## HOW TO CITE:

Afif, Rifandika Naufal. Andi Muh Ihsan. & Dita Elvia Kusuma Putri. 'Akibat Hukum Bagi Notaris Terhadap Penyalahgunaan Keadaan Dalam Pembuatan Akta Autentik' (2024) 5:1 Jurnal Ilmu Kenotariatan 45-61. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jik.v5i1.47761>>

## I. PENDAHULUAN

Pengaturan hubungan hukum antar masyarakat baik dalam hal pertukaran kepentingan diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata). Salah satu pengaturan di KUH Perdata yang tetap digunakan, karena masih sangat relevan

hingga sekarang adalah Pasal 1320 KUHPerdara yang mengatur mengenai syarat keabsahan perjanjian.<sup>1</sup> Pada perjanjian yang normal, kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya yang notabene merupakan syarat pertama dari pengujian Pasal 1320 KUHPerdara, termanifestasi dari adanya pertemuan antara penawaran dan penerimaan, namun dalam keadaan tertentu, ada kemungkinan kesepakatan yang terbentuk tersebut adalah kesepakatan semu.<sup>2</sup> Kesepakatan ini disebut kesepakatan semu, karena ada hal-hal yang menyebabkan tidak terjadi pertemuan pikiran yang substantif antara para pihak dan disebut sebagai cacat kehendak.<sup>3</sup> Dalam KUH Perdata, diatur terkait 3 (tiga) hal yang dapat menyebabkan perjanjian tersebut dapat dikatakan terdapat cacat kehendak, berdasarkan Pasal 1321 KUHPerdara adalah:<sup>4</sup> a. Kesesatan (*dwaling*), b. Paksaan (*dwang*); dan, c. Penipuan (*bedrog*).

Seiring dengan berjalannya waktu, secara doktrinal, lahir alasan baru terkait adanya cacat kehendak, yaitu doktrin penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*).<sup>5</sup> Pada pokoknya, menurut Leonora Bakarbesy, penyalahgunaan keadaan adalah suatu perjanjian dapat dibatalkan oleh pihak yang merasa adanya penyalahgunaan keadaan, sehingga pihak tersebut terpaksa membuat perjanjian dan perjanjian tersebut merugikan dirinya.<sup>6</sup> Adapun konsekuensi yuridis dari adanya penyalahgunaan keadaan tersebut, maka pihak yang merasa adanya penyalahgunaan keadaan tersebut adalah dapat mengajukan upaya hukum (*rechtsmiddel*), yaitu mengajukan gugatan pembatalan perjanjian.<sup>7</sup>

Berkaitan dengan perjanjian ini, salah satu perjanjian yang sering dibuat oleh para pihak adalah perjanjian yang berbentuk akta autentik yang dibuat oleh notaris.<sup>8</sup> Sebagaimana diketahui, bahwa salah satu bentuk akta notaris adalah akta *partij* yang notabene merupakan perwujudan keinginan para pihak yang dikonstantir oleh notaris ke dalam akta tersebut.<sup>9</sup> Adanya Notaris yang memiliki kewajiban untuk menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum ternyata tidak menjamin, bahwa akta tersebut dibuat tidak dengan adanya penyalahgunaan keadaan. Hal ini misal dapat ditemukan di dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 603 K/Pdt/2022 dan Putusan tingkat kasasi Nomor 1395 K/Pdt/2017 yang mana Hakim membatalkan akta tersebut, karena adanya penyalahgunaan keadaan.

<sup>1</sup> Atharyanshah Puneri, "Comparing the Contract Between Islamic and Indonesian Laws," *Indonesian Journal of Law and Society*, 1, no. 2 (2020): 145.

<sup>2</sup> M.Natsir Asnawi, "Aspek Hukum Janji Prakontrak Dalam Pranata Hukum Kontrak Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 49, no. 3 (2019): 497.

<sup>3</sup> Vivian McAlister, "Consensus Ad Idem: A Protocol For Development Of Consensus Statements," *Canadian Journal of Surgery* 56, no. 6 (2013): 365–66.

<sup>4</sup> Esti Sugiyorini, "Letter Of Contract In Electronic Commerce (E-Commerce) Based On Civil Law," *Aloha International Journal of Multidisciplinary Advancement (AIJMU)* 1, no. 5 (2019): 114–17.

<sup>5</sup> Ahmad Arif Syarif, "Penyalahgunaan Keadaan Dalam Perjanjian Pinjam Meminjam Uang Oleh Rentenir," *Jurnal Lex Renaissance* 2, no. 2 (2017): 278–99.

<sup>6</sup> Leonora Bakarbesy, "Upaya Perlindungan Nasabah Bank Terhadap Penyalahgunaan Keadaan Oleh Bank (Tinjauan Yuridis Standar Kontrak Perjanjian Kredit Perbankan)" (Surabaya, Universitas Airlangga, 1994).

<sup>7</sup> Bernadeta Resti Nuryani, "Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Dasar Pembatalan Perjanjian," *Jurnal Komunikasi Hukum* 5, no. 1 (2019): 66.

<sup>8</sup> Rina Dewi Sartika, "Implementasi Konsep E-Notary Mudah Untuk Akta Relaa, Tapi Sulit Untuk Akta Partij," *Jurnal Lex Justitia* 3, no. 2 (2012): 141.

<sup>9</sup> *Ibid.*

Penelitian ini, kiranya memiliki keaslian, yang bermakna bahwa topik penelitian yang akan dilaksanakan bersifat asli, otentik, tidak merupakan plagiasi dari naskah atau karya penelitian orang lain.<sup>10</sup> Untuk membuktikan bahwa penelitian adalah karya yang otentik, maka akan diuraikan beberapa penelitian yang serupa, yakni:

- 1) Tesis dari Evan Saputra Situmorang, yang berjudul “akibat hukum terhadap akta autentik yang dibuat dalam keadaan tidak seimbang (penyalahgunaan keadaan) (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor : 2319 K/Pdt/2015)”. Pada tesis tersebut yang dibahas adalah mengenai perbuatan hukum dan akibat hukum bagi para pihak dalam akta autentik yang dibuat dalam keadaan tidak seimbang dapat dibatalkan, serta analisis hukum atas pertimbangan putusan hakim terhadap akta autentik yang dibuat dalam keadaan tidak seimbang (penyalahgunaan keadaan) (studi putusan Mahkamah Agung nomor 2319/K/Pdt/2015).<sup>11</sup> Terdapat persamaan dengan penelitian ini terkait pembahasan klasifikasi dan akibat hukum penyalahgunaan keadaan, tetapi terdapat perbedaan yang sangat mendasar yakni penelitian ini memfokuskan pada kewenangan notaris pada saat pembuatan akta untuk dikaitkan dengan pertanggungjawaban notaris dalam hal terdapat akta autentik yang dinyatakan batal akibat adanya penyalahgunaan keadaan. Selain itu, putusan pengadilan yang digunakan juga berbeda.
- 2) Jurnal yang ditulis oleh Atika Nabila, Artaji, dan Rai Mantili, pada Jurnal Sains Sosio Humaniora Volume 6, Nomor 1, Juni 2022, yang berjudul “Keabsahan Akta Otentik Yang Mengandung Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Alat Bukti Acara Perdata”.<sup>12</sup> Terdapat persamaan dengan penelitian ini berkaitan dengan variable akta autentik dan penyalahgunaan keadaan, tetapi terdapat perbedaan mendasar, yakni penelitian ini memfokuskan pada akibat hukum adanya penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan akta autentik bagi notaris. Dengan uraian di atas, maka penelitian ini mengandung kebaruan dan keaslian, dan perlu di analisis mengenai akibat hukum adanya penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan akta autentik bagi notaris.

Atas uraian sebagaimana di atas, maka perlu dianalisis mengenai akibat hukum bagi Notaris terhadap adanya penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan akta autentik, sebagai upaya untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid*). Kepastian hukum ini, bukannya hanya bagi pihak yang merasa adanya cacat kehendak untuk dapat memperoleh haknya, namun juga kepastian hukum bagi pihak lain yang melakukan cacat kehendak tersebut, maupun notaris. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana kriteria adanya penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan akta autentik. dan 2) Bagaimana tanggung jawab notaris pada akta autentik yang dibatalkan akibat adanya penyalahgunaan keadaan.

---

<sup>10</sup> Muhammad Syahrums, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum: Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi Dan Tesis* (Riau: Dotplus Publisher, 2022).

<sup>11</sup> Evan Saputra Situmorang, “Akibat Hukum Terhadap Akta Autentik Yang Dibuat Dalam Keadaan Tidak Seimbang (Penyalahgunaan Keadaan) (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor : 2319 K/Pdt/2015)” (Sumatera Utara, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2022).

<sup>12</sup> Atika Nabila, Artaji, and Rai Mantili, “Keabsahan Akta Otentik Yang Mengandung Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Alat Bukti Acara Perdata,” *Jurnal Sains Sosio Humaniora* 6, no. 1 (2022): 606–7.

## II. METODE PENULISAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan pendekatan perundang-undangan), pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Pendekatan Perundang-Undangan yaitu menelaah semua undang-undang dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penyalahgunaan keadaan dan pembentukan akta notaris. Pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji doktrin ilmu hukum yang berkaitan dengan konsep penyalahgunaan keadaan, akta notaris, dan keabsahan perjanjian. Pendekatan kasus dilakukan dengan mengkaji kasus yang berkaitan dengan penyalahgunaan keadaan dalam akta notaris yakni dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 603 K/Pdt/2022 dan Putusan tingkat kasasi Nomor 1395 K/Pdt/2017. Metode analisis dalam penelitian ini bersifat deskriptif, artinya adalah penelitian yang dimaksudkan untuk menjelaskan dan memecah permasalahan yang terjadi saat ini berdasarkan data-data yang disajikan, dan dilakukan analisis serta diinterpretasikan.<sup>13</sup>

## III. KRITERIA ADANYA PENYALAHGUNAAN KEADAAN DALAM PEMBUATAN AKTA AUTENTIK

Dewasa ini, akta autentik yang dibuat oleh notaris semakin dibutuhkan oleh masyarakat.<sup>14</sup> Merujuk ketentuan Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UU Jabatan Notaris), dinyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Konsekuensi yuridis dari notaris sebagai pejabat umum, sehingga dengan demikian akta yang dibuat oleh notaris dalam kedudukannya tersebut memperoleh sifat autentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUH Perdata yang menyebutkan: “suatu akta otentik ialah suatu akta yang di buat dalam bentuk Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.” Maka, merujuk Pasal 1868 KUH Perdata, maka dapat diartikan bahwa suatu akta diklasifikasikan sebagai akta autentik, apabila memenuhi unsur-unsur yaitu:<sup>15</sup>

- a. akta harus dibuat oleh/atau dihadapan seorang pejabat umum;
- b. akta harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang; dan
- c. pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Melengkapi hal tersebut, merujuk Pasal 1 Angka 7 UU Jabatan Notaris, maka notaris berwenang untuk membuat akta autentik dengan tata cara yang telah diatur dalam Undang-Undang. Adapun tata cara untuk membuat akta autentik adalah sebagaimana diatur dalam UU Jabatan Notaris. Sehingga, syarat akta autentik, selain dibuat oleh pejabat berwenang salah satunya notaris, juga harus sesuai dengan tata cara sebagaimana dimaksud dalam UU

<sup>13</sup> Narbuko cholid and Achmadi Abu, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: SInar Grafika, 2015).

<sup>14</sup> Selly Yashinta Theresa Laseduw, “Kekuatan Pembuktian Akta Notaris Yang Dibuat Oleh Notaris Yang Sedang Diusulkan Untuk Diberhentikan Dengan Tidak Hormat,” *Jurnal Media Iuris* 2, no. 1 (2019): 105–6.

<sup>15</sup> Selamat Lumban Gaol, “Kedudukan Akta Notaris Sebagai Akta Di Bawah Tangan Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris,” *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 8, no. 2 (2018): 92.

Jabatan Notaris.<sup>16</sup> Dalam pembuatan akta autentik, kiranya notaris harus berperan dalam memenuhi tujuan pembuatan akta autentik oleh para pihak yang melakukan perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum adalah dalam rangka mendapatkan jaminan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dari negara.<sup>17</sup> Berkaitan dengan kewajiban mengenai keautentikan akta juga merujuk pada ketentuan Pasal 16 UU Jabatan Notaris, juga perlu mempertimbangkan adanya kewajiban notaris.

Lebih lanjut, tata cara pembuatan akta notaris yang didasarkan pada Undang-Undang, antara lain terbagi sebagai berikut:

- a. Isi/Bagian Akta  
Pasal 38 UU Jabatan Notaris, yang pada pokoknya menyatakan bahwa setiap akta terdiri atas awal akta atau kepala akta, badan akta; dan akhir atau penutup akta. Ketentuan tersebut, kiranya menunjukkan bahwa dalam membuat akta notaris kiranya harus memuat unsur-unsur sebagaimana di atur dalam Pasal 38 UU Jabatan Notaris.
- b. Syarat Kecakapan Para Penghadap  
Merujuk pasal 39 UU Jabatan Notaris, maka penghadap paling rendah berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah; dan cakap melakukan perbuatan hukum, serta dikenal notaris atau diperkenalkan. Hal tersebut sebagaimana syarat kedua dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yakni berkaitan dengan adanya syarat kecakapan untuk membuat suatu.
- c. Pembacaan Akta  
Terkait pembacaan Akta Notaris, kiranya juga harus berpedoman pada ketentuan Pasal 40 UU Jabatan Notaris, yang pada pokoknya harus dibacakan oleh notaris dan dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang saksi.
- d. Ditandatangani pada saat itu juga oleh para penghadap, saksi dan notaris.  
Penandatanganan tersebut dimaksudkan para penghadap disatu pihak mempunyai jaminan jika mereka telah menandatangani apa yang mereka dengar sebelumnya (pembacaan yang dilakukan oleh notaris) dan dipihak lain para penghadap dan notaris memperoleh keyakinan jika akta itu benar-benar berisikan apa yang dikehendaki oleh para penghadap dan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi.

Selanjutnya, untuk membahas mengenai keabsahan akta autentik kiranya juga perlu memperhatikan perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yakni terdapat 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi untuk sahnya suatu perjanjian, yaitu:<sup>18</sup>

- a. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toestemming van degenen die zich verbinden*);
- b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan (*de bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*);
- c. suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*); dan
- d. suatu kausa yang diperbolehkan (*eene geoorloofde oorzaak*).

<sup>16</sup> Rahmad Hendra, "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Penghadapnya Mempergunakan Identitas Palsu Di Kota Pekanbaru," *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2022): 3.

<sup>17</sup> Mudjiharto and Ghansham Anand, "Otentisitas Akta Perjanjian Kredit Dan Pembebanan Jaminan Yang Dibuat Tanpa Kehadiran Kreditor," *Jurnal Al'Adl* IX, no. 3 (2017): 379.

<sup>18</sup> H.S. Salim, *Hukum Kontrak: Teori & Teknik Penyusunan Kontrak* (Jakarta: Sinar Grafika, 2003).

Tidak dipenuhinya salah satu atau lebih dari syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, baik syarat subjektif maupun syarat objektif, tentunya akan menimbulkan akibat hukum. Adapun akibat-akibat tidak terpenuhinya syarat tersebut adalah sebagai berikut:<sup>19</sup>

- a. *Vernietigbaar* atau dapat dibatalkan, apabila kontrak tersebut lahir karena adanya cacat kehendak (*wilsgebreke*) atau karena ketidakcakapan (*onbekwaamheid*) – (Pasal 1320 KUH Perdata syarat 1 dan 2), berarti hal ini terkait dengan unsur subjektif, sehingga berakibat kontrak tersebut dapat dibatalkan; dan
- b. *Nietig* atau batal demi hukum, apabila terdapat perjanjian yang tidak memenuhi syarat objek tertentu atau kausanya tidak diperbolehkan (Pasal 1320 KUH Perdata syarat 3 dan 4), berarti hal ini terkait dengan unsur objektif, sehingga berakibat perjanjian tersebut batal demi hukum.

Pada penelitian ini, dibahas mengenai adanya penyalahgunaan keadaan dalam akta autentik, yang mana penyalahgunaan keadaan tersebut dalam belum diatur dalam KUHPerdata, karena di KUHPerdata hanya diatur terkait 3 (tiga) hal yang dapat menyebabkan perjanjian tersebut dapat dikatakan terdapat cacat kehendak. 3 (tiga) hal tersebut, berdasarkan Pasal 1321 KUHPerdata yang meliputi: a. Kesesatan (*dwaling*), b. Paksaan (*dwang*); dan, c. Penipuan (*bedrog*). Sehingga, di Indonesia mengenai penyalahgunaan keadaan didasarkan pada yurisprudensi, maupun doktrin dan pendapat para ahli. Suatu perjanjian dapat dikatakan terkandung cacat kehendak apabila kesepakatannya dipengaruhi oleh ketiga faktor yang disebutkan dalam Pasal 1321 KUH Perdata. Namun pada perkembangannya, muncul satu faktor lagi yang menjadikan suatu kesepakatan memiliki cacat kehendak sehingga muncul suatu doktrin yakni penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden* atau *undue influence*).

