

ASAS KEBANGSAAN DALAM PERJANJIAN NOMINEE UNTUK MEMPEROLEH HAK MILIK ATAS TANAH

NATIONALITY PRINCIPLE IN THE NOMINEE AGREEMENT TO OBTAIN THE LAND RIGHT

Johan's Kadir Putra

Dosen Fakultas Hukum, Universitas Balikpapan

Email: johans.kadir@uniba-bpn.ac.id

Rada Alfathania.H

Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Balikpapan

Email: tania.smapmesa@gmail.com

Abstract

*The name loan agreement or usually known as the nominee agreement is an attempt by foreign citizens to obtain land ownership rights in the Unitary State of the Republic of Indonesia through borrowing the name of an Indonesian citizen, then put on the ownership certificate in which all financing is borne by the citizen foreign. This name borrowing tactic is no longer a foreign matter for Indonesian people and is a form of smuggling of land law, bearing in mind the provisions of Law Number 5 of 1960 Concerning Basic Agrarian Regulations in Article 21 Paragraph (1) which states "Only Citizens Only Indonesia has property rights". The purpose of this research is to understand whether the nominee agreement is in line with Indonesia's positive law and how the application of the principle of nationality in the nominee agreement. The method used by this study is a normative research method which focuses more on the statutory and conceptual approach. The conclusion of this research is that the nominee agreement is not in harmony with the applicable regulations in the Unitary State of the Republic of Indonesia due to violating the terms of an agreement in the form of a *hala causa* and violating the principle of agreement that is the principle of freedom of contract and consequently null and void. Then, the application of the national principle in the nominee agreement is inappropriate and very contradictory because it does not fulfill the conditions set forth in Article 9 Paragraphs (1) and (2).*

Keywords: *Nominee Agreement, Nationality Principle, Smuggling Law*

Abstrak

Perjanjian pinjam nama atau biasanya dikenal dengan istilah perjanjian *nominee* merupakan salah satu upaya dari warga asing agar bisa memperoleh hak kepemilikan tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui cara meminjam nama warga Negara Indonesia, kemudian dimasukkan pada sertifikat kepemilikan yang mana seluruh pembiayaan ditanggung oleh pihak warga negara asing. Praktik pinjam nama ini bukan suatu hal yang asing lagi oleh masyarakat Indonesia dan merupakan bentuk penyelundupan hukum tanah, mengingat adanya ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada Pasal 21 Ayat (1) yang menyebutkan "*Hanya Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik*". Tujuan penelitian agar dapat memahami apakah Perjanjian *nominee* selaras dengan hukum positif Indonesia dan bagaimana penerapan asas kebangsaan dalam perjanjian *nominee*. Metode yang dipakai oleh penelitian ini adalah metode penelitian *normative* yang lebih menitikberatkan pada pendekatan Perundang-undangan dan konseptual. Kesimpulan dari penelitian ini

bahwa perjanjian *nominee* tidak selaras oleh peraturan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia disebabkan melanggar persyaratan suatu perjanjian berupa *causa* yang halal dan melanggar asas perjanjian yaitu asas kebebasan berkontrak dan berakibat batal demi hukum. Kemudian, penerapan asas kebangsaan dalam perjanjian *nominee* tidak tepat dan sangat bertentangan disebabkan tidak memenuhi syarat yang tertuang dalam Pasal 9 Ayat (1) dan (2).

Kata Kunci : Perjanjian Nominee, Asas Kebangsaan, Penyelundupan Hukum

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak akan ada habisnya. Kebutuhan dalam hal menguasai tanah selalu meningkat seiring dengan meningkatnya populasi manusia. Terlebih di era globalisasi sekarang yang mana orang berlomba-lomba untuk dapat memperoleh hak kepemilikan tanah agar dapat membangun bangunan untuk bertempat tinggal. Selain itu tanah juga sangat berperan penting sebagai modal mata pencarian. Mengingat mata pencarian di Indonesia pada umumnya ialah bertani dan berkebun yang pasti membutuhkan tanah sebagai lahan. Namun selain bertani dan berkebun, tanah juga merupakan pondasi awal untuk membuka suatu usaha besar lainnya yang ada di Indonesia seperti pertambangan, pabrik-pabrik dan tempat pariwisata.

