

Akibat Hukum Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee dalam Perspektif Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian.

Raden Taufik Akbar Wiriadinata^{*}, Frency Siska

Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung, Indonesia.

^{*}kippoazhar@gmail.com, frencysiska@unisba.ac.id

Abstract. The limitation of land ownership rights by foreign nationals in Indonesia is the reason foreign nationals are looking for ways to obtain property rights through nominee agreements. In practice, this nominee agreement involves foreigners and Indonesian citizens who aim to transfer property rights to land by making Indonesian citizens the holders of the property rights, therefore the nominee agreement in the case is declared as a form of legal smuggling. This will result in the validity of the agreement, because based on Article 1320 of the Civil Code the consequences of the nominee agreement in this case are null and void and the land returns to the State. The purpose of this study is to analyse land tenure and analyse the legal consequences by foreigners through nominee agreements with Indonesian citizens in terms of Agrarian Law and Covenant Law. To find out the author collects data with normative juridical research methods with primary legal materials in the form of laws and regulations. The results of this study are land tenure by foreigners through nominee agreements with Indonesian citizens in terms of agrarian law and treaty law, which are considered contrary to Indonesian law.

Keywords: *Legal Effects, Land Tenure by Foreign Nationals, and Nominee Agreements.*

Abstrak. Keterbatasan hak milik tanah oleh Warga Negara Asing di Indonesia adalah alasan Warga Negara Asing mencari cara untuk memperoleh hak milik tersebut ialah melalui perjanjian nominee. Dalam praktiknya perjanjian nominee ini melibatkan warga negara asing dan warga negara Indonesia yang bertujuan untuk memindahkan hak milik atas tanah dengan menjadikan Warga Negara Indonesia sebagai pemegang hak milik tersebut, oleh karena itu perjanjian nominee dalam perkara tersebut dinyatakan sebagai bentuk dari penyelundupan hukum. Hal ini akan berakibat pada keabsahan dari perjanjian tersebut, karena berdasarkan pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata akibat perjanjian nominee dalam perkara ini adalah batal demi hukum dan tanah tersebut kembali kepada Negara. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis penguasaan tanah dan menganalisis akibat hukum oleh orang asing melalui perjanjian nominee dengan warga negara Indonesia ditinjau dari Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian. Untuk mengetahui penulis mengumpulkan data dengan metode penelitian secara yuridis normatif dengan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Hasil Penelitian ini adalah Penguasaan tanah oleh WNA melalui perjanjian nominee dengan WNI ditinjau dari hukum agraria dan hukum perjanjian yaitu dianggap bertentangan dengan hukum di Indonesia.

Kata Kunci: *Akibat Hukum, Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing, dan Perjanjian Nominee.*