Menurut kamus istilah hukum Fockema Andreae, penyalahgunaan keadaan adalah suatu keadaan untuk menyalahgunakan keadaan darurat orang lain, ketergantungannya (ketidakberdayaannya), kelalaiannya, keadaan akalnya yang tidak sehat, atau ketiadaan pengalamannya dalam mengerjakan perbuatan hukum yang merugikan dirinya.<sup>20</sup> Doktrin penyalahgunaan merupakan alasan suatu perjanjian dapat dimintakan pembatalan (*Vernietigbaar*) karena merupakan faktor dari adanya cacat kehendak, yaitu lahir dari kondisi ketidakseimbangan para pihak dalam perjanjian yang dibalut dengan kebebasan berkontrak. Doktrin penyalahgunaan keadaan tersebut diadopsi oleh Belanda dalam Buku III Pasal 3: 44 lid 1 *Nederland Burgerlijk Wetboek* (selanjutnya disebut NBW) (dapat dibaca Buku 3 Pasal 44 ayat 1 NBW) yang menegaskan bahwa: “*Een rechtshandeling is vernietigbaar, wanneer zij door bedreiging, door bedrog of door misbruik van omstandigheden is tot stand gekomen.*” (di dalam Bahasa Indonesia berarti: “suatu perjanjian [perbuatan hukum] dapat dibatalkan jika ada ancaman, tipuan, dan penyalahgunaan keadaan).

<sup>19</sup> J.H. Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Terjemahan Djasadin Saragih, Surabaya, 1985: 1.* (Surabaya, 1985).

<sup>20</sup> Fockema Andreae, *Kamus Istilah Hukum* (Jakarta: Binacipta, 1983).

Merujuk pendapat ahli, yaitu menurut Nieuwenhuis, terdapat 4 (empat) syarat suatu tindakan termasuk sebagai penyalahgunaan keadaan, sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Keadaan-keadaan khusus (*bijzondere omstandigheden*), seperti keadaan darurat, ketergantungan, ceroboh, kelainan jiwa, dan tidak berpengalaman;
- b. Suatu hal yang nyata (*kenbaarheid*), disyaratkan bahwa salah satu pihak mengetahui atau semestinya mengetahui bahwa pihak lain karena suatu keadaan istimewa ingin menutup suatu perjanjian;
- c. Penyalahgunaan (*misbruik*), salah satu pihak tetap menutup perjanjian meskipun mengetahui atau seharusnya dia mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa dia seharusnya tidak melakukannya; dan
- d. Hubungan kausal (*causal verband*), artinya tanpa adanya penyalahgunaan keadaan itu maka perjanjian itu tidak akan ditutup dengan syarat yang sama.

Kemudian, adapun pendapat dari Van Dunne yang menambahkan bahwa penyalahgunaan keadaan pada prinsipnya merupakan penyalahgunaan kesempatan oleh pihak lain. Penyalahgunaan kesempatan ini dibedakan menjadi 2 (dua) hal, yaitu:<sup>22</sup>

- a. Penyalahgunaan keunggulan ekonomi, apabila satu pihak mempunyai keunggulan ekonomis (semisal uang) terhadap pihak yang lain, sehingga pihak lain tersebut terpaksa mengadakan perjanjian, contohnya dalam beberapa kasus hubungan bank-nasabah.
- b. Penyalahgunaan keunggulan kejiwaan, yaitu apabila salah satu pihak menyalahgunakan ketergantungan relatif, seperti hubungan kepercayaan istimewa antara orang tua dan anak, suami dan isteri, dokter dan pasien, pendeta dan jemaat; atau salah satu pihak menyalahgunakan keadaan jiwa yang istimewa dari pihak lawan, seperti adanya gangguan jiwa, tidak berpengalaman, kurang pengetahuan, kondisi badan yang tidak baik, dan sebagainya.

Selain itu menurut J.Satrio, ada enam faktor yang dapat dianggap sebagai ciri dari penyalahgunaan keadaan, yaitu:<sup>23</sup>

- a. pada waktu menutup kontrak, satu di antara dua pihak ada dalam keadaan terjepit;
- b. karena keadaan ekonomis, kesulitan keuangan yang mendesak;
- c. karena hubungan atasan-bawahan ; keunggulan ekonomis pada satu di antara dua pihak; hubungan majikan-buruh; orang tua/wali – anak belum dewasa;
- d. karena keadaan, seperti pasien yang membutuhkan pertolongan dokter ahli;
- e. kontrak mengandung hubungan yang timpang (prestasi yang tak seimbang); pembebasan majikan dari risiko dan menggesernya menjadi tanggungan si buruh; dan
- f. kerugian yang sangat besar bagi satu di antara dua pihak.

<sup>21</sup> Setiawan, "Undue Influence Bovag Arrest Ii-Hr, 11 Januari 1957. Nj 1959 No. 37," *Varia Peradilan*, no. 14 (1958): 87-88.

<sup>22</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial, Penjelasan Hukum Tentang Kebatalan Perjanjian, Cetakan Ke-4* (Jakarta: Kencana, 2014).

<sup>23</sup> J. Satrio, *Hukum Perjanjian (Perjanjian Pada Umumnya)* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992).

Berdasarkan dengan pemaparan doktrin penyalahgunaan keadaan sebelumnya, dapat kita simpulkan bahwa penyalahgunaan keadaan mengandung 2 (dua) unsur, yaitu:

- a. adanya kerugian yang diderita satu pihak; dan
- b. adanya penyalahgunaan kesempatan oleh para pihak pada saat terjadinya perjanjian.

Lebih lanjut, dalam beberapa Putusan Mahkamah Agung Nomor 106 PK/Pdt/2020, hakim mengabulkan adanya pembatalan akta akibat penyalahgunaan keadaan dengan landasan pertimbangan yakni: Hakim berpendapat mengenai penyalahgunaan keadaan, sebagai berikut: 1) Hakim berfokus menggunakan pertimbangan adanya penyalahgunaan ekonomi; 2) Hakim menganalisis kondisi seseorang secara holistik terlebih dahulu. Setelah itu, maka hakim baru melihat terkait dengan alasan sesungguhnya dibuatnya akta tersebut, baru kemudian menganalisis klausul-klausul yang ada di dalam akta tersebut terkait. Adanya kondisi ekonomi yang lemah yang membuat seseorang terdesak kemudian hal ini diketahui dan dimanfaatkan, maka patut diduga, bahwa perjanjian tersebut dibuat, karena adanya penyalahgunaan keadaan, sehingga hakim dapat membatalkan akta tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diartikan bahwa kriteria adanya penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan akta autentik yakni disebabkan adanya penyalahgunaan keadaan saat pembuatan akta dihadapan maupun oleh notaris. Kondisi penyalahgunaan keadaan tersebut diantaranya kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. adanya keadaan-keadaan khusus, seperti keadaan darurat, ketergantungan, ceroboh, kelainan jiwa, dan tidak berpengalaman;
- b. adanya suatu hal yang nyata, disyaratkan bahwa salah satu pihak mengetahui atau semestinya mengetahui bahwa pihak lain karena suatu keadaan istimewa ingin menutup suatu perjanjian ;
- c. adanya penyalahgunaan , salah satu pihak telah melaksanakan perjanjian itu walaupun ia mengetahui atau seharusnya mengerti bahwa dia seharusnya tidak melakukannya;
- d. adanya hubungan kausal, artinya tanpa adanya penyalahgunaan keadaan itu maka perjanjian itu tidak akan ditutup dengan syarat yang sama; dan
- e. adanya kerugian, pihak yang merasa dirugikan harus mampu membuktikan adanya kerugian yang disebabkan adanya penyalahgunaan keadaan. Dalam hal permohonan pembatalan, pembuktian tersebut merupakan konsekuensi yuridis adanya penyalahgunaan keadaan sebagai alasan pembatalan suatu perjanjian.

Terkait upaya dapat dilakukan pembatalan pada akta autentik yang terdapat adanya penyalahgunaan keadaan juga tercermin pada Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia: Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3666K/PDT/1992 tanggal 26 Oktober 1994, menyatakan: “Keadaan Tergugat yang dalam keadaan kesulitan ekonomi digunakan Penggugat agar melakukan tindakan hukum yang merugikan Tergugat atau menguntungkan Penggugat, Penggugat melakukan perbuatan penyalahgunaan keadaan (*Misbruik Van Onstandigheden*) dan tindakan hukum yang dilakukan Penggugat dinyatakan batal”. Oleh karenanya, apabila suatu akta autentik terbukti adanya penyalahgunaan keadaan, pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan upaya pembatalan perjanjian, dan dapat dibatalkan.



Adanya pembatalan akta autentik akibat penyalahgunaan keadaan tersebut secara nyata sebagaimana didalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 603 K/Pdt/2022 dengan format gugatannya adalah perbuatan melawan hukum, yang mana hakim mengabulkan dengan pertimbangan hukum berupa 1) Adanya kondisi-kondisi lebih lemah secara ekonomi dan psikologi yang dimanfaatkan oleh pihak Tergugat; 2) Adanya keunggulan kondisi itu dimanfaatkan oleh pihak yang lebih unggul dalam membuat perjanjian, sehingga memuat klausul-klausul yang tidak lazim; 3) Penggugat dapat menguraikan hakikat asli dari perjanjian tersebut dengan didukung bukti-bukti terkait. Adapun putusan majelis hakim pada tingkat pertama putusan tersebut, yaitu putusan pengadilan negeri Mataram Nomor 234/Pdt.G/2020/PN Mtr, hakim memutuskan, mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian yang salah satunya adalah menyatakan Tergugat I dan Tergugat II telah melakukan perbuatan penyalahgunaan keadaan dan menyatakan batal dan tidak berkekuatan hukum Akta Notaris tersebut. Terhadap putusan tersebut, kemudian ada upaya hukum banding dengan register perkara nomor Nomor 86/PDT/2021/PT MTR pada pengadilan tinggi Mataram dan upaya hukum kasasi yang kemudian teregister dengan nomor 603 K/Pdt/2022, tetapi semuanya ditolak oleh Majelis Hakim. Hal demikian menunjukkan bahwa pembatalan akta autentik akibat penyalahgunaan keadaan secara nyata benar terjadi.

#### IV. TANGGUNG JAWAB NOTARIS PADA AKTA AUTENTIK YANG DIBATALKAN AKIBAT ADANYA PENYALAHGUNAAN KEADAAN

Sebelum diuraikan terkait dengan tanggung jawab notaris terhadap pembatalan akta akibat penyalahgunaan keadaan, maka akan diuraikan terlebih dahulu terkait konsep tanggung jawab. Hal ini untuk mencegah adanya kekeliruan pemahaman terkait dengan pembahasan di dalam sub ini. Peter Mahmud Marzuki menguraikan, bahwa tanggung jawab (*liability/aansprakelijkheid*) merujuk kepada posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum atau tindakan hukum.<sup>24</sup> Dari uraian tersebut, dapat dipahami bahwa istilah tanggung gugat tersebut tepat digunakan ketika seseorang harus membayar ganti kerugian kepada orang atau badan hukum lain karena telah melakukan perbuatan melanggar hukum, sehingga menimbulkan kerugian bagi orang atau badan hukum lain tersebut. Oleh sebab itu, dapat dikatakan, bahwa istilah tanggung jawab berada dalam ruang lingkup hukum privat.<sup>25</sup> Dengan demikian, batasan dalam pembahasan sub bab ini terkait dengan tanggung jawab dalam arti keperdataan terhadap notaris dalam hal akta yang dibuatnya ternyata berdasarkan penyalahgunaan keadaan.

Salah satu penyebab lahirnya tanggung jawab, karena adanya kewenangan yang melekat pada diri orang tersebut. Seseorang yang memiliki kewenangan yang notabene memiliki konsekuensi yuridis tersebut, tentunya tidak logis ketika tidak ada konsekuensi yuridis apapun ketika terdapat kesalahan atas kewenangan tersebut. Hal ini juga sebagai upaya preventif agar entitas dengan kewenangan tersebut tidak sembarangan dalam menjalankan

---

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*47.

<sup>25</sup> Paulus Aluk Fajar Dwi Santo, "Tanggung Gugat," *Binus University*, February 2024, <https://business-law.binus.ac.id/2016/05/31/mempertanyakan-konsepsi-tanggung-gugat/>, 2016.

kewenangannya.<sup>26</sup> Berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan notaris tersebut, maka notaris juga bertanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya.<sup>27</sup> Hal ini diatur di dalam Pasal 65 UU Jabatan Notaris: “Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.”. Namun, di dalam ketentuan tersebut tidak diuraikan terkait dengan bentuk konkrit dari tanggung jawab notaris tersebut.

Adapun tanggung jawab dari akta yang dibuat oleh notaris tersebut batu ujinya adalah UU Jabatan Notaris, Kode Etik Notaris, maupun peraturan perundang-undangan lain.<sup>28</sup> Adapun bentuk sanksi dari pertanggungjawaban notaris dalam menjalankan jabatannya, menurut Habib Adjie:<sup>29</sup>

- a. Sanksi Administratif yang dijatuhkan berupa peringatan lisan, peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan pemberhentian dengan tidak hormat.
- b. Sanksi Perdata merupakan sanksi yang dijatuhkan terhadap notaris atas gugatan perdata oleh para pihak yang namanya tercantum dalam akta berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga.
- c. Sanksi Pidana merupakan sanksi yang dijatuhkan dalam hal notaris melanggar ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- d. Sanksi Etika merupakan sanksi yang dijatuhkan dalam hal notaris melanggar Kode Etik Notaris.

Bentuk tanggung jawab terhadap akta yang dibuat notaris tersebut tentunya tidak sama setiap aktanya. Hal inilah yang membuat ada klasifikasi akta berdasarkan pihak yang membuatnya berdasarkan Pasal 1868 KUH Perdata dan Pasal 1 angka 7 UU Jabatan Notaris:

- a. Akta yang dibuat di hadapan notaris atau akta yang dibuat oleh para pihak atau disebut akta *partij*<sup>30</sup>  
Akta *Partij* atau Akta Pihak merupakan akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) notaris, suatu akta yang dibuat berdasarkan keterangan atau pernyataan para pihak yang menghadap notaris, dan keterangan atau pernyataan itu atas keinginan para pihak untuk dituangkan dalam bentuk akta autentik. Notaris dalam membuat akta *partij* dapat dikatakan sebagai pihak netral yang mempertemukan keinginan dari para pihak dan kemudian menuangkan/mengkonstantir keinginan para pihak ke dalam suatu akta autentik.
- b. Akta yang dibuat oleh pejabat (*abtelijke akten*) notaris atau yang sering disebut akta *relaas*.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> Bastian E. Amos, “Tinjauan Yuridis Kewenangan Bertindak Pemerintah Dalam Perspektif Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan,” *Lex Administratum* 3, no. 8 (2015): 121.

<sup>27</sup> Rahmad Hendra, “Tanggungjawab Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Penghadapnya Mempergunakan Identitas Palsu Di Kota Pekanbaru,” *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2012): 16.

<sup>28</sup> Ni Made Gina Anggraeni and Nyoman Satyayudha, “Akibat Hukum Pemegang Komparisi Nomonee Atas Beneficial Owner Saham Dalam Perseroan Terbatas,” *Jurnal Magister Hukum Udayana* 11, no. 4 (2022): 836.

<sup>29</sup> Habib Adjie, *Habib Adjie, Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik, Cet. 4* (Bandung: Refika Aditama, 2017).

<sup>30</sup> Rina Dewi Sartika, *Op.cit.*, h. 141.

<sup>31</sup> *Ibid.*

Akta *relaas* atau Akta Berita Acara merupakan akta yang dibuat oleh notaris sebagai pejabat umum yang memuat uraian tentang semua peristiwa yang dilihat dan disaksikan oleh notaris sendiri dan kemudian atas permintaan para pihak dituangkan ke dalam bentuk akta autentik.<sup>32</sup>

Berdasarkan uraian terkait dengan klasifikasi jenis akta dan uraian terkait dengan klasifikasi tanggung jawab notaris tersebut, maka menurut penulis, dalam konteks adanya penyalahgunaan keadaan terhadap suatu akta yang tentunya merupakan akta *partij*, bukan akta *relas*, maka notaris umumnya tidak bertanggung gugat, tetapi ada keadaan-keadaan yang membuat notaris tetap bertanggung gugat. Keadaan-keadaan yang membuat notaris dapat bertanggung gugat ini adalah karena adalah kesalahan dalam menjalankan jabatannya tersebut atau dalam terminologi ilmu hukum, kesalahan yang dilakukan dalam menjalankan jabatan apapun disebut dengan *beroepsfout*.<sup>33</sup> Kesalahan ini menurut penulis bukan hanya kesalahan yang berkaitan dengan kesengajaan, tetapi juga kesalahan berkaitan dengan kelalaian (*culpa*).<sup>34</sup> Hal ini paralel dengan Pasal 1366 KUH Perdata yang pada pokoknya mengatur, bahwa seseorang tidak hanya bertanggung gugat terhadap perbuatan yang sengaja dilakukannya, tetapi juga karena kelalaiannya.

Dalam konteks tanggung gugat notaris dalam hal akta tersebut memang ada penyalahgunaan keadaan, maka sesuai dengan klasifikasi kesalahan tersebut, harus dilihat terkait ada atau tidaknya kesalahan, baik yang disengaja oleh notaris ataupun kesalahan, karena lalai melakukan hal-hal tertentu. Adapun contoh kesalahan notaris dalam konteks adanya penyalahgunaan dalam pembuatan akta tersebut, karena adanya kesengajaan adalah misal, ketika notaris tahu bahwa hubungan hukum sebenarnya adalah utang piutang (biasanya dengan jaminan), tetapi justru mau membuat akta perjanjian pengikatan jual beli, maka bisa dikatakan bahwa notaris tersebut mengetahui ada penyalahgunaan keadaan yang dilakukan oleh salah satu pihak, tetapi justru notaris tersebut membantu pihak yang menyalahgunakan keadaan tersebut. Notaris ini bisa dikatakan melanggar Pasal 15 ayat (2) huruf e jo. Pasal 16 ayat (1) huruf a UU Jabatan Notaris.