Sudah tidak asing lagi bahwa Indonesia merupakan salah satu Negara yang sering dikunjungi oleh wisatawan. Adanya hal tersebut sangat mempengaruhi perkembangan perekonomian Indonesia, disebabkan dengan semakin banyaknya para wisatawan yang berkunjung maka semakin banyak pula kebutuhan berupa villa, hotel, warung makan, pertokoan (baju, oleh-oleh), dan lain sebagainya yang merupakan peluang usaha sehingga dapat mensejahterakan warga Negara Indonesia. Selain itu, Negara Indonesia juga memiliki kekayaan sumber alam yang berlimpah seperti minyak bumi, emas, batubara, perak, dan tembaga sehingga sangat tidak menutup kemungkinan jika warga asing pun ikut melirik peluang yang ada di Negara Indonesia dan ikut berlomba agar dapat memiliki hak kepemilikan tanah.

Demi menjaga kepastian hukum dan kesejahteraan warga Negara Indonesia, maka lahirlah Hukum yang mengatur mengenai Agraria yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa disingkat dengan UUPA. Dalam UUPA menegaskan bahwa hanya WNI saja yang dapat memperoleh hak kepemilikan tanah. Pengertian hak kepemilikan dalam Pasal 20 Ayat (1) UUPA berisikan "*Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6*". Turun-temurun dapat diartikan bahwa status kepemilikan tanah mampu terus berlangsung jika pemilik yang memiliki hak tersebut masih ada. Namun apabila yang memegang hak milik tersebut telah tiada, maka status kepemilikannya bisa diteruskan oleh para ahli waris selama masih sesuai dengan ketentuan sebagai subjek hak kepemilikan. Terkuat dapat diartikan bahwa hak kepemilikan tanah mendominasi hak yang lainnya, tidak mempunyai batasan waktu tertentu, tidak mudah musnah serta pihak lain tidak dapat mengganggu. Terpenuh dapat diartikan bahwa dalam hak kepemilikan tanah memberikan kewenangan terhadap subjek selaku pemegang hak lebih besar daripada

hak lainnya atas tanah, merupakan induk dan tidak berinduk pada hak lainnya, kemudian penggunaan tanahnya lebih luas dari hak atas tanah lainnya.¹ Kemudian mengenai subjek yang dapat memiliki hak milik dijelaskan dalam Pasal 21 Ayat (1) “*Hanya warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik*”. Namun meskipun telah adanya peraturan-peraturan tersebut, masih saja ada celah yang dilakukan warga asing agar memegang status kepemilikan tanah, di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penelitian dari Kelompok Kerja Krisis Nominee Indonesia (K3NI) mengungkapkan data mengejutkan bahwa sebanyak 50 ribu warga asing diperkirakan memiliki properti dan tanah di Pulau Bali.² Selain itu, Gubernur Bali Wayan Koster menyampaikan bahwa ada praktik illegal mengenai pertanahan di Bali yang dilakukan warga asing dengan cara membeli tanah dengan menggunakan nama warga lokal lalu dijadikan villa dan disewakan.³ Praktik illegal itu dilakukan melalui perjanjian pinjam nama atau perjanjian *nominee* yang merupakan salah satu upaya warga asing agar mampu memegang status kepemilikan tanah, mengingat aturan berupa pembatasan ruang terhadap warga asing dalam aspek hak kepemilikan tanah dengan hanya memberikan hak sewa dan hak pakai.

Pasal 2 Ayat (1) PP Nomor 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia menyebutkan “*Orang asing dapat memiliki rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan Hak Pakai*” Selanjutnya pada Ayat (2) menyebutkan bahwa “*Orang Asing dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Orang Asing pemegang izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*”. Selain hak sewa, warga asing juga bisa memperoleh hak pakai. Kedua hal tersebut tertuang dalam Pasal 42 UUPA yaitu “*Yang dapat mempunyai hak pakai ialah; Warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia*”. Kemudian pada Pasal 45 yang berbunyi “*Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah; Warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia*”. Meskipun warga asing bisa mempunyai rumah hunian, bukan berarti juga dapat memiliki tanah yang berada dibawahnya, dikarenakan Indonesia menganut asas pemisahan horizontal yang dimana terjadi pemisahan antara kepemilikan tanah, bangunan beserta tanaman yang berada diatasnya.⁴

Lahirnya peraturan pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 dan Pasal 42 jo 45 UUPA bertujuan agar warga asing tetap dapat ikut andil dalam pembangunan di Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga dapat membantu meningkatkan perekonomian dengan tidak mencederai asas-asas hukum tanah nasional Indonesia, salah satunya yaitu asas kebangsaan yaitu hanya warga Negara Indonesia saja yang hanya dapat

¹ Sahnun, 2016, *Hukum Agraria Indonesia*, Setara Press, Malang, hlm.82.

² Dewa Putu Sumerta, Negara Rugi, 50 ribu WNA Kuasai Tanah di Bali, <https://m.inilah.com/news/detail/2190114/negara-rugi-50-ribu-wna-kuasai-tanah-di-bali>, diakses pada tanggal 27 Oktober 2019.

³ Moh Kadafi, Gubernur Bali Akan tindak WNA yang Manipulasi Tanah Dewata untuk Pariwisata, <https://www.google.com/amp/s/m.merdeka.com/amp/peristiwa/gubernur-bali-akan-tindak-wna-yang-manipulasi-tanah-dewata-untuk-pariwisaa.html>, diakses pada tanggal 27 Oktober 2019.

⁴ Supriadi, 2016, *Hukum Agraria*, Cet. ke-7, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.4.

memperoleh hubungan sepenuhnya dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan dapat memiliki hak milik.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis akan membahas bagaimana perjanjian *nominee* dalam perspektif hukum positif Indonesia di Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bagaimana penerapan asas kebangsaan dalam perjanjian *nominee* untuk mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Penelitian ini berkaitan pada penelitian terdahulu yang dibuat oleh A.a.Ratih Saraswati dan I Ketut Westra dengan judul “Perjanjian *Nominee* Berdasarkan Hukum Positif Indonesia” kemudian juga dengan penelitian yang dibuat oleh Andina Damayanti Saputri dengan judul “Perjanjian *Nominee* Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan di Indonesia” . Akan tetapi terdapat perbedaan antara penelitian penulis dengan penelitian terdahulu, yakni dalam hal tujuan penelitian, yang mana dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah ada keselarasan perjanjian *nominee* dengan syarat sahnya perjanjian dan asas-asas perjanjian beserta asas hukum tanah Nasional yang berlaku menurut ketentuan perundang-undangan. Sementara tujuan dari penelitian terdahulu yang dibuat oleh A.a Ratih Saraswati dan I Ketut Westra ialah agar mendapatkan informasi terkait Apakah Perjanjian *Nominee* menurut MA No.787/pdt.g/2014/pn.dps merupakan penyelundupan hukum dan agar memperoleh keputusan hakim MA No.787/pdt.g/2014/pn.dps, kemudian tujuan penelitian yang dibuat oleh Andina Damayanti Saputri ialah untuk mengkaji lebih dalam mengenai penyelundupan hukum yang dilakukan oleh warga asing melalui kepemilikan tanah dengan Perjanjian *Nominee*.

Penelitian ini menggunakan metode berupa metode *normative* yang bentuk analisisnya menggunakan logis *normative* berdasarkan logika, peraturan Undang-undang, Soligisme dan kualitatif serta menggunakan Bahan Hukum Primer yang berupa Himpunan Peraturan dan Undang-Undang tentang Agraria dan Pertanahan, KUHPerdata, PP Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia dan Lainnya. Kemudian ditambah juga bahan hukum sekunder yang dapat berupa literatur hukum maupun *website* yang terkait dengan penelitian.