Adapun contoh kelalaian yang mengakibatkan notaris ini dapat bertanggung gugat adalah ketika akta yang dibuat adalah Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas (biasa dikenal PPJB Lunas), tetapi notaris tidak meminta bukti pembayaran lunas dari pihak pembeli. Dalam hal demikian, tentunya bisa dianggap ada kelalaian oleh notaris, karena dalam hal dibuatnya akta PPJB Lunas tentu seyogyanya ada pembayaran lunas yang dilakukan pembeli. Apabila tidak ada bukti pembayaran, maka tentunya patut diduga, bahwa hubungan hukum yang sesungguhnya adalah hutang piutang, bukan jual beli, karena dalam hutang piutang tentu tidak ada pembayaran lunas yang dilakukan oleh pihak tersebut. Adanya kesalahan sebagaimana diuraikan di atas terkait dengan adanya akta yang muncul, karena adanya penyalahgunaan keadaan, berimplikasi bahwa notaris tersebut dapat diajukan gugatan perdata, yaitu gugatan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*), sebagaimana diatur

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Marthalena Pohan, *Tanggungjawab Advocaat, Dokter Dan Notaris* (Bandung: Alumni, 1985).

<sup>34</sup> Eko Pujiyono, "Kedudukan Korporasi Rumah Sakit Dalam Tanggung Gugat Kelalaian," *Jurnal Hukum Dan Etika Kesehatan* 1, no. 2 (2022): 181.

di dalam Pasal 1365 jo. Pasal 1366 KUH Perdata, dengan catatan tetap harus memenuhi unsur perbuatan melanggar hukum yang lain.<sup>35</sup>

Pada praktiknya, meskipun notaris ini tidak selalu bertanggung gugat dalam hal adanya pembatalan akta akibat adanya penyalahgunaan keadaan, tetapi notaris biasanya ditarik sebagai pihak dalam gugatan tersebut. Memang, tidak selalu hal tersebut terjadi, seperti pada Putusan Mahkamah Agung Nomor Nomor 3617 K/Pdt/2016 dan 3176 K/Pdt/2020 yang notabene Hakim membatalkan akta yang dibuat, karena adanya penyalahgunaan keadaan, notarisnya tidak ditarik sebagai pihak. Namun, biasanya notaris ditarik sebagai Turut Tergugat dalam perkara tersebut agar gugatan tersebut menjadi lengkap.<sup>36</sup> Hal ini sesuai salah satu Yurisprudensi, yaitu Putusan Mahkamah Agung Nomor 1642 K/Pdt/2005 yang salah satu pertimbangan hukumnya: “dimasukkan sebagai pihak yang digugat atau minimal didudukkan sebagai Turut Tergugat. Hal ini terjadi dikarenakan adanya keharusan para pihak dalam gugatan harus lengkap sehingga tanpa menggugat yang lain-lain itu maka subjek gugatan menjadi tidak lengkap.”

Apabila notaris yang membuat akta yang ternyata memang terbukti adanya penyalahgunaan keadaan ini jika hendak ditarik sebagai pihak di dalam gugatan seyogyanya hanya sebagai Turut Tergugat yang bertujuan untuk membuat lengkap suatu gugatan. Bukan, agar notaris tersebut memperoleh suatu hukuman tertentu, seperti ganti kerugian materiil dan immateriil. Hal ini, seperti di dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 1395 K/Pdt/2017 yang notabene notaris hanya ditarik sebagai Turut Tergugat dengan tujuan agar notaris tersebut tunduk pada putusan tersebut, sehingga tidak menerbitkan lagi salinan terhadap akta yang dibatalkan akta tersebut, mengingat memang Minuta terhadap akta notaris berada pada notaris, sedangkan yang diberikan pada para pihak adalah salinan akta tersebut.

Namun, ternyata dalam beberapa putusan sebagaimana dalam sebagai berikut, terdapat putusan yang menyatakan notaris berkedudukan sebagai tergugat, yakni sebagaimana dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1. Putusan Terkait Kedudukan Notaris sebagai Tergugat dalam Penyalahgunaan Keadaan**

No	Nomor Putusan	Kedudukan Notaris	Petitum Hakim
I.	Putusan Nomor 214/Pdt.G/2014/PN .Jkt. Sel	Tergugat II	- Menyatakan Akta Jual Beli (AJB) No.109 tahun 2008 pada tanggal 20 Agustus 2008 yang dibuat dihadapan Ny Sastriany Josoprawiro, SH Notaris / PPAT adalah akta yang berlaku sah dan benar;

<sup>35</sup> Akhmad Budi Cahyono and Januardi, “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pembatalan Akta Disebabkan Penyalahgunaan Keadaan (Studi Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 303/PDT/2019/PT DKI),” *Notary Indonesia* 4, no. 1 (2022): 882.

<sup>36</sup> Zainal Asikin, *Hukum Acara Perdata Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2015).

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menyatakan Akta Pembatalan No. 43 tanggal 11 Juli 2008 dan seluruh turunannya adalah Akta yang berlaku sah dan benar;</li> <li>- Menyatakan Akta Pembatalan No. 44 tanggal 11 Juli 2008 dan seluruh turunannya adalah akta yang berlaku sah dan benar;</li> <li>- Menyatakan Akta Pengikatan Jual Beli No.45 tanggal 11 Juli 2008 dan seluruh turunannya adalah akta yang berlaku sah dan benar;</li> <li>- Menyatakan Akta Jaminan Fidusia (Barang bergerak) No.47 tanggal 11 Juli 2008 dan seluruh turunannya adalah akta yang berlaku sah dan benar;</li> <li>- Menghukum Tergugat mengganti dan membayar kerugian kepada Penggugat sebagai berikut: Uang sewa rumah selama 5 (lima) tahun semenjak yang belum dibayarkan sejumlah Rp 20.000.000,- per tahun dengan total 5 (lima) tahun x Rp 20.000.000,- = Rp 100.000.000,- (seratus juta Rupiah).</li> </ul>
2.	Putusan Nomor 234/Pdt.G/2020/P N.Mt	Tergugat IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menyatakan batal dan tidak berkekuatan hukum mengikat terhadap Akta Perjanjian Pengikatan untuk Jual Beli No. 1 Tanggal 26 Februari 2018 antara Drs. I GUSTI BAGUS NGURAH HARRY sebagai Pihak Pertama (Penjual) dengan HANDY HERMANTO sebagai pihak Kedua (Pembeli), yang dibuat Notaris Dwi Zaljunia, SH, M.Kn., (Tergugat IV) karena dibuat berdasarkan penyalahgunaan keadaan (<i>misbruik van omstandigheden</i>);</li> <li>- Menyatakan batal dan tidak mengikat secara hukum terhadap Akta Kuasa Untuk Menjual No. 2 Tanggal 26 Februari 2018 antara Drs. I GUSTI BAGUS NGURAH HARRY sebagai Pemberi Kuasa dengan HANDY HERMANTO sebagai Penerima Kuasa, yang dibuat Notaris Dwi Zaljunia, SH, M.Kn., ( Tergugat IV) karena dibuat berdasarkan penyalahgunaan keadaan (<i>misbruik van omstandigheden</i>);</li> </ul>

			- Menyatakan batal dan tidak mengikat secara hukum terhadap Akta Jual Beli Nomor 9/2019 tanggal 19 Juni 2019 antara HANDY HERMANTO yang bertindak berdasarkan Akta Kuasa Untuk Menjual No. 2 tanggal 26 Februari 2018 bertindak untuk dan atas nama Drs. I GUSTI BAGUS NGURAH HARRY sebagai Pihak Pertama (Penjual) dengan HANDY HERMANTO sebagai Pihak Kedua (Pembeli), yang dibuat Notaris Dwi Zaljunia, SH, M.Kn., (Tergugat IV) karena dibuat berdasarkan penyalahgunaan keadaan ( <i>misbruik van omstandigheden</i> ), Tergugat III, Tergugat IV dan Turut Tergugat untuk tunduk dan patuh atas putusan.
--	--	--	--

Sumber: Hasil Analisis Penulis

Dengan demikian, dapat di nyatakan bahwa sejatinya kedudukan notaris sebagai tergugat maupun turut tergugat, untuk sanksi yang diterima disesuaikan dengan kesalahan/kelalaian apa yang dilakukan oleh notaris tersebut. Tetapi, putusan tersebut kiranya dalam hal adanya penyalahgunaan keadaan dan dibatalkan, maka notaris harus tunduk, dan menyatakan batal dan tidak mengikat secara hukum terhadap akta autentik yang dibuat.

## V. KESIMPULAN

Kriteria penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan akta notaris antara lain; adanya kerugian yang diderita satu pihak; dan adanya penyalahgunaan kesempatan oleh para pihak pada saat terjadinya perjanjian, baik penyalahgunaan ekonomi, maupun psikologi. Dengan adanya penyalahgunaan keadaan ini, maka membuat akta tersebut dapat dibatalkan oleh pihak merasa dirugikan. Adapun tanggung jawab dari akta yang dibuat oleh notaris tersebut batu ujinya adalah UU Jabatan Notaris, Kode Etik Notaris, maupun Peraturan Perundang-undangan lain.

Tanggung jawab notaris dalam hal akta tersebut memang ada penyalahgunaan keadaan, maka sesuai dengan klasifikasi kesalahan tersebut, harus dilihat terkait ada atau tidaknya kesalahan, baik yang disengaja oleh notaris ataupun kesalahan karena lalai melakukan hal-hal tertentu. Namun, apabila akta yang dibuat oleh notaris terbukti dibuat berdasarkan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*), maka berakibat batal dan tidak mengikat secara hukum. Walaupun, notaris ini tidak selalu bertanggung gugat dalam hal adanya pembatalan akta akibat adanya penyalahgunaan keadaan, tetapi notaris biasanya ditarik sebagai pihak dalam gugatan, dengan tujuan agar notaris tunduk pada putusan, sehingga tidak menerbitkan lagi salinan terhadap akta yang dibatalkan, mengingat memang minuta terhadap akta notaris berada pada notaris, sedangkan yang diberikan pada para pihak adalah salinan akta tersebut.

## REFERENCES

- Adjie, Habib. *Habib Adjie, Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik, Cet. 4*. Bandung: Refika Aditama, 2017.
- Amos, Bastian E. “Tinjauan Yuridis Kewenangan Bertindak Pemerintah Dalam Perspektif Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.” *Lex Administratum* 3, no. 8 (2015): 121.
- Andrae, Fockema. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta: Binacipta, 1983.
- Anggraeni, Ni Made Gina, and Nyoman Satyayudha. “Akibat Hukum Pemegang Komparisi Nomonee Atas Benefecial Owner Saham Dalam Perseroan Terbatas.” *Jurnal Magister Hukum Udayana* 11, no. 4 (2022): 836. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2022.v11.i04.p08>.
- Asikin, Zainal. *Hukum Acara Perdata Di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2015.
- Asnawi, M.Natsir. “Aspek Hukum Janji Prakontrak Dalam Pranata Hukum Kontrak Indonesia.” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 49, no. 3 (2019): 497. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no3.2185>.
- Bakarbessy, Leonara. “Upaya Perlindungan Nasabah Bank Terhadap Penyalahgunaan Keadaan Oleh Bank (Tinjauan Yuridis Standar Kontrak Perjanjian Kredit Perbankan).” Universitas Airlangga, 1994.
- Cahyono, Akhmad Budi and Januardi. “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pembatalan Akta Disebabkan Penyalahgunaan Keadaan (Studi Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 303/PDT/2019/PT DKI).” *Notary Indonesia* 4, no. 1 (2022): 882.
- cholid, Narbuko, and Achmadi Abu. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Gaol, Selamat Lumban. “Kedudukan Akta Notaris Sebagai Akta Di Bawah Tangan Berdasarkan Undang- Undang Jabatan Notaris.” *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 8, no. 2 (2018): 92.
- Hendra, Rahmad. “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Penghadapnya Mempergunakan Identitas Palsu Di Kota Pekanbaru.” *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2022): 3.
- . “Tanggungjawab Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Penghadapnya Mempergunakan Identitas Palsu Di Kota Pekanbaru.” *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2012): 16.
- Hernoko, Agus Yudha. *Hukum Perjanjian: Asas Proposionalitas Dalam Kontrak Komersial, Penjelasan Hukum Tentang Kebatalan Perjanjian*, Jakarta: Kencana, 2014.
- Laseduw, Selly Yashinta Theresa. “Kekuatan Pembuktian Akta Notaris Yang Dibuat Oleh Notaris Yang Sedang Diusulkan Untuk Diberhentikan Dengan Tidak Hormat.” *Jurnal Media Iuris* 2, no. 1 (2019): 105–6. <https://doi.org/10.20473/mi.v2i1.11053>.

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.
- McAlister, Vivian. "Consensus Ad Idem: A Protocol For Development Of Consensus Statements." *Canadian Journal of Surgery* 56, no. 6 (2013): 365–66. <https://doi.org/10.1503/cjs.027813>.
- Mudjiharto, and Ghansham Anand. "Otentisitas Akta Perjanjian Kredit Dan Pembebanan Jaminan Yang Dibuat Tanpa Kehadiran Kreditor." *Jurnal Al'Adl* IX, no. 3 (2017): 379.
- Nabila, Atika, Artaji, and Rai Mantili. "Keabsahan Akta Otentik Yang Mengandung Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Alat Bukti Acara Perdata." *Jurnal Sains Sosio Humaniora* 6, no. 1 (2022): 606–7. <https://doi.org/10.22437/jssh.v6i1.19729>.
- Ngutra, Theresia. "Hukum Dan Sumber-Sumber Hukum." *Jurnal Supremasi* II, no. 2 (2016): 193–210.
- Nieuwenhuis, J.H. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Terjemahan Djasadin Saragih, Surabaya, 1985: 1. Surabaya, 1985*.
- Nuryani, Bernadeta Resti. "Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Dasar Pembatalan Perjanjian." *Jurnal Komunikasi Hukum* 5, no. 1 (2019): 66. <https://doi.org/10.23887/jkh.v5i1.16752>.
- Pohan, Marthalena. *Tanggungugat Advocaat, Dokter Dan Notaris*. Bandung: Alumni, 1985.
- Pujiyono, Eko. "Kedudukan Korporasi Rumah Sakit Dalam Tanggung Gugat Kelalaian." *Jurnal Hukum Dan Etika Kesehatan* 1, no. 2 (2022): 181.
- Puneri, Atharyanshah. "Comparing the Contract Between Islamic and Indonesian Laws." *Indonesian Journal of Law and Society*, 1, no. 2 (2020): 145. <https://doi.org/10.19184/ijls.v1i2.18171>.
- Salim, H.S. *Hukum Kontrak: Teori & Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika, 2003.
- Santo, Paulus Aluk Fajar Dwi. "Tanggung Gugat." *Binus University*, February 2024. <https://business-law.binus.ac.id/2016/05/31/mempertanyakan-konsepsi-tanggung-gugat/>, 2016.
- Sartika, Rina Dewi. "Implementasi Konsep E-Notary Mudah Untuk Akta Relaa, Tapi Sulit Untuk Akta Partij." *Jurnal Lex Justitia* 3, no. 2 (2012): 141. <http://dx.doi.org/10.22303/lex%20justitia.3.2>.
- Satrio, J. *Hukum Perjanjian (Perjanjian Pada Umumnya)*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992.
- Setiawan. "Undue Influence Bovag Arrest Ii-Hr, 11 Januari 1957. Nj 1959 No. 37." *Varia Peradilan*, no. 14 (1958): 87–88.
- Situmorang, Evan Saputra. "Akibat Hukum Terhadap Akta Autentik Yang Dibuat Dalam Keadaan Tidak Seimbang (Penyalahgunaan Keadaan) (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor : 2319 K/Pdt/201)." Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2022.



Sugiyorini, Esti. "Letter Of Contract In Electronic Commerce (E-Commerce) Based On Civil Law." *Aloha International Journal of Multidisciplinary Advancement (AIJMU)* 1, no. 5 (2019): 114–17.

Syahrum, Muhammad. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum: Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi Dan Tesis*. Riau: Dotplus Publisher, 2022.

Syarif, Ahmad Arif. "Penyalahgunaan Keadaan Dalam Perjanjian Pinjam Meminjam Uang Oleh Rentenir." *Jurnal Lex Renaissance* 2, no. 2 (2017): 278–99.