PEMBAHASAN

Perjanjian Nominee Dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia

Perjanjian merupakan hal terpenting dalam Perikatan. Definisi Perjanjian dapat dilihat pada Pasal 1313 KUHPerdata “*Perjanjian atau persetujuan adalah suatu perbuatan hukum dimana seorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seorang atau lebih*”. Atau dapat dimaknai suatu peristiwa hukum antara orang yang satu dengan orang lainnya atau antara beberapa subyek hukum berjanji akan suatu hal. Perjanjian tersebut menimbulkan Perikatan, maka Perjanjian adalah sebab adanya suatu Perikatan.⁵ Perikatan dan perjanjian menunjuk pada dua hal yang bersifat abstrak, yang menunjuk pada hubungan hukum dalam lapangan harta kekayaan antara dua atau lebih orang atau pihak, dimana hubungan hukum tersebut melahirkan kewajiban kepada salah satu

⁵ Komariah, 2010, *Edisi Revisi Hukum Perdata*, Cet. ke-4, UMM Press, Malang., Hlm.169.

pihak yang terlibat dalam hubungan hukum tersebut.⁶ Kemudian Subekti mengatakan bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa atau kejadian dimana seseorang atau beberapa orang saling berjanji atau melakukan kesepakatan untuk melaksanakan sesuatu.⁷ Hukum perjanjian menganut sistem terbuka, artinya macam-macam hak atas benda adalah terbatas dan peraturan-peraturan yang mengenai hak-hak atas benda bersifat memaksa, sedangkan hukum perjanjian memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja, asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan.⁸

Bahasa latin *nominee* yaitu “*by name of or under the name of designation of...*”. Bermakna di bawah nama penunjuk atau dengan nama. Sehingga dapat diartikan dengan orang yang sudah diajukan/ditunjuk agar menjadi perwakilan atas seseorang. Pada perjanjian *nomine* terdapat seseorang yang disebut sebagai *beneficiary* yang bertugas menunjuk seorang lainnya sebagai *nominee* dan bertindak sebagai perwakilan dari *beneficiary* yang patut menjalankan kesepakatan berdasarkan perjanjian yang telah dibuat. Dari pengertian yang telah dijabarkan sebelumnya dapat diketahui bahwa perjanjian *nominee* merupakan kesepakatan yang telah dibuat oleh 2 (dua) orang atau beberapa orang lainnya yang dimana 1 (satu) pihak merupakan *nominee* dan secara hukum telah tercatat, kemudian *beneficiary* memanfaatkan seluruh keuntungan sesuai dengan apa yang telah diinginkannya dan menjadi tujuan awal terciptanya perjanjian *nominee* itu sendiri.⁹

Mengenai syarat-syarat sahnya perjanjian dapat dikaji berdasarkan KUHPerdara (*Civil Law*) dan hukum kontrak Amerika. Dalam hukum Eropa Continental syarat ini dapat dilihat pada Pasal 1320 KUHPerdara mengemukakan bahwa, perjanjian diakui hanya jika sesuai dengan unsur-unsur yang berupa :

- a. Terdapat kata sepakat dari pihak yang melakukan perjanjian. Sepakat merupakan persamaan syarat yang menyatakan kemauan antara seseorang atau lebih. Setiap orang bukan hanya bersepakat agar melakukan perikatan, namun bersepakat juga untuk memperoleh keuntungan. Sehingga setiap orang yang melakukan perjanjian bukan hanya memiliki kewajiban, namun juga berhak atas keuntungannya.
- b. Kecakapan berbuat hukum. Kecakapan bertindak merupakan kemampuan untuk melaksanakan suatu aktivitas yang berkaitan langsung dengan hukum dan mempunyai akibat hukum. Parapihak yang terlibat dalam perjanjian wajib orang yang telah memiliki kecakapan dan memperoleh kewenangan dalam melakukan aktivitas yang berkaitan dengan hukum selama dalam hukum yang berlaku orang tersebut diakui sebagai subyek hukum sehingga pasti memperoleh kewenangan hukum.
- c. Adanya suatu obyek

Obyek perjanjian ialah pokok-pokok perjanjian. Pokok perjanjian yaitu kewajiban debitur dan suatu hak kreditur. Berdasarkan Pasal 1234 KUHPerdara pokok perjanjian meliputi :

⁶ Kartini Muljadi, Gunawan Widjaja, 2014, *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, Cet ke-6, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm.1.

⁷ Subekti, 2005, *Hukum Perjanjian*, Cet ke-21, Intermasa, Jakarta, Hlm.4.

⁸ Tuti Susilawati Kartadimadja, Janet Elizabeth Tenges, *Analisis Keabsahan Kepemilikan Tanah Oleh Orang Asing di Indonesia (Studi Kasus Nomor : 9/Pt.g/2018/Pn.skb)*, (Fakultas Hukum Universitas Pakuan: Pakuan Law Review), Vol.6 No.1 Edisi 1 Januari 2020, Hlm.30.

⁹ A.A.Ratih Saraswati, I Ketut Westra, *Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia*, (Kertha Semaya: Jurnal Ilmu Hukum Universitas Udayana) Vol.4 No.2 Edisi 24 Oktober 2018, Hlm. 5.

1. Memberikan Suatu-hal
 2. Melakukan Suatu-hal
 3. Tidak melakukan Suatu-hal
- d. Sebab yang halal

Pasal 1335 KUHPerdara menjelaskan jika sesuatu perjanjian yang telah dibuat karena sebab yang terlarang atau tidak memiliki sebab maka tidak memiliki kekuatan dalam hukum dan akan batal demi hukum. Sebab yang terlarang bisa terjadi jika sesuatu *causa*/sebab yang telah dibuat berbeda dengan kondisi yang sebenarnya atau sebab yang digambarkan. Meskipun setiap pihak bisa membuat perjanjian apa saja, namun terdapat pengecualian adalah sesuatu perjanjian tidak dapat bertentangan dengan peraturan Undang-Undang, Ketertiban Umum, Moral dan Kesusilaan.

Ketentuan A dan B adalah ketentuan *subyektif*, disebabkan berhubungan dengan subjek/orang yang membuat perjanjian. Jika tidak dipenuhinya ketentuan *subyektif* maka dapat berdampak batalnya perjanjian tersebut. Sementara ketentuan pada huruf c dan d merupakan ketentuan *obyektif*, jika ketentuan ini tidak terpenuhi maka juga berdampak batalnya perjanjian demi hukum.¹⁰

Didalam perjanjian juga terdapat asas-asas yang berlaku, yang pertama ialah asas konsensualitas, yang mempunyai arti suatu perjanjian dikatakan sah jika sepakatnya pihak yang telah membuat suatu perjanjian. Kemudian asas bentuk perjanjian bebas, dalam asas ini tidak ada larangan bagaimana cara perjanjian itu dibuat, yang mana bisa secara tertulis ataupun lisan selama tidak melanggar syarat sahnya suatu perjanjian. Selanjutnya *asas kebebasan berkontrak*, di dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUHPerdara disebutkan bahwa “*Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang, persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik*”. Maka, orang-orang dapat melakukan perjanjian jika tidak melanggar ketentuan Perundang-undangan serta harus didasari dengan adanya itikad baik. Yang terakhir ialah asas apa yang diperjanjikan mengikat kedua belah pihak, yaitu ketika telah adanya kesepakatan antara kedua belah pihak, maka para pihak harus melaksanakan serta dilarang berbuat hal-hal yang tidak sesuai dengan yang diperjanjian.

Dari uraian di atas dapat diketahui jika perjanjian *nomine* tidaklah sesuai dengan syarat diakuinya suatu perjanjian yang tidak lain ialah *causa* halal, disebabkan isi dari perjanjian *nominee* yang ingin memperoleh hak kepemilikan atas tanah telah melanggar Pasal 21 Ayat (1) UUPA.