# Urgensi Pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris Oleh Notaris

Juristie Widyadhana

[juristiewidyadhana@mail.ugm.ac.id](mailto:juristiewidyadhana@mail.ugm.ac.id)

Gadjah Mada University, Indonesia

Putri Kemalasari

Gadjah Mada University, Indonesia

Shania Anindya Fitriani

Gadjah Mada University, Indonesia

## ABSTRACT

*In matters of inheritance, an individual requires evidence to prove that they are legitimate heirs of the deceased. The Deed of Inheritance Testimony and The Deed of Heirs' Statement are deeds that are used as the basis for creating a Deed of Information on Inheritance Rights. In this research, we will discuss the urgency of creating a Deed of Inheritance Testimony and a Deed of Heirs' Statement and what consequences will occur to the Notary if they do not make these two deeds. The research method in this research is normative juridical, namely research using library materials or secondary data. This data will be analyzed qualitatively so that it will produce analytical descriptive data. Based on the research, it was found that the Deed of Inheritance Testimony and the Deed of Heirs' Statement have an important role in growing the Notary's confidence when creating a Deed of Information on Inheritance Rights and as security for the Notary himself because they can be used as evidence when there are problems related to heirs. As a result of not creating these two deeds, there are no sanctions given, but it can put the notary's position and position at risk of being exposed to problems from the Deed of Information on Inheritance Rights that has been made.*

**KEYWORDS:** *Deed of Inheritance Testimony, Deed of Heirs' Statement, and Notary*



Copyright © 2024 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

## HOW TO CITE:

Widyadhana, Juristie. Putri Kemalasari. & Shania Anindya Fitriani. 'Urgensi Pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris Oleh Notaris' (2024) 5:1 Jurnal Ilmu Kenotariatan 62-75.  
DOI: <<https://doi.org/10.19184/jik.v5i1.47350>>

## I. PENDAHULUAN

Hukum waris adalah seperangkat aturan tentang harta benda seseorang setelah meninggal, yang terkait dengan peralihan harta warisan dan akibat peralihan itu terhadap orang yang memperoleh harta itu, termasuk akibat-akibatnya, hubungan mereka dengan pihak ketiga.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Maman Suparman, *Hukum Waris Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).

Merujuk pada hal tersebut maka pewarisan adalah ketika hak dan tanggung jawab seseorang yang telah meninggal dialihkan kepada individu yang masih hidup atau yang menjadi ahli warisnya. Peralihan hak karena pewarisan terjadi secara otomatis ketika orang yang bersangkutan meninggal sesuai dengan hukum yang berlaku.<sup>2</sup> Prinsip dasar dalam hukum waris Indonesia mengikuti sistem pewarisan turun-temurun (*hereditas*), yang berarti bahwa harta dari pewaris akan dibagi kepada ahli warisnya. Adapun Hukum Waris di Indonesia mempunyai unsur-unsur yaitu ahli waris dan pewaris, peristiwa hukum meninggalnya pewaris, adanya hubungan hukum antara ahli waris, dan objek waris yaitu harta warisan itu sendiri.<sup>3</sup>

Undang-undang memberikan kemudahan bagi para ahli waris untuk memutuskan sikap terhadap harta warisan, yaitu ahli waris dapat menerima warisan sepenuhnya, menerima warisan dengan syarat atau secara *beneficiair*, atau juga ahli waris dapat menolak warisan.<sup>4</sup> Jika ahli waris memilih akan menerima warisan maka ahli waris tersebut tidak bisa secara langsung untuk menguasai harta warisan, diperlukan sebuah prosedur yaitu pendaftaran peralihan hak. Hal tersebut dilakukan demi memberikan perlindungan hukum kepada para ahli waris yang menjadi pemegang hak baru. Oleh karena itu, agar bisa melakukan perbuatan hukum atas harta warisan yang akan menjadi hak dari ahli waris tersebut maka harus mempunyai surat tanda bukti sebagai ahli waris. Surat tersebut dimaksudkan guna menunjukkan ahli waris yang sah dan bagian yang diterima oleh masing-masing ahli waris dalam warisan yang ditentukan oleh-oleh undang-undang.<sup>5</sup> Atas hal tersebut maka Surat Keterangan Waris menjadi dasar perbuatan hukum dari ahli waris untuk warisan yang ditinggalkan pewaris. Terhadap bentuk dari Surat tanda bukti sebagai Ahli Waris sebelumnya diatur dalam Pasal III ayat (1) huruf C Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Permen ATR/BPN 3/1997). Dalam peraturan tersebut terdapat penggolongan Kewarganegaraan dalam pembuatan Surat Keterangan Ahli Waris. Akan tetapi pembedaan semacam itu dengan munculnya peraturan baru yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 (Permen ATR/BPN 16/2021) terhadap Surat Pernyataan Ahli Waris tersebut sudah tidak digunakan lagi sehingga bentuk dari Surat tersebut saat ini sudah menjadi pilihan dari para pihaknya sendiri akan dibuat dalam bentuk seperti apa.

Pada penelitian ini akan berfokus pada surat tanda bukti ahli waris berupa Akta Keterangan Hak Mewaris yang berbentuk notariil. Pada praktiknya, Akta Keterangan Hak Mewaris dibuat oleh Notaris sendiri atau bentuk dari akta tersebut adalah *Ambtelijke Acte*. Akibat hukum dari dibuatnya akta berbentuk *Ambtelijke Acte* maka tanggung jawab atas isi akta sepenuhnya ditanggung oleh Notaris yang membuatnya sedangkan jika berbentuk *Partij Acte*

<sup>2</sup> Amin Slamet, "Peralihan Hak Milik Atas Tanah Yang Berasal Dari Warisan", *Jurnal Legalitas* 5, no 2, (Desember 2020): 124.

<sup>3</sup> Sovia Febrina Tamaulina Simamora, "Surat Keterangan Hak Waris Dalam Ketentuan Hukum Waris Nasional", *Visi Sosial dan Humaniora (VSH)* 3 no.2, (Desember 2022): 219.

<sup>4</sup> Eman Suparman, *Intisari Hukum Waris Indonesia* (Bandung: Armico, 1985), 41-42.

<sup>5</sup> I Gusti Kade Prabawa Maha Yoga, Afifah Kusumadara, and Endang Sri Kawuryan, "Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Untuk Warga Negara Indonesia," *JIPPK* 3, no. 2 (December 2018): 1336-1336.

maka tanggung jawab atas isi akta tersebut diberikan kepada para pihak dikarenakan Notaris sendiri hanya bersifat sebagai formulator yaitu Notaris akan mengkonstatir lalu merumuskannya ke dalam akta terkait apa yang diinginkan dan disepakati oleh para pihak.<sup>6</sup> Oleh karena itu, ketika Notaris membuat Akta Keterangan Hak Mewaris maka ia harus senantiasa berpedoman pada prinsip kehati-hatian sehingga dalam hal tersebut Notaris perlu untuk membuat akta pendukung lain dalam rangka meningkatkan keyakinan Notaris dan memberikan rasa aman. Dalam hal sebelum membuat Akta Keterangan Hak Mewaris maka sebelumnya terdapat 2 (dua) macam akta yang harus dibuat oleh Notaris yaitu:

1. Akta Kesaksian

Akta Kesaksian berisi keterangan dari minimal 2 (dua) orang saksi yang berasal dari anggota keluarga pewaris atau orang yang mengenal dekat dengan pewaris dan keluarga pewaris. Saksi tersebut yang nantinya akan menguatkan dari pernyataan ahli waris dan juga akta keterangan hak waris

2. Akta Pernyataan Ahli waris

Akta Pernyataan berisi pernyataan dari para ahli waris tentang susunan dan keadaan keluarga pewaris.

Berbeda dengan Akta Keterangan Hak Mewaris yang sudah diperintahkan melalui Peraturan Perundang-undangan, Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli waris belum ada aturan yang secara eksplisit mengisyaratkan dibuatnya kedua akta tersebut sehingga selama ini Notaris membuat berdasarkan kebiasaan yang ada. Untuk itu perlunya pemahaman kepada para Notaris akan pentingnya akta tersebut. Pada kenyataannya, Notaris selalu dihadapkan pilihan dalam membuat akta sesuai dengan kondisi yang ada pada setiap pihak yang datang kepadanya dan tidak menutup kemungkinan bahwa produk akta dari Notaris nantinya akan disengketakan oleh salah satu pihak karena dianggap merugikan kepentingannya. Kerugian yang ditimbulkan dapat berupa penyangkalan terhadap isi akta, pengingkaran terhadap tanda tangan dan kehadiran pihak, atau dugaan mengenai keterangan palsu.<sup>7</sup> Dengan demikian, pada penelitian ini akan dibahas terkait urgensi dan dasar adanya Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris dalam rangka sebagai dasar pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris serta akibat hukum yang akan terjadi pada Notaris dan bagaimana pertanggungjawaban Notaris apabila tidak membuat kedua akta tersebut.

## II. METODE PENULISAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif yaitu penelitian terhadap bahan pustaka atau data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Pada penelitian yang bersifat yuridis-normatif ini berfokus pada analisis dan interpretasi terhadap kaidah, norma, asas, teori, dan peraturan hukum untuk menemukan penyelesaian terhadap masalah yang muncul, termasuk apabila terdapat konflik norma, norma yang tidak jelas,

---

<sup>6</sup> Winoto Joyokusumo, "Urgensi Akta Kesaksian Dalam Pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris Bagi Golongan Tionghoa" (Tesis Magister Kenotariatan, FH UGM, 2018). 42.

<sup>7</sup> Misbah Imam Subari, et al., "Penggunaan Klausula Proteksi Diri Bagi Notaris dalam Akta Partij ditinjau dari Undang-Undang Jabatan Notaris", *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 4, no. 2, (2023): 146.

ataupun adanya kekosongan hukum.<sup>8</sup> Data sekunder yaitu data yang tidak secara langsung didapatkan karena sudah tersedia di berbagai bahan pustaka. Data tersebut akan dikumpulkan kemudian dianalisis secara normatif yang pada akhirnya dituangkan dalam bentuk deskriptif untuk menjawab permasalahan yang terjadi dan menunjukkan keadaan yang benar-benar terjadi sebagai realitas sosial. Penelitian hukum secara yuridis-normatif juga pada kesimpulannya akan memberikan penjelasan yang terstruktur terhadap norma tertentu yang akan memberikan solusi dari permasalahan hukum dan bahkan bisa memprediksi untuk perkembangan hukum ke depannya.<sup>9</sup>

### III. URGENSI AKTA KESAKSIAN DAN AKTA PERNYATAAN AHLI WARIS

Dalam Pasal 2 Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dinyatakan bahwa “Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.” Merujuk pada peraturan tersebut maka tidak ada lagi penggolongan penduduk di Indonesia. Meskipun demikian khususnya pada hukum waris, dalam praktiknya hal ini dilaksanakan tetap merujuk pada golongan tetapi pada kenyataannya sekarang sudah menjadi pilihan hukum dalam arti ditentukan sendiri oleh para pihak.

Notaris dalam pelayanannya kepada masyarakat berhak memberikan penyuluhan hukum untuk menyediakan keperluan dari masyarakat. Jabatan Notaris didirikan berdasarkan peraturan hukum untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait kepentingan dokumen tertulis yang sah sesuai situasi, keadaan, atau tindakan hukum. Dengan prinsip ini, Notaris harus memiliki semangat pelayanan kepada masyarakat. Untuk menjalankan jabatannya, Notaris wajib memberikan jaminan kepastian hukum dan melayani secara profesional. Ketika seseorang mengunjungi Notaris untuk menyatakan kehendak mereka dalam suatu akta yang ditugaskan Notaris, maka terbentuklah hubungan hukum antara Notaris dan pihak-pihak terkait.<sup>10</sup> Oleh karena itu, untuk mempertahankan hubungan hukum yang baik, Notaris harus memberikan penyuluhan hukum kepada mereka sesuai dengan kode etik.<sup>11</sup> Secara hukum, Notaris dipercaya untuk menjaga kerahasiaan produk hukumnya, sehingga perlunya Notaris menjaga keyakinan masyarakat pada produk hukumnya. Kedudukan Notaris sering disebut dengan kedudukan atas perwalian.<sup>12</sup> Keyakinan terhadap pemerintah sebagai otoritas yang mengangkat dan memberhentikan Notaris (dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) dan keyakinan terhadap masyarakat setempat sebagai pengguna jasa Notaris.

<sup>8</sup> Yati Nurhayati, et al., “Metodologi Normatif Dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum,” *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia* 2, no 1, (Februari 2021) : 8.

<sup>9</sup> Muhammad Zainuddin and Aisyah Dinda Karina, “Penggunaan Metode Yuridis Normatif Dalam Membuktikan Kebenaran Pada Penelitian Hukum,” *Smart Law Journal* 2, no. 2 (August 2023): 121.

<sup>10</sup> Habib Adjie, *Menjalin Pemikiran- Pendapat Tentang Kenotariatan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), 113.

<sup>11</sup> Riska Putri Anggita, et al., “Kedudukan Akta Keterangan Hak Mewaris Yang Dibuat Oleh Notaris Berdasarkan Keterangan Sebagian Ahli Waris (Studi kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 2180K/Pdt/2017),” *Indonesian Notary* 4 (September 2020) : 587.

<sup>12</sup> Nawaaf Abdullah and Munsyarif Abdul Chalim, “Kedudukan Dan Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta Otentik,” *Jurnal Akta* 4, no. 4 (Desember 2017): 656.

Tugas dan Wewenang Notaris untuk menyusun Akta Autentik diatur lebih lanjut pada Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UJUNP), sehingga ini menjadi dasar untuk Notaris dalam melakukan suatu perbuatan sepanjang bukan wewenang pejabat lain yang telah diatur oleh Undang-undang. Dengan kata lain, Notaris dapat menjalankan tugas dan jabatannya selama tidak ada pejabat yang berkepentingan yang ditunjuk untuk menjalankannya khususnya di sini pada tugas Notaris. Berdasarkan Pasal 1866 Kitab Undang - Undang Hukum Perdata (KUHP) bahwasannya adanya “alat-alat pembuktian pada perkara perdata yaitu bukti tertulis, bukti saksi, persangkaan, pengakuan, dan sumpah.” Adapun pembuktian tertulis yang dapat dijadikan alat bukti seperti surat dan akta.<sup>13</sup> Pada bukti saksi, menghadirkan seseorang untuk memberikan keterangannya tentang kejadian tertentu. Selanjutnya, dalam persangkaan pihak-pihak dapat mengutarakan atas persangkaan tindakan atas sesuatu. Terakhir, untuk sumpah, seseorang yang dapat dijamin keterangannya lewat persumpahan.

Berdasarkan Pasal 1867 KUHP terdapat dua macam pembuktian, dengan akta autentik dan akta di bawah tangan. Adapun bahwa akta autentik sebagai bukti dari adanya perbuatan hukum atas permintaan para pihak. Sehingga akta autentik menjadi bukti atas perbuatan yang dikehendaki oleh pihak-pihak terkait. Akta autentik menjadi salah satu alat untuk pembuktian. Pembuktian dapat memberikan keyakinan kepada para pihak yang terlibat. Pembuktian hukum pula bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum. Pada hukum pembuktian juga demi mencegah munculnya rasa keragu-raguan di antara para pihak, dan terutama untuk menjaga keaslian hak-hak para pihak di hadapan hakim.<sup>14</sup> Sehingga alat bukti ini menjadi hal yang sangat esensial pada proses peninjauan kembali peristiwa yang akan muncul dikemudian hari.

Pada Akta Keterangan Hak Mewaris, dibuat secara akta autentik sesuai Pasal 1868 KUHP, pada intinya pembuatan suatu akta sesuai yang diatur oleh Undang-undang yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum dimana tempat akta dibuat. Pada hal ini, tugas Notaris begitu esensial melayani jasa hukum terkait perdata. Untuk itu, Notaris mempunyai wewenang untuk menyusun akta-akta autentik yang mana pembuktiannya secara lahiriah, sehingga kekuatan pembuktiannya sempurna baik formil dan materiil. Habib Adjie dalam bukunya, Kekuatan terhadap pembuktian suatu akta otentik, antara lain:<sup>15</sup>

- a. Lahiriah (*uitwendige bewijkracht*), dianggap sebagai akta autentik dari luar (kelahirannya) karena memenuhi kaidah hukum yang ditetapkan berkaitan dengan persyaratan akta autentik. Jika demikian, akta tersebut dianggap sebagai instrumen asli hingga dapat dibuktikan sebaliknya. Artinya, sebelum adanya pihak dapat menyangkal keaslian suatu dokumen, Notaris harus terlebih dahulu membuktikan bahwa dokumen tersebut tidak asli sama sekali.

<sup>13</sup> Aaron Pietter, “Efektivitas Alat Bukti dalam Pembuktian Suatu Perjanjian Lisan,” *Lex Patrimonium* 1, no. 1 (November 2022): 4.

<sup>14</sup> Rosnidar Sembiring, “Kedudukan Akta Otentik Yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Hukum Pembuktian Acara Perdata,” *Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 11, no. 2 (2022): 10–10.

<sup>15</sup> Habib Adjie, *Kebatalan Dan Pembatalan Akta Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2013), 18-20.

- b. Formal (*Bewijskracht formal*), Secara resmi menyatakan kebenaran dan keaslian tanggal, hari, bulan, waktu, pihak-pihak dan tanda tangan perbuatan hukum dalam dokumen.
- c. Materiil (*Materiele bewijskracht*), kepastian materiil suatu akta, apa yang dinyatakan/dicantumkan pada akta merupakan bukti yang sah sampai dibuktikan sebaliknya.