Perjanjian *nominee* juga melanggar asas perjanjian, yaitu asas kebebasan berkontrak yang menyebutkan jika seluruh subjek/orang dapat melakukan suatu perjanjian berupa dan berisi apapun sepanjang sesuai ketentuan aturan Undang-Undang serta didasari oleh itikad baik. Mengingat isi dari perjanjian *nominee* yang tak terlepas dari tujuannya untuk mempunyai hak milik atas tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka jelas hal tersebut tidak sesuai dengan asas kebebasan berkontrak. Sehingga keabsahan

¹⁰ I Gede Yusa, I Dewa Gede Atmaja, I Made Arya Utama, I Made Dedy Prianto, Gede Prapta Wiguna dan I Gede Tresna Pratama Wijaya, *Akibat Hukum Akta Perjanjian Nominee Terhadap Pihak Ketiga*, (Fakultas Hukum Universitas Udayana), Vol. 1 No.2 Edisi Oktober 2016.

perjanjian *nominee* tidak diakui oleh Negara dan akan batal demi hukum, hal tersebut juga diperkuat dalam Pasal 26 Ayat (2) UUPA “*Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga-negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali*”. Sehingga dapat disimpulkan perjanjian *nominee* tidak selaras dengan hukum positif di Negara Kesatuan Republik Indonesia disebabkan tidak memenuhi ketentuan mengenai sahnya suatu perjanjian berupa sebab halal dan melanggar asas perjanjian yaitu asas kebebasan berkontrak sehingga berakibat batal demi hukum.

Penerapan Asas Kebangsaan Dalam Perjanjian *Nominee*

Asas merupakan dasar utama yang menjadi penyebab terciptanya sebuah aturan. Asas hukum tanah wajib berbentuk *ratio legis*. Terciptanya ketentuan-ketentuan hukum tanah Indonesia. Oleh karena, merumuskan ketentuan tanpa terdapat asas/dasar hukum pasti susah menemukan *ratio legis* walaupun ketentuan yang ada berlawanan dengan ketentuan hukum lainnya (*vertical* dan/atau *horizontal*) apabila kaidah itu dilaksanakan. Sehingga, pentingnya dasar hukum wajib diketahui bukan hanya dari *content* ketentuan hukumnya namun juga tatanan hukum yang melandasinya. Sebab-sebab yang menjadikan tatanan hukum tidak sinkron, harmonis dan tidak ajeg, mesti bisa di selesaikan dengan menggunakan dasar hukum. Hukum merupakan suatu sistem karena peraturan-peraturan tidaklah berdiri sendiri, tetapi diikat oleh esensi hukum itu sendiri, yaitu penilaian etis yang seringkali berupa asas hukum.¹¹ Dalam hukum tanah nasional terdapat asas-asas hukum yang berlaku, salah satunya ialah asas kebangsaan atau biasa disebut juga dengan nasionalitas. Pengertian asas kebangsaan sendiri bisa diketahui melalui Pasal 1 Ayat (2) UUPA menjelaskan “*Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia tuhan yang maha esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan Nasional*”. Kemudian terdapat pula dalam Pasal 9 Ayat (1) “*Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2*”. Selanjutnya pada Ayat (2) disebutkan bahwa “*Tiap-tiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya*”.

Bangsa Indonesia memiliki hubungan dengan bumi, air, serta ruang angkasa adalah ikatan yg kekal. Untuk mengetahui makna ikatan yg kekal dapat merujuk pada penjelasan umum (II) yang menjelaskan bahwa selagi masyarakat Republik Indonesia (RI) bergabung menjadi bangsa RI, dan selagi air, ruang angkasa serta bumi RI masih ada

¹¹ Ida Nurlinda, *Telaah Atas Materi Muatan Rancangan Undang-undang Pertanahan*, (Jurnal Bina Mulia Hukum Universitas Fakultas Hukum Padjadjaran), Vol. 1 No. 1 Edisi September 2016.

pula, dengan situasi yang apapun, tidak akan ada kedaulatan yang mampu mematahkan atau menghapus ikatan yang ada. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan “kekayaan nasional” menunjukkan hubungan keperdataan, yakni ikatan kepemilikan seluruh bangsa RI beserta tanah-tanahnya. Ikatan kepemilikan dalam arti sebenarnya memberikan kewenangan dalam menguasai sesuatu seperti empunya atau tuannya.¹²

Rumusan Pasal 9 UUPA merupakan pernyataan bahwa masyarakat RI saja yang mampu mendapatkan hak kepemilikan tanah di Negara Kesatuan RI, sementara *warga negara asing* ataupun lembaga hukum luar hanya bisa memiliki hak-hak yang terbatas saja, seperti hak pakai. Warga negara beserta lembaga firma selain Indonesia hanya bisa memperoleh hak-hak yang mempunyai batas-batas tertentu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan bangsa RI. Perwakilan perusahaan warga luar/asing dibutuhkan guna kepentingan RI, sebagai bagian dari tambahan pembangunan ekonomi Negara Kesatuan Republik Indonesia dan apabila dihubungkan dengan Pasal 5 UUPA, maka kepentingan masyarakat RI adalah segalanya melalui segi ekonomis, sosial, bahkan politis. Agar hak kepemilikan tanah tidak dapat beralih kepada warga selain masyarakat Indonesia, maka UUPA mengatur mengenai peralihan hak-hak tanah kepada warga negara luar, yaitu tidak diperbolehkan jual beli hak-hak tanah kepada orang asing dan apabila jual beli itu terjadi maka dianggap batal demi hukum yang berakibat pada status tanahnya pasti gugur pada Negara yang diikuti syarat-syarat jika hak-hak yang telah di dapat oleh pemiliknya tidak mampu diminta kembali.¹³

Maka, sudah sangat jelas bahwa penerapan asas kebangsaan dalam perjanjian *nominee* tidak tepat dan sangat bertentangan disebabkan melanggar salah satu asas hukum tanah Nasional yaitu asas kebangsaan. Hal tersebut dapat diketahui melalui konsep masing-masing sebagaimana asas kebangsaan yang hanya memberi ruang terhadap warga RI baik itu perempuan ataupun laki-laki yang boleh memiliki hubungan sepenuhnya dengan Indonesia termasuk dalam hak-hak penguasaan tanah secara utuh yaitu hak milik yang tujuannya tidak lain untuk dapat mensejahterakan RI. Sementara konsep perjanjian *nominee* sendiri merupakan perjanjian yang dibuat oleh warga RI dengan warga luar yang isi dari perjanjian tersebut menegaskan bahwa warga luar membeli tanah dengan status hak kepemilikan melalui uang pribadinya dan meminjam identitas atau nama warga Negara Indonesia. Sehingga jelas jika identitas dan nama pemilik aslinya tidak diketahui oleh pemerintah dan masyarakat lainnya, disebabkan telah menggunakan identitas yang telah dipinjam untuk hanya sekedar dicantumkan pada sertifikat sementara pemilik asli tanahnya ialah warga luar.¹⁴ Namun apabila hal tersebut diketahui oleh pemerintah, pembatalan sertifikat yang telah jadi secara administratif tidak dapat dilakukan disebabkan kepemilikan tanah yang diperoleh melalui perjanjian *nominee* secara yuridis tidak sah dan dianggap tidak pernah ada karena melanggar syarat sahnya perjanjian yaitu sebab yang halal dan juga melanggar ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA beserta asas hukum tanah Nasional yaitu asas kebangsaan. Sehingga

¹² Yeyet Solihat, *Hukum Agraria Nasional*, (Jurnal Universitas Singaperbangsa Kerawang), Vol. 10 No. 23 Edisi Maret-Mei 2012.

¹³ Jum Anggriani, *Penerapan Asas Nasioaliats Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia (studi Kasus Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996)*, (Jurnal Dinamika Hukum Fakultas Hukum Universitas Soedirman), Vol. 12 No. 1 Edisi Januari 2012.

¹⁴ Annisa Fitria, *Kajian Yuridis Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing di Kabupaten Bandung Bali*, (Lex Jurnalica), Vol. 15 No. 2 Edisi Agustus 2018.

perjanjian yang dilakukan antara warga Negara Indonesia dengan warga luar tersebut keabsahannya tidak diakui secara hukum dan akan batal demi hukum.