Sebelum dibuatnya Akta Keterangan Hak Mewaris, Notaris terlebih dahulu membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris. Pada praktiknya, masih terdapat ketidakseragaman mengenai format Keterangan Waris yang diberikan oleh Notaris, dilihat sejauh ini Notaris masih menerbitkan Surat Keterangan Waris dalam dua bentuk, yaitu akta di bawah tangan dan akta yang disahkan, disebabkan tidak ada aturan khusus yang berlaku dan Notaris tetap mengikuti Notaris sebelumnya dalam menyusun pernyataan waris.<sup>16</sup> Tetapi diketahui bahwasanya akta autentik lebih memberikan kepastian dan perlindungan hukum atas pembuktiannya dan tidak terbatas, berlaku pada setiap orang daripada akta di bawah tangan.<sup>17</sup> Adapun Akta Kesaksian dan Pernyataan Ahli Waris mempunyai peranan penting sebagai alat bukti. Pada pembuktian, diharapkan adanya kepastian hak dan kewajiban hukum kepada masyarakat.<sup>18</sup> Sehingga peranan Notaris untuk membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris dapat menjamin kepastian hukum untuk para pihak. Dalam hal pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris dibuat secara *Partij Acte*, untuk itu para penghadap yang mempunyai kepentingan menghadap kepada Notaris dan memberikan keterangan-keterangan mengenai apa yang dikehendaki oleh penghadap. Sehingga apapun mengenai keterangan yang disampaikan itu berdasarkan dari para penghadap untuk Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris. Adapun Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris Berfungsi untuk:<sup>19</sup>

- a. Memberikan rincian mengenai kematian Almarhum/Almarhumah, termasuk tempat dan tanggal wafat berdasarkan dokumen resmi seperti akta atau surat kematian.
- b. Menguraikan status perkawinan Almarhum/Almarhumah, mencakup berapa kali menikah, dokumen-dokumen perkawinan, dilihat dari akta perkawinan pewaris yang menjadi dasar. Serta apakah perkawinan tersebut melibatkan perjanjian kawin atau tidak.
- c. Menjelaskan informasi tentang anak-anak Almarhum/Almarhumah, termasuk rujukan pada akta kelahiran, status sah atau diakui sah sebagai anak luar kawin, usia mereka, dan apakah ada yang telah meninggal sebelumnya.
- d. Menyampaikan apakah terdapat wasiat yang dibuat oleh Almarhum/Almarhumah dengan merujuk pada dokumen yang dikeluarkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

<sup>16</sup> Rezanda Anugrah Bagaswara et al., "Urgensi Akta Otentik Dalam Keterangan Hak Waris Yang Dibuat Oleh Notaris," *NOTARIUS* 16, no. 2, (2023): 940.

<sup>17</sup> Dhea Nada Safa Prayitno, "Keabsahan Surat Pernyataan Hibah Untuk Salah Satu Ahli Waris Tanpa Persetujuan Ahli Waris Lainnya," *Indonesian Notary* 2, no. 35, (Desember 2020): 793.

<sup>18</sup> Ahmad Farich Sulthonin, "Batas Pertanggungjawaban Notaris Atas Pembuatan Akta Autentik," *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 1 (June 2021): 85-86.

<sup>19</sup> Raymond and Benny Djaja, "Wewenang Notaris Dan Tata Cara Dalam Membuat Akta Pernyataan Dan Surat Keterangan Hak Mewaris," *Cakrawala* 6, no. 2, (Februari 2023): 1370.

- e. Konfirmasi bahwa pernyataan yang dibuat oleh penghadap mengenai Almarhum/Almarhumah sesuai dengan kenyataan, serta kesediaan saksi untuk mengambil sumpah atas kesaksiannya.
- f. Mengidentifikasi pihak-pihak yang memiliki hak waris dan merinci pembagian harta peninggalan.
- g. Menjelaskan apakah ada yang menolak warisan dan memastikan bahwa semua pewaris telah setuju dengan pembagian harta peninggalan.

Dalam Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris tidak ada dasar hukum yang mewajibkan Notaris untuk membuat akta tersebut sebelum Akta Keterangan Hak Mewaris, sehingga ini menjadi kekosongan dalam memberikan kepastian hukum sebelum membuat Akta Keterangan Hak Mewaris, sebab hanya didasarkan oleh kebiasaan Notaris saja. Pada faktanya, masih banyak pihak yang memberikan informasi faktual yang tidak akurat kepada Notaris saat menyiapkan dokumen, sedangkan tugas Notaris adalah menuangkan keterangan yang diberikan para pihak penghadap tanpa perlu dilakukan konfirmasi lebih lanjut mengenai kebenaran keterangan tersebut.<sup>20</sup>

Merujuk pada pasal 1866 KUHPer yang memberikan kewenangan kepada Notaris dalam hal untuk mendukung bukti-bukti sebelum membuat akta, dalam hal ini untuk saksi-saksi dan pengakuan dalam bentuk tulisan menjadi akta autentik. Pelaksanaan bentuk tanggung jawab tersebut memerlukan komitmen yang maksimal dari pihak Notaris dalam penyusunan akta Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi proses hukum terhadap akta Notaris tersebut.<sup>21</sup> Sehingga Notaris mempunyai tanggung jawab besar atas akta yang akan dibuatnya, untuk itu diperlukan prinsip kehati-hatian dan prinsip kepastian hukum, baik untuk Notaris dan para penghadap. Prinsip kehati-hatian adalah bahwa Notaris dalam menjalankan fungsi dan jabatannya harus berlandaskan prinsip tersebut agar Notaris selalu dalam rambu-rambu yang benar sehingga kepercayaan masyarakat akan tinggi.<sup>22</sup> Prinsip kehati-hatian diterapkan dalam berbagai bidang, termasuk keuangan, bisnis, lingkungan, dan kesehatan, dimana risiko dan ketidakpastian sering kali menjadi bagian dari keputusan yang dibuat. Dengan memperhatikan prinsip kehati-hatian, individu atau organisasi dapat mengurangi kemungkinan terjadinya kerugian atau kegagalan yang signifikan. Permasalahan pidana yang mungkin timbul rap terjadi saat Notaris sedang melakukan tugas, di antaranya:<sup>23</sup>

- a. Akta yang dibuat saat para pihak sedang tidak hadir secara langsung;
- b. Tidak benarnya data identitas dari salah satu pihak atau dianggap memberikan keterangan palsu;
- c. Data objek yang diperjanjikan tidak sesuai fakta;
- d. Data yang diberikan oleh salah satu atau kedua pihak tidak benar, sehingga akta notaris yang diterbitkan dianggap akta palsu;

<sup>20</sup> Ni Kadek et al., "Keabsahan Surat Keterangan Hak Mewaris Yang Dibuat Oleh Notaris," *Jurnal Analogi Hukum* 3, no. 3 (Januari 2021): 273.

<sup>21</sup> Ahmad Farich Sulthonin, "Batas Pertanggungjawaban Notaris Atas Pembuatan Akta Autentik." *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 1 (Juni 2021): 81.

<sup>22</sup> Khafid Setiawan, et al., "Notaris Dalam Pembuatan Akta Kontrak Yang Berlandaskan Prinsip Kehati-Hatian," *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 2 (Juni 2022): 43.

<sup>23</sup> Brilian Pratama, et al., "Prinsip Kehati-Hatian Dalam Membuat Akta Oleh Notaris," *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 11, no. 1 (Mei 2022): 31.



- e. terdapat ketidaksinkronan antara nomor dan tanggal dengan isi akta di antara satu akta dengan akta yang lain yang sudah beredar di para pihak;
- f. Terdapat pemalsuan tanda tangan di minuta oleh salah satu pihak;
- g. Penghadap menggunakan identitas orang lain.

Dalam UUJN tidak mengatur secara gamblang terkait Notaris dalam menjalankan tugasnya menerapkan prinsip kehati-hatian tetapi dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a bahwa, “Notaris diwajibkan bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.” Menurut KBBI, bahwa saksama adalah teliti atau cermat, sehingga saksama dapat dipakai untuk melakukan prinsip kehati-hatian oleh Notaris.<sup>24</sup> Selain itu, dalam kepastian hukum pun diperlukan, bahwa adanya ketentuan hukum yang mengatur persyaratan ini diwajibkan untuk membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris, sehingga ini menjadi jauh lebih memberikan rasa aman kepada Notaris. Sejalan dari gagasan Gustav Radbruch, kepastian hukum mensyaratkan bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati, bukan hanya dari segi pelaksanaan aturan tersebut, tetapi juga dari segi penerapan peraturan tersebut, terkait isi suatu norma atau aturan substantif memuat asas-asas hukum yang mendasar.<sup>25</sup> Notaris wajib mengikuti aturan normatif yang berlaku terhadap semua akta yang dituangkan pada akta. Apabila bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku, maka para pihak dapat mempunyai keyakinan bahwa akta yang telah dibuat sebelumnya oleh Notaris, atau akta-akta yang dibuat oleh Notaris, telah sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga permasalahan tersebut dapat terselesaikan, sebagai panduan jika hal ini terjadi.<sup>26</sup>

Dalam mendukung pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris, Notaris perlu membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris, sehingga itu menjadi dasar untuk membuat Akta Keterangan Hak Mewaris. Meskipun tidak diatur lebih lanjut dalam pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris, tetapi ini menerapkan prinsip kehati-hatian, sebab dalam hal ini untuk mendukung keyakinan terhadap Notaris sendiri mengenai kebenaran apa saja yang disebutkan nanti dalam Akta Keterangan Hak Mewaris, yang mana menjadi dasar dari peralihan hak untuk warisan dari pewaris. Kurangnya keseragaman dalam pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris disebabkan belum adanya ketentuan khusus yang mengatur mengenai kewenangan dan tata cara pencantuman informasi pewarisan dalam dokumen pembuatan akta.<sup>27</sup> Dalam hal ini, apabila Notaris sungguh-sungguh menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pembuatan akta tersebut, perlunya melihat secara teliti dan cermat atas dokumen-dokumen yang disampaikan untuk pembuatan akta tersebut. Dokumen-dokumen yang wajib diketahui oleh Notaris, seperti:

- a. Akta Kematian pewaris
- b. Akta Perkawinan pewaris
- c. Akta kelahiran dari ahli waris

<sup>24</sup> KBBI, 2024. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). (Online, diakses tanggal 31 Maret 2024)

<sup>25</sup> R Tony et al., “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang,” *Jurnal Legislasi* 13, no. 2 (Juni 2016): 192.

<sup>26</sup> Mia Elvina, “Implikasi Hukum Terhadap Akta Yang Dibuat Oleh Notaris Yang Tidak Dibacakan Dan Ditandatangani Secara Bersama-sama,” *Renaissance LEX* 5, no. 2 (April 2020): 442.

<sup>27</sup> Rezanda Anugrah Bagaswara et al., “Urgensi Akta Otentik Dalam Keterangan Hak Waris Yang Dibuat Oleh Notaris,” *NOTARIUS* 16, no. 2 (Agustus 2023): 944.

- d. Kartu tanda penduduk/Paspor para ahli waris, saksi-saksi instrumenter, saksi-saksi yang mengenal pewaris
- e. Kartu keluarga para ahli waris dan saksi-saksi yang mengenal pewaris
- f. Wasiat. Apabila adanya wasiat yang ditinggalkan oleh pewaris

Dari dokumen-dokumen di atas bahwa Notaris dalam hal ini mencocokkan semua dokumen yang diberikan, dengan cermat dan teliti, untuk menjamin data-data yang diberikan benar dan sesuai dengan para pihak. Bentuk kehati-hatian yang harus ditaati oleh seorang Notaris dalam membuat akta adalah penetapan identitas pihak yang menyerahkan, meneliti dengan cermat data subjek dan objek pihak yang menyerahkan, serta pengurusan akta, bertindak hati-hati saat menyiapkan akta dan memastikan bahwa semua persyaratan terpenuhi.<sup>28</sup>

Dalam hal ini apabila isi dari akta tersebut sudah setara dengan keinginan para penghadap, maka Notaris tidak akan dituntut turut tergugat jika akta tersebut bermasalah di kemudian hari, untuk itu Notaris tidak akan diwajibkan pertanggungjawaban atas ketidaksesuaian isi akta tersebut melainkan pertanggungjawaban sepenuhnya ada pada para pihak yang menerangkan.<sup>29</sup> Untuk itu, urgensi pemenuhan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris untuk penerapannya sangat berpengaruh besar untuk mendasari pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris. Pernyataan Lon Fuller menggarisbawahi pentingnya konsistensi antara aturan hukum dan implementasinya dalam kehidupan nyata, dengan demikian, hal ini mencakup aspek tindakan, perilaku, dan aspek-aspek yang berdampak pada implementasi hukum yang berlaku secara positif.<sup>30</sup> Dengan ini, perlunya ketentuan ketentuan yang mengatur, khususnya mengenai pemenuhan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris, sehingga Notaris dalam menjalankan proses administrasi terkait kewarisan ini juga mendapatkan kepastian hukum. Dalam konteks apapun, penting bagi sistem hukum untuk terus berkembang dan menyesuaikan terhadap perubahan di masyarakat serta kemajuan dalam teknologi dan budaya. Masyarakat menginginkan keteraturan yang menyeluruh dan stabil, karena stabilitas adalah jaminan terhadap keteraturan dalam masyarakat dan memastikan kepastian hukum. Ini akan membantu mengurangi risiko dari akibat hukum yang tidak diatur dan memastikan bahwa sistem hukum tetap relevan dan efektif dalam menjaga keadilan dan keamanan bagi semua warga.

#### IV. AKIBAT HUKUM TIDAK DIBUATNYA AKTA KESAKSIAN DAN AKTA PERNYATAAN AHLI WARIS OLEH NOTARIS

Tujuan hukum adalah untuk menciptakan suatu keselarasan antara kepentingan, keteraturan, keadilan, kedamaian, dan kebahagiaan bagi setiap individu.<sup>31</sup> Dalam hukum, kekuatan pembuktian berguna untuk menunjukkan atau membuktikan suatu peristiwa hukum. Melalui proses pembuktian ini, dapat mencapai kesimpulan apakah peristiwa hukum tersebut benar atau tidak, yang kemudian akan menjadi landasan untuk pengambilan keputusan

<sup>28</sup> Khafid Setiawan, et al., "Notaris Dalam Pembuatan Akta Kontrak Yang Berlandaskan Prinsip Kehati-Hatian," *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 2 (Juni 2022): 43.

<sup>29</sup> Bryian Semiardi, "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pernyataan Dituangkan Dalam Akta autentik Notaris dan Akibat Hukumnya bagi Para Pihak," *Jurnal Education and Development* 8, no. 3 (Agustus 2020): 316.

<sup>30</sup> Indah Maharani, "Peran Notaris Dalam Membuat Akta Hukum Sesuai Dengan Undang-Undang Jabatan Notaris Berdasarkan Teori Kemanfaatan," *Jurnal Multidisiplin Indonesia* 1, no. 3 (November 30 2022): 966.

<sup>31</sup> J.B.Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Prenhallindo, 2014), 40.

selanjutnya.<sup>32</sup> Sehingga perlunya mempunyai atau mempersiapkan alat bukti yang dapat memberikan kepastian dalam menerangkan suatu peristiwa hukum dengan benar.

Urgensi dari pembuatan Akta Kesaksian yang dilakukan Notaris, serta aktifnya observasi melalui pertanyaan kepada saksi-saksi yang dihadirkan oleh pemohon atau ahli waris, karena informasi yang terdapat dalam Akta Kesaksian tersebut tidak tersedia dalam dokumen pendukung lainnya. Notaris tidak bisa bertanggung jawab atas kebenaran materiil dalam akta berdasarkan pernyataan dari pihak-pihak terkait. Dalam pembuatannya, Notaris Menjalankan prinsip kehati-hatian, akta pernyataan yang dibuat notaris menjadi suatu hal yang rumit karena tidak memungkinkan bagi Notaris untuk menjamin kebenaran semua kondisi atau keadaan yang dicantumkan dalam pernyataan tersebut. Hal ini disebabkan oleh ketergantungan seluruh kondisi atau keadaan pada kejujuran dan komitmen dari pihak yang membuat pernyataan.<sup>33</sup> Maka dari itu, Notaris membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris yang berguna untuk menghindari gugatan secara perdata dan pidana.

Apabila membicarakan mengenai akibat hukum merujuk pada konsekuensi atau hasil yang akan timbul dari suatu tindakan atau peristiwa yang melanggar hukum atau melanggar suatu peraturan. Akibat hukum dapat bervariasi tergantung pada situasi dan peraturan yang mengatur. Seperti yang dijelaskan di atas Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris tidak diatur dengan khusus di dalam UUJN ataupun peraturan perundang-undangan lainnya. Oleh karena itu, jika Notaris tidak membuat kedua akta ini yaitu akta kesaksian dan akta pernyataan ahli waris tidak terdapat sanksi yang secara langsung dikenakan terhadap Notaris. Akan tetapi, yang perlu untuk diperhatikan adalah implikasi dari tidak dibuatnya Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris tersebut, yaitu apakah Akta Keterangan Hak Mewaris itu sudah memenuhi keyakinan Notaris dikarenakan pertanggungjawaban dari Akta Keterangan Hak Mewaris sepenuhnya ada pada Notaris. Dalam kesaksian tersebut bertujuan untuk memperkuat keterangan Notaris, khususnya yang bersifat negatif, yaitu dalam arti tidak pernah ada atau tidak pernah dilaksanakan oleh pewaris, sehingga dalam akta ini khusus menerangkan pernyataan dan kesaksian, tidak disebutkan mengenai warisan atau hak-hak bagian ahli waris. Pada hakikatnya akta kesaksian dan keterangan ahli waris dibuat oleh Notaris untuk mengamankan posisi Notaris dalam pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris.

Tanggung jawab Notaris muncul ketika melaksanakan tugas dan kewajiban yang ditetapkan oleh UUJN. Soemaldi menerjemahkan Teori Umum Hukum dan Negara karya Hans Kelsen bahwa tanggung jawab adalah suatu perbuatan tertentu yang berkaitan dengan suatu kewajiban, dan apabila suatu perbuatan bertentangan dengan suatu kewajiban maka harus dilakukan dengan ancaman sanksi.<sup>34</sup> Bentuk konkrit dari tanggung jawab ini adalah usaha maksimal yang dilakukan oleh seorang Notaris untuk menghasilkan akta autentik yang sesuai dengan ketentuan hukum, dengan tujuan untuk menghindari kemungkinan gugatan terhadap akta tersebut. Tanggung jawab ini berlaku sepanjang proses pembuatan akta autentik dan

---

<sup>32</sup> H Bachrudin, *Hukum Kenotariatan Teknik Pembuatan Akta Dan Bahasa Akta* (Bandung: Refika Aditama, 2019).