SIMPULAN

Berdasarkan dari uraian pembahasan di atas, yang mana telah diuraikannya secara terperinci mengenai pengertian dari perjanjian *nomine* yang adalah perjanjian yang dilakukan antara warga asing dengan warga Indonesia agar mendapatkan hak kepemilikan tanah di Indonesia dimana warga asing meminjam nama warga Indonesia untuk diterbitkan pada sertifikat kepemilikan tanah. Meskipun sudah sangat jelas adanya aturan yang mengatakan dengan tegas bahwa yang boleh memiliki hak kepemilikan tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya warga Negara Indonesia, tetapi tetap saja tidak membuat pihak warga negara asing kehabisan celah untuk menguasai tanah di Indonesia dengan cara melakukan penyelundupan hukum melalui perjanjian *nominee* yang akan berdampak langsung terhadap kesejahteraan rakyat Indonesia. Sehingga kedudukan perjanjian *nominee* sendiri jelas tidak memiliki keselarasan dalam hukum positif yang berlaku di Indonesia yang berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta yang melanggar syarat sah perjanjian, mengingat isi dari perjanjian *nominee* tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan sehingga menyebabkan batal demi hukum. Selanjutnya, pengertian dari asas kebangsaan yang dapat kita simpulkan berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan di atas, ialah bahwa hanya warga Negara Indonesia saja baik itu laki-laki ataupun perempuan yang hanya dapat memiliki hubungan sepenuhnya dengan Indonesia yang berupa hak kepemilikan atas tanah sehingga sudah sangat jelas bahwa penerapan asas kebangsaan dalam perjanjian *nominee* juga tidak tepat, disebabkan juga telah bertentangan dengan Undang-Undang yang berlaku di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Kartini Muladji, Gunawan Widjadja, 2004, *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Komariah, (2010), *Edisi Revisi Hukum Perdata*, UMM Press, Malang.
- Sahnan, (2016), *Hukum Agrarian Indonesia*, Setara Press, Malang.
- Supriadi, 2016, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Subekti, 2005, *Hukum Perjanjian*, Intermedia, Jakarta.

Jurnal dan Karya Ilmiah Lainnya

- Annisa Fitria, *Kajian Yuridis Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing di Kabupaten Bandung Bali*, Lex Jurnalica, Vol. 15 No. 2 Edisi Agustus 2018.
- A.a Ratih Saraswati, I Ketut Westra, *Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum Universitas Udayana, Vol. 4 No. 2 Edisi 24 Oktober 2018.

I Gede Yusa, I Dewa Gede Atmadja, I Made Arya Utama, I Made Dedy Prianto, Gede Prapta Wiguna dan I Gede Tresna Pratama Wijaya, *Akibat Hukum Akta Perjanjian Nominee Terhadap Pihak Ketiga*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol. 1 No.2 Edisi Oktober 2016.

Ida Nurlinda, *Telaah Atas Materi Muatan Rancangan Undang-Undang Pertanahan*, Jurnal Bina Mulia Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Vol. 1 No. 1 Edisi September 2016.

Jum Anggriani, *Penerapan Asas Nasionalitas Dalam Perundang-Undangan Agraria Indonesia* (Studi Kasus PP No. 40 Tahun 1996), Jurnal Dinamika Hukum Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman, Vol. 12 No. 1 Edisi Januari 2012.

Tuti Susilawati, Janet Elizabeth Tenges, *Analisis Keabsahan Kepemilikan Tanah Oleh Orang Asing Di Indonesia* (Studi Kasus Nomor : 9/PT.G/2018/PN.SK), Pakuan Law Review, Vol. 6 No. 1 Edisi 1 Januari 2020.

Yeyet Solihat, *Hukum Agraria Nasional*, Jurnal Universitas Singaperbangsa Kerawang, Vol. 10 No. 23 Edisi Maret-Mei 2012.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

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

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Website

<https://m.inilah.com/news/detail/2190114/negara-rugi-50-ribu-wna-kuasasi-tanah-di-bali>,

“*Negara Rugi, 50 Ribu WNA Kuasa Tanah di Bali*”, diakses pada tanggal 27 Oktober 2019.

<https://www.google.com/amp/s/m.merdeka.com/amp/peristiwa/gubernur-bali-akan-tindak-wna-yang-manupulasi-tanah-dewata-untuk-pariwisaa.html>, “*Gubernur Bali Akan Tindak WNA yang Manupulasi Tanah Dewata Untuk Parawisata*”, diakses pada tanggal 27 Oktober 2019.