<sup>33</sup> Bryian Semiardi, "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pernyataan Yang Dituangkan Dalam Akta Otentik Notaris Dan Akibat Hukumnya Bagi Para Pihak," *Jurnal Education and Development* 8, no.3 (Agustus 2020): 316.

<sup>34</sup> Febri Surya Puspasari, "Kajian Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris" (Tesis Magister Kenotariatan, FH UGM, 2021), 76.

juga setelah akta tersebut terbentuk. Notaris dalam membuat akta autentik apabila menimbulkan sengketa maka perlu untuk ditelusuri dari mana asal kesalahan tersebut apakah dari para pihak sendiri yang tidak jujur dalam memberikan keterangan ataukah dari Notaris itu sendiri.<sup>35</sup> Apabila unsur kesalahan atau pelanggaran itu berasal dari para pihak, maka Notaris tidak bertanggung jawab apabila menjalankan kewenangannya sesuai dengan Kode Etik, sebab, Notaris hanya mencatat apa yang telah dikomunikasikan para pihak kepadanya dalam akta.<sup>36</sup> Notaris juga bertanggung jawab ketika terjadi pelanggaran atau penyimpangan terhadap persyaratan pembuatan akta, yang berakibat tidak sahnya akta tersebut. Dengan demikian, jika sebuah akta yang dikeluarkan oleh Notaris turun kualitasnya menjadi akta di bawah tangan karena kesalahan Notaris dalam memenuhi persyaratan pembuatannya, maka tanggung jawabnya tetap melekat pada Notaris.<sup>37</sup> Sehingga dalam pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris bertujuan untuk meminimalisir akibat-akibat hukum yang timbul dikemudian hari.

Notaris diwajibkan berperilaku yang berlandaskan pada Kode Etik Notaris, penegakan kode etik tersebut sebagai langkah penting dalam menjaga integritas, komitmen, dan citra profesi Notaris.<sup>38</sup> Oleh karena itu, dalam menjalankan jabatannya seharusnya Notaris berperilaku sesuai dengan standar yang ditetapkan dan apabila tidak dijalankan maka Notaris harus bertanggung jawab terhadap perilakunya tersebut. Pertanggungjawaban dari seorang Notaris dalam pembuatan sebuah akta dapat berarti tanggung jawab pidana, perdata dan jabatan.<sup>39</sup> Akibat dari Notaris tidak membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris dapat membuat posisi dan kedudukan Notaris berisiko terkena masalah mengenai Akta Keterangan Hak Mewaris dikemudian hari. Notaris juga dapat dimintai ganti kerugian apabila akta tersebut digugat dan bermasalah sesuai Penjelasan UUPNP bagian I angka 4.

## V. KESIMPULAN

Bahwa sebelum membuat Akta Keterangan Hak Mewaris maka perlu untuk membuat Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris. Keduanya akan menjadi dasar untuk dibuatnya Akta Keterangan Hak Mewaris yang memiliki peranan penting yaitu dalam hal pembuktian. Akta Keterangan Hak Mewaris merupakan akta yang berbentuk *Ambtelijke Acte* sehingga pertanggungjawaban ada pada notaris. Hal tersebut menunjukkan bahwa Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli Waris penting untuk dibuat oleh Notaris demi menjunjung prinsip kehati-hatian dan prinsip kepastian hukum baik untuk Notaris dan para penghadap. Sehingga dapat mendukung keyakinan terhadap Notaris sendiri mengenai kebenaran apa saja yang disebutkan nanti dalam Akta Keterangan Hak Mewaris.

<sup>35</sup> Restri Ismi Wardhani and Rhama Wisnu Wardhana, "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Kekuatan Akta Dibawah Tangan Yang Telah Di Waarmerking," *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 1, no. 2 (July 2020): 24.

<sup>36</sup> I Wayan et al., "Pertanggungjawaban Notaris Berkenaan Dengan Kebenaran Substansi Akta Otentik," *Rechtidee* 12, no. 2 (Desember 2017): 273.

<sup>37</sup> Ahmad Farich Sulthonin, "Batas Pertanggungjawaban Notaris Atas Pembuatan Akta Autentik," *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 1 (June 2021): 85–86.

<sup>38</sup> Astri Dewi Setyarini, Kayus Kayowuan L, "Pentingnya Penerapan Kode Etik Atas Etika Profesi Hukum Pada Profesi Notaris," *Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial* 1, no. 5, (Desember 2023): 66.

<sup>39</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum Dan Etika* (Yogyakarta: UII Press, 2009), 16.

Dalam UUJN ataupun dalam peraturan perundang-undangan lainnya belum ada yang mengatur khusus tentang pembuatan Akta Kesaksian dan Akta Pernyataan sehingga apabila Notaris tidak membuat akta tersebut tidak ada sanksi yang diberikan kepada Notaris. Akan tetapi, demi menjunjung prinsip kehati-hatian dan mendukung keyakinan Notaris itu sendiri maka menjadi perlu untuk dibuat. Pada saat Notaris membuat Akta Keterangan Hak Mewaris yang sudah didasarkan pada Akta kesaksian dan Akta Pernyataan Ahli waris maka Notaris akan terhindarkan dari masalah yang akan terjadi di masa mendatang seperti risiko untuk digugatnya akta tersebut karena Notaris benar-benar membuat Akta Keterangan Hak Waris dengan keterangan dari para penghadapnya itu sendiri sehingga risiko ada pada pihak penghadap yang menyatakan tersebut bukan pada Notaris lagi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Nawaaf, and Munsyarif Abdul Chalim. "Kedudukan Dan Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta Otentik." *Jurnal Akta* 4, no. 4 (December 2017)
- Adjie, Habib. *Kebatalan Dan Pembatalan Akta Notaris*. Bandung: Refika Aditama, 2013.
- Adjie, Habib. *Menjalin Pemikiran- Pendapat Tentang Kenotariatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013.
- Anggita, Riska Putri. "Kedudukan Akta Keterangan Hak Mewaris Yang Dibuat Oleh Notaris Berdasarkan Keterangan Sebagian Ahli Waris (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 2180K/Pdt/2017)". *Indonesia Notary* 2, (September 2020)
- Anshori, Abdul Ghofur. *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum Dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Bachrudin. *Hukum Kenotariatan Teknik Pembuatan Akta Dan Bahasa Akta*. Bandung: Refika Aditama, 2019.
- Bagaswara, Rezanda Anugrah, dan Paramita Prananingtyas. Program Studi, and Magister Kenotariatan. "Urgensi Akta Otentik Dalam Keterangan Hak Waris Yang Dibuat Oleh Notaris." *NOTARIUS* 16, no. 2 (2023)
- Daliyo, J.B. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Prenhallindo, 2014.
- Dewi, Ni Kadek Purnama, I Nyoman Putu Budiarta, dan Ni Made Puspasutari Ujianti. "Keabsahan Surat Keterangan Hak Mewaris Yang Dibuat Oleh Notaris," *Jurnal Analogi Hukum* 3, no. 3 (2021) <https://doi.org/10.22225/ah.3.3.2021.272-276>
- Elvina, Mia. "Implikasi Hukum Terhadap Akta Yang Dibuat Oleh Notaris Yang Tidak Dibacakan, Dan Ditandatangani, Secara Bersama-Sama," *Renaissance LEX* 5, no. 2 (2020)
- Maharani, Indah. "Peran Notaris Dalam Membuat Akta Hukum Sesuai Dengan Undang-Undang Jabatan Notaris Berdasarkan Teori Kemanfaatan." *Jurnal Multidisiplin Indonesia* 1, no. 3 (November 30, 2022): 962–69. <https://doi.org/10.58344/jmi.v1i3.91>.

- Jaya, I Wayan Paramarta, Hanif Nur Widhiyanti, dan Siti Noer Endah. "Pertanggungjawaban Notaris Berkenaan Dengan Kebenaran Substansi Akta Otentik," *Rechtidee* 12 No.2 (Desember 2017)
- Joyokusumo, Winoto. "Urgensi Akta Kesaksian Dalam Pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris Bagi Golongan Tionghoa." Universitas Gadjah Mada, 2018
- KBBI, 2024. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).
- Nada, Dhea, dan Safa Prayitno. "Keabsahan Surat Pernyataan Hibah Untuk Salah Satu Ahli Waris Tanpa Persetujuan Ahli Waris Lainnya," *Indonesian Notary* 2, No. 35. (Desember 2020)
- Nurhayati, Yati, MYasir Said, "Metodologi Normatif Dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum," *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia (JPHI)* 2, no.1, (Februari 2021)
- Pietter, Aaron. "Efektivitas Alat Bukti dalam Pembuktian Suatu Perjanjian Lisan," *Lex Patrimonium* 1, no. 1 (November 2022)
- Pratama, Brilian, Happy Warsito, and Herman Adriansyah. "Prinsip Kehati-Hatian Dalam Membuat Akta Oleh Notaris." *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 11, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.28946/rpt.v11i1.1640>.
- Puspasari, Febri Surya. "Kajian Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta Keterangan Hak Mewaris." Thesis, Universitas Gadjah Mada, 2021.
- Raymond, R, dan Benny Djaja. "Wewenang Notaris Dan Tata Cara Dalam Membuat Akta Pernyataan Dan Surat Keterangan Hak Mewaris" *Cakrawala* 6, no. 2 (Februari 2023)
- Sembiring, Rosnidar. "Kedudukan Akta Otentik Yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Hukum Pembuktian Acara Perdata." *Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 11, no. 2 (2022)
- Semiardi, Bryian, and Magister Kenotariatan. "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pernyataan Yang Dituangkan Dalam Akta Otentik Notaris Dan Akibat Hukumnya Bagi Para Pihak," *Jurnal Education and Development* 8, no.3, (Agustus 2020)
- Setiawan, Khafid, Bhim Prakoso, and Moh. Ali. "Notaris Dalam Pembuatan Akta Kontrak Yang Berlandaskan Prinsip Kehati-Hatian." *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 2 (June 28, 2022): 43. <https://doi.org/10.19184/jik.v2i2.20919>.
- Simamora, Sovia FebrinaTamaulina. "Surat Keterangan Hak Waris Dalam Ketentuan Hukum Waris Nasional," *Visi Sosial dan Humaniora (VSH)* 3 No.2, (Desember 2022)
- Setyarini, Astri Dewi, and Kayus Kayowuan. "Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial Pentingnya Penerapan Kode Etik Atas Etika Profesi Hukum Pada Profesi Notaris," *Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial* 1, no 5, (Desember 2023)
- Slamet, Amin. "Peralihan Hak Milik Atas Tanah Yang Berasal Dari Warisan" *Jurnal Legalitas* 5, no 2, (Desember 2020)

- Subari, Misbah Imam, and Justicia Firdaus Kurniawan. "Penggunaan Klausula Proteksi Diri Bagi Notaris Dalam Akta Partij Ditinjau Dari Undang-Undang Jabatan Notaris." *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 4, no. 2 (December 2, 2023). <https://doi.org/10.19184/jik.v4i2.44196>.
- Sulthonin, Ahmad Farich. "Batas Pertanggungjawaban Notaris Atas Pembuatan Akta Autentik." *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 2, no. 1 (June 2021)
- Suparman, Eman. *Intisari Hukum Waris Indonesia*. Bandung: Armico, 1985.
- Suparman, Maman. *Hukum Waris Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Tony, R, Prayogo Direktorat, Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Kementerian Hukum, Dan Ham, Jln Rasuna, Said Kav, Kuningan Jakarta, and Selatan Indonesia. "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang," *Jurnal Legislasi* 13 No.2 (Juni 2016)
- Wardhani, Restri Ismi, dan Rhama Wisnu Wardhana. "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Kekuatan Akta Dibawah Tangan Yang Telah Di Waarmerking." *Jurnal Ilmu Kenotariatan* 1, no. 2 (July 2020)
- Yoga, I Gusti Kade Prabawa Maha, dan Afifah Kusumadara, and Endang Sri Kawuryan. "Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Untuk Warga Negara Indonesia." *JIPPK* 3, no. 2 (December 2018)
- Zainuddin, Muhammad, dan Aisyah Dinda Karina. "Penggunaan Metode Yuridis Normatif Dalam Membuktikan Kebenaran Pada Penelitian Hukum." *Smart Law Journal* 2, no. 2 (August 2023)

# Akibat Hukum Penandatanganan Surat Kuasa Jual Mutlak Sebelum Debitor Mengalami Kredit Macet

Tiyas Putri Megawati

[tiyasputrimegawati@gmail.com](mailto:tiyasputrimegawati@gmail.com)

Gadjah Mada University, Indonesia

Aulia Dwi Ramadhanti

Gadjah Mada University, Indonesia

Faizah Nur Fahmida

Gadjah Mada University, Indonesia

## ABSTRACT

*Credit Agreements are always followed by the provision of guarantees, one of which is land that charged with Dependent Rights or by granting Power of Attorney to Sell from Debtors to Creditors. Referring to the Instruction of the Minister of Home Affairs Number 14/1982 about the Prohibition of the Use of Absolute Power of Attorney, the signing of a Power of Attorney to Sell that made unconditional without terms and condition about discontinuation and contain absolute clauses is expressly prohibited. This opens up risk opportunities in the future, especially for the Debtor. In reality, the signing of a Power of Attorney to Sell in conjunction with credit agreement at the beginning is still widely found. In this study, the author examines the topic using normative juridical methods or legal research. The conclusion of this study shows that the signing of the Absolute Power of Attorney to Sell at the beginning before a bad credit occurs causes the power of attorney being null and void, because it doesn't meet one of the objective requirements of the agreement, especially about a lawful cause as in Article 1320 paragraph (4) of the Civil Code. In terms of the Absolute Power of Attorney to Sell, the Debtor entitled legal protection both in preventive or repressive ways.*

**KEYWORDS :** *Absolute Power of Attorney to Sell, Legal Consequences, Non-Performing Loan (NPL)*



Copyright © 2024 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

## HOW TO CITE:

Megawati, Tiyas Putri. Aulia Dwi Ramadhanti. & Faizah Nur Fahmida. 'Akibat Hukum Penandatanganan Surat Kuasa Jual Mutlak Sebelum Debitor Mengalami Kredit Macet' (2024) 5:1 Jurnal Ilmu Kenotariatan 76-87. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jik.v5i1.47362>>

## I. PENDAHULUAN

Kemajuan ekonomi telah menjadi topik yang diperdebatkan sejak awal era perkembangan ekonomi. Adam Smith mengemukakan bahwa ada tiga elemen kunci dalam pertumbuhan ekonomi, yakni sumber daya alam yang memiliki batasan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, modal yang merupakan sumber daya yang aktif, serta populasi manusia yang



cenderung mengikuti perkembangan ekonomi.<sup>1</sup> Kemajuan ekonomi berdampak pada kesejahteraan individu yang sering diukur dengan peningkatan produksi per orang atau per pekerja secara berkelanjutan. GDP (*Gross Domestic Program*) per kapita sering digunakan sebagai indikator utama pertumbuhan ekonomi.

Aspek permodalan menjadi salah satu komponen yang cukup penting yang tidak dapat dipisahkan dalam rangka pembangunan perekonomian masyarakat Indonesia. Mulai dari kelompok UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) hingga kelompok pelaku usaha besar perlu memperkuat aspek permodalan. Permodalan dalam dunia usaha sendiri merupakan kunci utama dalam keberlangsungan dan keberlanjutan usaha. Maka dari itu, saat ini banyak para pengusaha yang memerlukan modal yang cukup besar untuk meningkatkan dan mengekspansi usahanya. Namun, permasalahannya saat ini adalah pelaku usaha kecil hanya memiliki modal dan dana yang terbatas untuk mengembangkan usahanya. Maka dari itu harus didukung oleh pihak luar yaitu lembaga terkait untuk memberikan bantuan modal kepada para pelaku usaha. Guna menjawab problematika tersebut, dunia perbankan menjadi salah satu solusi untuk memberikan modal kepada pelaku usaha melalui fasilitas kredit.

Bank sebagai *financial intermediary institution* merupakan lembaga yang berada diantara masyarakat yang kelebihan dana sehingga memiliki kemampuan untuk menghimpun dananya ke bank (*surplus unit*) dan juga diantara masyarakat yang membutuhkan dana dari bank (*defisit unit*). Berkaitan dengan peranan bank yang demikian, bank juga sebagai *finansial fiduciary institution* yaitu sebagai lembaga yang dipengaruhi oleh kepercayaan atau *trust* yang diberikan. Oleh karena itu menjadikan bank sebagai lembaga yang dipercaya masyarakat yang membutuhkan dana dengan penggunaan fasilitas pengajuan kredit. Lebih lanjut dalam “Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 untuk selanjutnya disebut UU Perbankan menyatakan bahwa bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.” Jika dicermati dalam pasal tersebut dapat diketahui bahwa salah satu fungsi utama Perbankan yaitu menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya dalam bentuk kredit.<sup>2</sup>

Berdasarkan data Bank Indonesia, pada tahun 2023 pertumbuhan kredit secara umum mencapai 10,38% yang artinya terdapat peningkatan terhadap permintaan kredit di Indonesia dan telah memenuhi prakiraan angka kredit yang ditargetkan di angka 9-11%.<sup>3</sup> Tingginya angka kredit ini menunjukkan bahwa kredit atau hutang seolah menjadi faktor penting yang dibutuhkan dan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat. Pemberian pinjaman merupakan bagian dari portofolio aset bank yang paling berisiko, dan kualitas pinjaman

---

<sup>1</sup> Lestari Rhisca Meci, Febriani Ratu Eva Putri, Putri Novi Tri, “Pengaruh Kredit Perbankan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi di Sumatera”, *Convergence : The Journal Of Economic Development* 3, no. 2 (Desember 2021): 179-195.

<sup>2</sup> Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Bank* (Bandung: Alfabeta, 2013), 02.

<sup>3</sup> “BI-Rate Tetap 6,00%: Sinergi Menjaga Stabilitas dan Mendorong Pertumbuhan”, Departemen Komunikasi Bank Indonesia, diakses 28 Maret, 2024, [https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp\\_260924.aspx](https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp_260924.aspx).

memiliki peran penting dalam menjaga stabilitas dan keberhasilan lembaga keuangan. Karena pemberian pinjaman merupakan kegiatan inti dalam operasi bank, pentingnya pengelolaan risiko kredit dan pemahamannya semakin meningkat secara signifikan.<sup>4</sup> Maka dalam menjalankan peran yaitu menyalurkan dana kepada masyarakat melalui fasilitas kredit, bank wajib menerapkan prinsip kehati-hatian melalui analisis atau asesmen yang akurat.

Bentuk dari analisis yang dilakukan oleh bank adalah menerapkan prinsip 5C sebelum kredit diberikan kepada nasabah. Prinsip 5C yang dipraktikkan dalam dunia perbankan yakni meliputi : *Character* (Kepribadian), *Capacity* (Kemampuan), *Capital* (Modal), *Collateral* (Jaminan), dan *Condition of Economic* (Keadaan Ekonomi Setempat). Setelah penerapan prinsip 5C dengan baik, kreditor dapat menilai keberlanjutan bisnis dan aset debitor untuk menentukan kelayakan pemberian kredit.<sup>5</sup> Pada praktiknya dalam memberikan fasilitas kredit dari kelima prinsip tersebut, pihak bank biasanya lebih memfokuskan pada prinsip collateral atau jaminan. Bank selaku kreditor akan meminta adanya jaminan kepada debitor sebagai alat pengaman atau alat untuk mengurangi risiko akhir atau bisa juga sebagai fasilitas yang diberikan kreditor kepada debitor yang mengalami wanprestasi atau gagal memenuhi kewajiban pembayaran.<sup>6</sup>

Pada umumnya debitor memberikan tanah yang dimiliki sebagai jaminan hutang. Pengenaan jaminan secara hukum bisa dilakukan melalui pembuatan perjanjian tambahan (perjanjian *asseoir*) yang merupakan syarat yang diatur oleh undang-undang, terutama jika menggunakan lembaga jaminan tertentu. Sehingga dalam hal ini, lembaga jaminan yang digunakan terhadap objek tanah tersebut adalah Hak Tanggungan yang mana diatur dalam Pasal 4 ayat (4) UU Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan untuk selanjutnya disebut UUHT bahwa hak tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada dan akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanahnya. Jadi selain tanah, bangunan, tanaman, dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanahnya dapat jadi objek hak tanggungan.<sup>7</sup> Berdasarkan Pasal 10 Ayat (2) UUHT dinyatakan bahwa : “pemberian hak tanggungan harus dituangkan dalam akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam hal ini adalah Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT)”. Namun pada praktiknya seringkali pada saat penandatanganan perjanjian kredit tidak hanya dilakukan pengikatan jaminan hak tanggungan saja, tetapi juga disertai dengan penandatanganan surat kuasa jual. Jadi pemberian dan penandatanganan surat kuasa jual oleh debitor ini dilakukan pada hari dan tanggal yang bersamaan dengan penandatanganan perjanjian kredit.

Praktik penandatanganan surat kuasa jual di awal ini kurang memberikan perlindungan bagi debitor, terlebih apabila kreditornya beritikad buruk. Kondisi ini, seperti membuka peluang bagi kreditor untuk menjual objek jaminan padahal debitor belum dalam kondisi gagal bayar

<sup>4</sup> Sapitri Wiwit dan Rahima Annisa, “Penerapan manajemen risiko kredit macet pada swamitra binaan KB Bukopin Yogyakarta”, *Jurnal Kebijakan Ekonomi dan Keuangan*, no. 2 (2023): 156-164.

<sup>5</sup> Lailiyah Shofatul, “Urgensi Analisa 5C Pada Pemberian Kredit Perbankan Untuk Meminimalisir Resiko” *Yuridika* 29, no. 2 (Mei-Agustus 2014): 217-232.

<sup>6</sup> “Ingin Ajukan Kredit bank? Kenali Dulu Agunannya”, Otoritas Jasa Keuangan, diakses 28 Maret, 2024, <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Article/40696#:~:text=Agunan%20ini%20memiliki%20fungsi%20sebagai,atau%20gagal%20memenuhi%20kewajiban%20pembayaran.>

<sup>7</sup> J Satrio, *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), 274.

(mengalami kredit macet). Bahkan dalam beberapa kasus, kreditor menjual objek jaminan ketika debitor masih dalam proses mengangsur dengan lancar dan tidak ada indikasi kredit macet. Perbuatan tersebut dilakukan dengan dalih kreditor memiliki kuasa jual tidak bersyarat dari debitor. Hal tersebut menjadi semakin parah apabila surat kuasa jual yang dibuat memuat klausul kuasa jual mutlak. Walaupun pada dasarnya regulasi di Indonesia melarang adanya kuasa mutlak terlebih untuk objek tanah, namun dalam praktiknya masih banyak pihak baik secara sadar maupun tidak sadar membuat kuasa mutlak. Padahal sifat dari kuasa mutlak tidak dapat ditarik kembali oleh si pemberi kuasa dan tidak hapus oleh sebab apapun kecuali dilakukannya kuasa tersebut. Dalam hal ini, sebenarnya pembuatan surat kuasa jual secara bawah tangan maupun dengan Akta Notariil diperbolehkan, namun di dalam surat kuasa jual tersebut dilarang menggunakan atau mencantumkan klausul mutlak. Dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 terdapat larangan penggunaan kuasa mutlak untuk pemindahan hak atas tanah, karena mengandung unsur :

- a. Tidak dapat ditarik kembali oleh si pemberi kuasa;
- b. Memberikan kewenangan kepada si penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.<sup>8</sup>

Adapun *das sein* yang terjadi dalam masyarakat apalagi praktik di perbankan masih banyak yang melakukan penandatanganan surat kuasa jual pada saat debitor belum mengalami kredit macet terlebih di dalam surat kuasa jual tersebut tidak bersyarat dan memuat kuasa mutlak. Apabila ditinjau dari peraturan yang berlaku (*das sollen*), pada Pasal 12 A ayat (1) UU Perbankan menyebutkan bahwa “Bank umum dapat memberi barang agunan melalui pelelangan umum, maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal nasabah debitor tidak memenuhi kewajibannya kepada bank“. Berdasarkan aturan tersebut bahwa seharusnya penyerahan sukarela atau yang didasarkan pada kuasa dari debitor untuk menjual jaminan tersebut dilakukan manakala debitor sudah tidak dapat memenuhi kewajibannya. Hal ini juga akan menimbulkan suatu permasalahan apabila debitor telah menandatangani surat kuasa jual tersebut padahal angsurannya lancar dan ternyata ke depannya utang debitor dinyatakan lunas. Hal ini kemudian menjadi polemik khususnya terkait keberlakuan surat kuasa jual mutlak tersebut yang tidak hapus oleh sebab apapun.

Berdasarkan paparan tersebut di atas terdapat *legal gap* yakni antara *das sein* dan *das sollen* yang tidak sejalan. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian secara cermat dan lebih mendalam mengenai Akibat Hukum Penandatanganan Surat Kuasa Jual Mutlak Sebelum Debitor Mengalami Kredit Macet. Dalam pembahasan atas judul tersebut, kemudian diuraikan 2 (dua) rumusan masalah yang akan dibahas dalam 2 (dua) sub bahasan yaitu terkait akibat hukum surat kuasa jual mutlak yang ditandatangani sebelum debitor mengalami kredit macet dan perlindungan hukum bagi debitor yang telah melunasi kreditnya tetapi surat kuasa jual mutlak yang telah ditandatangani tidak terhapus.

---

<sup>8</sup> I Nyoman Sandita Nugraha, “Kedudukan Surat Kuasa Menjual Mutlak di Bawah Tangan Sebagai Bentuk Jaminan (Studi Kasus di Lembaga Perkreditan Desa Desa Adat Batur)” (Tesis, Universitas Gadjah Mada, 2023), 6.

## II. METODE PENULISAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif (*legal research*) yakni suatu metode penelitian yang disusun dengan cara meneliti peraturan perundang-undangan serta bahan literatur yang memiliki keterkaitan dengan topik serta isu yang dibahas dalam penelitian dan mengkaji hubungan antara permasalahan hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun sumber literasi yang berkaitan.<sup>9</sup> Metode penelitian yuridis normatif ini digunakan sebagai bagian dari serangkaian proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. Penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis pendekatan yakni: Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yakni dengan melakukan telaah terhadap pandangan para sarjana ilmu hukum dan doktrin maupun teori hukum yang berkembang dalam ilmu hukum.<sup>10</sup> Telaah ini dilakukan khususnya berkaitan dengan kuasa jual, kuasa mutlak, perikatan dan perjanjian kredit baik secara teori maupun praktek yang berkembang di masyarakat. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni dengan melakukan telaah terhadap peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan topik dan permasalahan hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

## III. AKIBAT HUKUM SURAT KUASA JUAL MUTLAK YANG DITANDATANGANI SEBELUM DEBITOR MENGALAMI KREDIT MACET

Saat ini kredit menjadi suatu hal yang lumrah dilakukan oleh masyarakat baik untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari maupun untuk menjalankan kegiatan usaha. Pengikatan kredit antara debitur dan kreditor biasanya ditandai dengan penandatanganan perjanjian kredit. Perjanjian kredit ini hampir selalu diikuti dengan penyerahan jaminan baik itu berupa benda bergerak maupun benda tidak bergerak seperti tanah. Terhadap objek jaminan berupa tanah, lumrahnya bentuk jaminan yang digunakan adalah Hak Tanggungan, namun tidak jarang pula pengikatan Hak Tanggungan disertai kuasa jual atau bahkan hanya menggunakan kuasa jual saja. Berdasarkan Pasal 1792 KUHPdata, “Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan yang berisikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa”. Maka, yang dimaksud dengan kuasa jual yakni Pemberian Kuasa dari debitur kepada kreditor untuk menjual objek yang menjadi jaminan bilamana debitur wanprestasi yakni dalam kondisi tidak mampu memenuhi pembayaran hutangnya atau terjadi kredit macet. Apabila ditinjau dari sudut pandang kreditor, penggunaan kuasa jual dianggap memberikan kemudahan sebab apabila debitur wanprestasi, kreditor dapat langsung menjual objek jaminan tersebut.

Pada dasarnya, penggunaan kuasa jual baik yang dibuat dengan Akta Notariil maupun akta di bawah tangan diperbolehkan asal pelaksanaannya tidak menyalahi aturan yang berlaku. Surat kuasa jual diperbolehkan selama penandatanganannya dilakukan ketika debitur telah mengalami kredit macet atau dibuat secara bersyarat (kuasa bersyarat). Syarat yang dimaksud yakni harus memuat klausula yang menyatakan dengan jelas kapan kuasa

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana, 2005), 47.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 177.

tersebut selesai atau hapus yang tujuannya untuk memberikan kepastian hukum terhadap para pihak khususnya bagi pemberi kuasa atau dalam hal ini debitor. Pembuatan surat kuasa jual bersyarat ini memberikan kepastian hukum khususnya bagi pihak debitor sebab didalamnya dinyatakan dengan tegas kapan kuasa tersebut berakhir. Lazimnya, kuasa jual bersyarat ini berakhir ketika debitor telah memenuhi kewajibannya dan menyelesaikan pembayaran utang secara penuh kepada kreditor, dengan kata lain yakni tidak terjadi kondisi gagal bayar atau kredit macet.

Realita yang terjadi di masyarakat, penandatanganan surat kuasa jual kerap dilakukan di awal bersamaan dengan perjanjian kredit, dengan tidak memuat klausula bersyarat dan disertai klausul mutlak atau yang kemudian dikenal dengan istilah kuasa mutlak. Ditinjau dari sudut pandang kreditor, penandatanganan surat kuasa jual diawal ini sebetulnya dilakukan demi memberikan kepastian hukum dan bentuk antisipasi apabila debitor menolak melakukan tanda-tangan jika dikemudian hari terjadi kredit macet. Namun apabila kuasa jual yang dibuat merupakan kuasa mutlak, hal ini justru kurang memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi debitor. Padahal secara tegas, pembuatan Kuasa Mutlak dilarang oleh ketentuan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak, yang menyatakan demikian:

- a. Kuasa Mutlak yang dimaksud dalam Diktum Pertama adalah kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa;
- b. Kuasa Mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah Kuasa Mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum dapat dilakukan oleh pemegang haknya.

Secara khusus, kuasa mutlak ini dilarang digunakan apabila berkaitan dengan jaminan berupa tanah. Kuasa mutlak sendiri merupakan bentuk kuasa yang didalamnya secara eksplisit menyatakan bahwa kuasa tersebut tidak dapat ditarik oleh pemberi kuasa dan berakhir begitu saja. Kuasa mutlak baru akan berakhir apabila segala hal yang dinyatakan di dalamnya telah dilaksanakan. Akibatnya, kuasa tersebut akan terus dianggap ada atau berlaku sepanjang belum dilaksanakannya kuasa walaupun perjanjian pokoknya dalam hal ini adalah perjanjian kredit telah selesai. Tentunya hal ini kurang memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi pihak debitor terlebih apabila ia telah memenuhi kewajiban pembayaran hutangnya hingga lunas dan tidak mengalami kredit macet, sebab surat kuasa jual mutlak yang telah ditandatanganinya di awal tidak ikut hapus. Kondisi demikian membuka risiko yang akan merugikan pihak debitor di kemudian hari apabila kreditor beritikad buruk dengan menjual jaminan yang menjadi objek dalam surat kuasa jual.

Kuasa Mutlak pada dasarnya tidak sejalan dengan aturan dalam KUHPerdata sebagaimana dalam Pasal 1813 yang menyatakan:

*“Pemberian kuasa berakhir: dengan penarikan kembali kuasa penerima kuasa; dengan pemberitahuan penghentian kuasanya oleh penerima kuasa; dengan meninggalnya, pengampuan atau pailitnya, baik pemberi kuasa maupun penerima kuasa dengan kawinnya perempuan yang memberikan atau menerima kuasa.”*

Melalui pasal tersebut dapat diketahui bahwa kuasa sejatinya dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa. Sehingga kuasa mutlak yang didalamnya memuat klausula berbunyi “*Kuasa ini tidak dapat ditarik kembali dan tidak berakhir oleh sebab apapun*” atau yang memiliki maksud serupa jelas menyimpangi ketentuan 1813 KUHPerdara.

Surat kuasa jual mutlak ini juga tidak dapat dinyatakan berlaku layaknya Undang-Undang yang mengikat para pihak sebagaimana Asas Pacta Sunt Servanda, sebab kuasa yang demikian tidak memenuhi seluruh syarat sahnya perjanjian sebagaimana dalam Pasal 1320 KUHPerdara yang berbunyi:

*“Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat: 1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; 2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3. suatu hal tertentu; 4. suatu sebab yang halal.”*

Secara spesifik, surat kuasa jual mutlak tidak memenuhi syarat sah perjanjian nomor 4 (empat) yakni suatu sebab yang halal. Surat kuasa jual seharusnya tidak ditandatangani di awal bersamaan dengan perjanjian kredit melainkan pada saat terjadi kredit macet. Apabila penandatanganan surat kuasa jual diawal, maka harus dibuat dengan bersyarat dan memuat dengan jelas terkait kapan kuasa tersebut berakhir. Apabila surat kuasa jual dibuat di awal, dengan tidak bersyarat ditambah lagi memuat klausul mutlak, maka tentu saja hal ini menyalahi aturan baik yang dinyatakan dalam KUHPerdara maupun Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982. Apabila ditinjau dari UU Perbankan, bahwasanya dalam Pasal 12 A ayat (1) UU Perbankan menyebutkan intinya Bank Umum dapat membeli barang agunan melalui pelelangan umum ataupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan sukarela atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dalam hal nasabah debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank. Sehingga dalam hal ini, penyerahan sukarela atau berdasarkan kuasa tersebut harusnya dilakukan manakala debitur tidak dapat memenuhi kewajibannya (mengalami kredit macet).

Pemberian kuasa yang ditandatangani oleh debitur atau pemilik jaminan pada tanggal yang sama dengan penandatanganan perjanjian kredit ini bersifat “bertentangan dengan kepentingan umum”. Hal ini dikarenakan penjualan objek jaminan tersebut dilakukan dengan sukarela dan seharusnya dilakukan penjualan di muka umum dengan lelang. Memang pada dasarnya, berdasarkan asas kebebasan berkontrak para pihak bebas untuk membuat perjanjian, menentukan bentuk perjanjian, dan menentukan janji-janji yang ada dalam perjanjian surat kuasa jual tersebut. Namun kebebasan berkontrak ini tidak mutlak berlaku, ada hal-hal atau ketentuan yang bersifat “bertentangan dengan kepentingan umum” yang tidak dapat disimpangi oleh para pihak seperti halnya penandatanganan surat kuasa jual mutlak tersebut. Akibatnya, surat kuasa jual tersebut dapat dinyatakan batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat objektif perjanjian yakni suatu sebab yang halal.

Syarat objektif, merupakan hal yang berhubungan dengan objeknya dimana sebab yang halal masuk kedalamnya. Dengan tidak dipenuhinya syarat objektif maka jelas perjanjian yang dibuat tersebut batal demi hukum, artinya tanpa harus diminta pembatalannya pun perjanjian yang telah dibuat tersebut dianggap tidak pernah ada.<sup>11</sup> Sebab yang halal sendiri berarti isi dari

<sup>11</sup> Tri Wahyu Surya Lestari dan Lukman Santoso, “Komparasi Syarat Keabsahan “Sebab Yang Halal” Dalam Perjanjian Konvensional Dan Perjanjian Syariah”, *Al Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 2, no. 1 (2017), 298.

perjanjian itu tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan Undang-Undang. Namun dalam praktik penandatanganan surat kuasa jual mutlak tersebut sudah melanggar atau tidak sejalan dengan Undang-Undang yang berlaku. Tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini menurut hemat penulis, tidak hanya bertentangan dengan peraturan yang bentuknya Undang-Undang saja tetapi diperluas dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini tidak boleh bertentangan dengan undang-undang adalah undang-undang atau aturan yang sifatnya memaksa (*dwingen recht*), yang didalamnya mengandung unsur keharusan, kewajiban, atau larangan. Sehingga dalam hal ini penandatanganan kuasa jual mutlak tersebut bertentangan dengan UU Perbankan dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982.

Pembuatan surat kuasa jual dapat dilakukan dengan surat bawah tangan maupun Akta Notariil. Bila dibuat dengan Akta Notariil, tentu saja melibatkan Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan dalam pembuatan akta autentik. Pada praktiknya, Notaris kerap tidak mengindahkan ketentuan yang berlaku dan mengikuti kemauan para pihak. Begitu pula dalam hal pembuatan surat kuasa jual Notariil, Notaris kerap mengabaikan ketentuan yang berlaku baik dengan sengaja maupun tidak sengaja mencantumkan klausul kuasa mutlak di dalam Akta. Pembuatan Notaris yang demikian tentu tidak dapat dibenarkan dan menimbulkan akibat hukum dikemudian hari apabila terjadi penandatanganan surat kuasa jual bersamaan dengan perjanjian kredit dengan substansi surat kuasa jual yang tidak bersyarat dan mutlak.

Notaris harus teguh pendirian dan jeli membaca situasi sehingga tidak terjebak dalam kepentingan para pihak yang menyalahi aturan. Dengan begitu, akta yang dibuat akan sesuai dengan ketentuan dan tidak bertentangan dengan regulasi yang ada. Tidak hanya harus mematuhi UJUN, Notaris juga harus tunduk pada Kode Etik Notaris. Dalam Kode Etik Notaris dijelaskan bahwa Notaris harus bertindak secara jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab yang didasarkan pada perundang-undangan dan isi sumpah jabatan notaris. Notaris juga harus mengutamakan moral dalam pembuatan akta-akta termasuk surat kuasa jual. Kedudukan Kode Etik bagi Notaris sangat penting karena sifat dan pekerjaan seorang Notaris berorientasi pada hal-hal yang berkaitan dengan hukum sehingga menjadi dasar tentang status harta benda, hak serta kewajiban seorang klien yang menggunakan jasa notaris tersebut.<sup>12</sup>

### III. PELINDUNGAN HUKUM BAGI DEBITOR YANG TELAH MELUNASI KREDIT TETAPI SURAT KUASA JUAL MUTLAK YANG DITANDATANGANI TIDAK TERHAPUS

Pelindungan hukum ini merupakan suatu konsep yang penting dari negara hukum karena hal ini berkaitan erat dengan hak seseorang atas rasa aman. Menurut Philipus M. Hadjon bahwa “Pelindungan Hukum adalah pelindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Pelindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan

<sup>12</sup> Salsabila Oktasa, “Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian Kerjasama (Putusan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi DKI Jakarta Nomor: 08/PTS/MJ.PWN.PRO S/MJ.PWN.PROV.DKI.JAKARTA/IX/ 2020)”, *Indonesian Notary* 3, no. 4 (Desember 2020): 352.

untuk mencegah terjadinya sengketa yang mengarahkan tindakan pemerintah bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa termasuk penanganan di lembaga peradilan.”<sup>13</sup> Dalam kaitannya dengan perjanjian kredit yang dilakukan oleh dan debitor, adanya perlindungan hukum yang mengatur debitor selaku konsumen ini menjadi suatu hal yang penting. Hal ini mengingat fakta bahwa kedudukan antara para pihak seringkali tidak seimbang. Tetapi faktanya, banyak peraturan perundang-undangan yang hanya terfokus pada perlindungan yang diberikan kepada kreditor dalam wujud penerimaan hak maupun pelaksanaan kewajiban oleh debitor kepada kreditor.

Terlebih lagi jika suatu objek jaminan tidak diikat dan dipasang hak tanggungan, hanya menyerahkan sertifikatnya saja lalu dilakukan penandatanganan surat kuasa jual. Dalam hal ini pelaksanaan jaminan tersebut sah-sah saja karena pada dasarnya jaminan itu merupakan perjanjian yang disepakati oleh kedua belah pihak dan terhadap pelaksanaannya ini mengacu pada asas kebebasan berkontrak. Namun apabila dalam surat kuasa jual terdapat klausul kuasa mutlak maka hal inilah yang dilarang. Walaupun tujuan diadakannya perjanjian ini semata-mata untuk kepentingan kreditor tetapi seharusnya justru dengan cara seperti ini kreditor tidak terlindungi dengan baik. Sehingga apabila kreditor menginginkan perlindungan dengan baik seharusnya dilakukan langsung pemasangan Hak Tanggungan. Bahkan yang masih sering terjadi pula penandatanganan perjanjian kredit diikuti dengan pemasangan hak tanggungan dan kuasa jual. Hal ini dianggap kurang tepat karena menjadi sia-sia. Mungkin maksud pihak kreditor melakukan penandatanganan surat kuasa jual di awal ini sebagai penerapan dari prinsip kehati-hatian, tetapi dampaknya ini dianggap kurang memikirkan implikasi terhadap keberlakuan surat kuasa jual mutlak dan tidak bersyarat tersebut. Walaupun kuasa jual merupakan perjanjian aksesoir dari perjanjian kredit tersebut namun apabila memuat klausul kuasa mutlak maka kuasa tersebut tidak menjadi hapus begitu saja.

Terdapat dua bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada debitor yang telah melunasi kreditnya tetapi kuasa mutlak tidak terhapus, yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif berupa peraturan atau regulasi yang dibuat oleh Pemerintah. Perlindungan hukum preventif dalam kasus ini yaitu diberlakukannya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, yang mana hal ini juga telah diatur dalam ketentuan Pasal 29 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kuasa mutlak pada hakikatnya merupakan pemindahan hak atas tanah, dengan memuat unsur-unsur dari kuasa mutlak, yaitu : <sup>14</sup>

- a. Kuasa mutlak yang dimaksud dalam diktum pertama adalah kuasa yang di dalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh si pemberi kuasa
- b. Kuasa mutlak pada hakikatnya merupakan suatu pemindahan hak atas tanah ialah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.

<sup>13</sup> Philipus M Hadjon, *Pelindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya. Penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 38.

<sup>14</sup> I Nyoman Sandita Nugraha, *Op.Cit*, 108.



Sehingga dengan adanya regulasi tersebut dapat memberikan perlindungan hukum preventif bertujuan mencegah yang beritikad buruk untuk mengalihkan objek jaminan tanah menggunakan dasar surat kuasa jual. Larangan mencantumkan kuasa mutlak yang berkaitan dengan tanah tersebut tidak hanya diperuntukkan untuk bank atau lembaga keuangan yang memberikan fasilitas kredit saja. Larangan penggunaan kuasa jual mutlak ini berlaku dan diperuntukkan untuk siapapun baik dibuat secara Notariil maupun di bawah tangan. Jadi dalam hal ini, peraturan ini mengikat semua warga negara.

Bentuk perlindungan preventif yang dapat diberikan kepada debitor tidak hanya selalu berasal dari regulasi yang dibuat oleh pemerintah, namun juga bisa didapat dari hal-hal diluar peraturan perundang-undangan. Debitor bisa memperoleh perlindungan dari perjanjian yang dibuat dalam hal ini yakni surat kuasa jual itu sendiri. Pembuatan surat kuasa jual dapat dibuat dengan mencantumkan klausula bersyarat khususnya mengenai kapan dan bagaimana kuasa tersebut berakhir. Hal ini jelas memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi debitor dikemudian hari. Pencantuman klausula bersyarat dalam surat kuasa jual ini memberikan pembatasan keberlakuan kuasa jual kreditor terhadap objek yang dijamin. Dengan begitu, nantinya ketika perjanjian kredit berakhir, surat kuasa jual yang telah ditandatangani pun ikut berakhir.

Pelindungan hukum kedua yakni pelindungan hukum represif manakala kreditor telah mengalihkan objek jaminan tanah ketika debitor telah melakukan pelunasan, maka peralihan objek tanah tersebut dianggap batal demi hukum karena telah melanggar syarat sah perjanjian yaitu sebab yang halal. Apabila dalam hal ini, kreditor mengalihkan dengan melakukan jual beli ke pihak lain maka Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tersebut menjadi cacat hukum. Cacat hukum dapat diartikan suatu perjanjian, kebijakan atau prosedur tidak sesuai dengan hukum yang berlaku.<sup>15</sup> Terhadap Akta PPAT yang memiliki cacat hukum dapat dilakukan pembatalan. Berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, latar belakang faktor-faktor pembatalan suatu jual beli tanah dengan akta yang dikeluarkan oleh PPAT sebagai berikut :<sup>16</sup>

- a. Kebatalan karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata ;
- b. Kebatalan karena hak membeli kembali obyek dalam perjanjian jual beli ;
- c. Kebatalan karena menggunakan surat kuasa mutlak ;
- d. Kebatalan dalam hal jual beli harta bersama ;
- e. Kebatalan dalam perjanjian jual beli ;
- f. Kebatalan dalam hal darurat.

Sehingga dalam hal ini, Akta Jual Beli tersebut dapat dimintakan pembatalan ke Pengadilan Negeri setempat atas dasar tidak memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata dan menggunakan surat kuasa mutlak. Selain itu, apabila debitor telah memenuhi prestasi dengan melunasi kredit yang diperjanjikan maka pada praktiknya biasanya debitor memberikan Surat Keterangan Lunas atau Kuitansi dan Bukti Serah Terima Jaminan sebagai bukti pelepasan objek jaminan tersebut yang sebelumnya diberikan kepada kreditor. Serah terima jaminan ini merupakan bentuk adanya itikad baik dari pihak kreditor dan sebagai bentuk berakhirnya

---

<sup>15</sup> Ghina Rezki Putri, "Akta Jual Beli Berdasarkan Akta Kuasa Mutlak Sebagai Pengikat Perjanjian Hutang Piutang", *Indonesia Notary* 3, no. 7 (2021), 166-167.

<sup>16</sup> *Ibid.*

kuasa jual atas objek jaminan yang ada pada kreditor. Apabila kreditor memiliki iktikad buruk untuk mengalihkan objek jaminan tanah tersebut, Surat Keterangan Lunas atau Kuitansi dan Bukti Serah Terima Jaminan yang ada pada debitor dapat menjadi alat bukti apabila debitor ingin mengajukan pembatalan Akta Jual Beli tersebut ke Pengadilan Negeri.

#### IV. KESIMPULAN

Pada dasarnya tidak ada larangan pembuatan dan penandatanganan surat kuasa jual, namun dengan pengecualian yakni harus dengan syarat dan tidak boleh memuat klausul kuasa mutlak. Apabila tidak memperhatikan aturan dan pengecualian tersebut, maka tentu akibat hukum yang ditimbulkan pun akan berbeda, yakni sebagai berikut: Apabila surat kuasa jual ditandatangani di awal dengan memuat klausula bersyarat, maka ketika perjanjian kredit selesai dan ada pelunasan hutang, kuasa tersebut akan ikut hapus atau berakhir sebagaimana yang dinyatakan dengan jelas dalam kuasa tersebut; Apabila surat kuasa jual dibuat di awal dan memuat klausul kuasa mutlak, maka kuasa tersebut batal demi hukum karena menyalahi aturan dan tidak memenuhi salah satu syarat objektif perjanjian yakni suatu sebab yang halal.

Terdapat dua bentuk perlindungan hukum bagi debitor yang telah melakukan pembayaran kreditnya secara lunas tetapi kuasa mutlak tersebut tidak hapus yaitu perlindungan hukum secara preventif dan represif. Secara preventif dapat mengacu pada peraturan perundang-undangan Pasal 12 A ayat (1) UU Perbankan dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak. Selain itu, upaya perlindungan preventif lainnya yaitu dengan dibuatnya surat kuasa jual yang bersyarat, sehingga apabila perjanjian kredit selesai maka kuasa jual tersebut juga akan ikut hapus dan berakhir. Sedangkan bentuk perlindungan hukum lainnya adalah perlindungan hukum represif yaitu apabila debitor beritikad buruk menjual objek jaminan tanah tersebut maka berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung, debitor dapat mengajukan pembatalan akta peralihan tanah tersebut (akta jual beli) karena faktor tidak memenuhi syarat sah perjanjian pada Pasal 1320 KUHPerdata dan menggunakan surat kuasa mutlak. Selain itu dengan adanya bukti Surat Keterangan Lunas dan Serah Terima Jaminan menunjukkan iktikad baik dari kreditor untuk mengakhiri perjanjian penjaminan dan berakhirnya kuasa yang diperjanjikan sebelumnya. Namun apabila di kemudian hari kreditor beritikad buruk mengalihkan objek jaminan tersebut, maka bukti-bukti surat tersebut dapat menjadi alat bukti apabila debitor ingin mengajukan pembatalan Akta Jual Beli tersebut ke Pengadilan Negeri.

#### DAFTAR PUSTAKA

- J Satrio. *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Philipus M Hadjon. *Pelindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya. Penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Sutarno. *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Bank*. Bandung: Alfabeta, 2013.

- Ghina Rezki Putri. "Akta Jual Beli Berdasarkan Akta Kuasa Mutlak Sebagai Pengikat Perjanjian Hutang Piutang." *Indonesia Notary* 3, no. 7 (2021).
- Lailiyah Shofatul. "Urgensi Analisa 5C Pada Pemberian Kredit Perbankan Untuk Meminimalisir Resiko." *Yuridika* 29, no. 2 (Mei-Agustus 2014).
- Lestari Rhisca Meci, Febriani Ratu Eva Putri, Putri Novi Tri. "Pengaruh Kredit Perbankan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi di Sumatera." *Convergence : The Journal Of Economic Development* 3, no.2 (Desember 2021).
- Salsabila Oktasa, "Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian Kerjasama (Putusan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Dki Jakarta Nomor: 08/PTS/MJ.PWN.PRO S/MJ.PWN.PROV.DKI.JAKARTA/IX/ 2020)", *Indonesian Notary* 3. no. 4 (Desember 2020).
- Sapitri Wiwit dan Rahima Annisa. "Penerapan manajemen risiko kredit macet pada swamitra binaan KB Bukopin Yogyakarta." *Jurnal Kebijakan Ekonomi dan Keuangan*, no.2 (2023).
- Tri Wahyu Surya Lestari dan Lukman Santoso. "Komparasi Syarat Keabsahan "Sebab Yang Halal" Dalam Perjanjian Konvensional Dan Perjanjian Syariah." *Al Istimbath : Jurnal Hukum Islam* 2, no. 1 (2017).
- I Nyoman Sandita Nugraha. "Kedudukan Surat Kuasa Menjual Mutlak di Bawah Tangan Sebagai Bentuk Jaminan (Studi Kasus di Lembaga Perkreditan Desa Desa Adat Batur)." Tesis, Universitas Gadjah Mada, 2023.
- Departemen Komunikasi Bank Indonesia. "BI-Rate Tetap 6,00%: Sinergi Menjaga Stabilitas dan Mendorong Pertumbuhan." diakses 28 Maret 2024, [https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp\\_260924.aspx](https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp_260924.aspx).
- Otoritas Jasa Keuangan. "Ingin Ajukan Kredit bank? Kenali Dulu Agunannya." Diakses 28 Maret 2024, <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Article/40696#:~:text=Agunan%20in%20memiliki%20fungsi%20sebagai,atau%20gagal%20memenuhi%20kewajiban%20pembayaran.>

**JURNAL ILMU KENOTARIATAN (JIK)** is an open-access peer-reviewed scholarly journal which publishes original articles on the most recent knowledge, researches, or applied researches and other development in fields of Notary Law, with the audience is scholars and practitioners. JIK is a magnificent platform organized and operated by the Notary Masters Program Study of Faculty of Law based out of the University of Jember. JIK serves as a notary law arena for the academic discussion and analysis on social sciences issues in Indonesia and beyond. New publication of the journal are published every May and November.

The JIK has been indexed by:



FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER

*Ilmu, Amal, Integritas*



ISSN 2723-1011



9 772723 101004