A. Pendahuluan

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tanah sebagai Sumber Daya Alam Utama, sifatnya terbatas dan tidak terbarukan, merupakan tempat kehidupan manusia dan makhluk lain serta ruang keberadaan semua sumber daya alam. Secara konstitusional, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan dasar bahwa kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebagai penjabaran dari ketentuan di atas, pemerintah menerbitkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lahir pada tanggal 24 September 1960 dengan tujuan untuk memberikan dasar hukum yang jelas bagi kepemilikan hak atas tanah. Sesuai dengan UUPA Pasal 2 ayat (2). Khususnya mengenai hak pakai atas tanah dalam PP No 41 Undang-Undang Tahun 1996 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjelaskan bahwa Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA. Dalam hal ini orang asing dilarang memiliki tanah sebagai hak milik, sesuai dengan UUPA Nomor 5 tahun 1960 pasal 26 ayat (2). Jika orang asing mendapatkan hak milik atas tanah, maka tanah tersebut akan menjadi milik Negara. Selain itu, Hukum Tanah Nasional yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria membatasi kepemilikan hak atas tanah oleh warga Negara asing dan badan hukum asing, seperti yang dijelaskan dalam pasal 21 ayat (3), pasal 26 ayat (2), pasal 30 ayat (2), pasal 36 ayat (2), dan pasal 42 UUPA jo. Pasal 39 PP No. 40/1996. Tujuannya adalah untuk mengurangi kepemilikan tanah oleh orang asing. Dengan demikian, tanah milik WNI dapat digunakan untuk kehidupan mereka sendiri. Meskipun UUPA melarang orang asing memiliki hak milik atas tanah, namun ada beberapa batasan dan pengecualian yang memungkinkan warga Negara asing dan badan hukum asing untuk memiliki hak atas tanah. Jenis hak atas tanah yang dapat digunakan oleh warga yang bukan merupakan WNI atau yang dikenal dengan warga Negara Asing (WNA) yang berada di Indonesia yakni hak pakai dan hak sewa. Ke dua hak ini merupakan hak atas tanah sekunder yakni yang bersumber dari pihak lain dan penggunaannya bersifat sementara. Hak sewa sendiri yaitu hak atas tanah yang didasari adanya perjanjian sewa-menyewa. Hak sewa adalah kewenangan seseorang memakai obyek yang sejatinya milik pihak lain yang disewakan, diikuti adanya pembayaran sejumlah harga. Secara umum, sewa menyewa merupakan perbuatan hukum yakni seseorang memberikan kuasa terhadap orang lain untuk menggunakan atau memanfaatkan obyek sewa tersebut dalam kurun waktu yang telah disetujui oleh penyewa dan yang menyewakan dengan sejumlah uang sebagai harga sewa. Secara yuridis pengertian mengenai sewa menyewa ini didasarkan pada buku ke-III KUH Perdata yakni pada pasal 1548 KUH Perdata. Warga Negara Asing sesuai ketentuan UUPA berhak memiliki Hak Pakai untuk peruntukan tanah di Indonesia, tetapi bukan Hak Milik. Status Hak Pakai ini diberikan kepada Warga Negara Asing dan menjadi fenomena hukum yang tidak memberikan kepastian atas kepemilikan tanah di Indonesia. Berdasarkan asas nasionalitas yang terkandung di dalam UUPA, pada dasarnya membedakan kepemilikan hak atas tanah antara subjek hukum Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing. Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia hanya dapat mempunyai hak atas tanah salah satunya yaitu hak sewa untuk bangunan yang diatur dalam Pasal 44 UUPA Dalam kehidupan bermasyarakat, perjanjian mengenai kegiatan sewa-menyewa tanah sering dilakukan. Baik itu antara warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Namun kenyataannya dalam kegiatan perjanjian tersebut, pemerintah masih dianggap lalai atau kurang jeli dalam mengawasi perjanjian khususnya perjanjian tanah, sehingga sering timbul perjanjian yang diluar ketentuan seperti perjanjian mengenai penguasaan tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. Daya tarik Indonesia di berbagai sektor sangat menarik bagi pihak asing, terutama di sektor keindahan dan kekayaan alam. Akibat dari keindahan dan kekayaan alam Indonesia tersebut, dapat menarik minat orang asing untuk menetap di Indonesia dalam jangka waktu tertentu

bahkan tidak jarang orang asing yang ingin menjadi investor atau membuka usaha di Indonesia. Indonesia sendiri telah mengatur penguasaan tanah oleh WNA dalam bentuk Hak Pakai, Hak Sewa dan Hak Milik atas tanah bagi WNA.

Dalam perkembangannya, penguasaan tanah di Indonesia oleh WNA dilakukan melalui perjanjian nominee, yaitu perjanjian yang menggunakan kuasa. Perjanjian yang diartikan sebagai kuasa adalah perjanjian yang menggunakan nama warga negara Indonesia dan warga negara Indonesia tersebut memberikan kuasa kepada orang asing untuk secara bebas melakukan perbuatan hukum apa saja terhadap tanah yang dimilikinya. Secara khusus, tidak ada pengaturan mengenai perjanjian nominee, sehingga kita dapat merujuk pada KUHPerdota Pasal 1320 dan Pasal 1338 yang mengatur mengenai keabsahan dan kekuatan mengikat dari perjanjian nominee. Berdasarkan dari latar belakang penelitian diatas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul: “Akibat Hukum Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee Dalam Perpektif Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian.”.

Identifikasi Masalah

1. Bagaimana penguasaan tanah oleh orang asing melalui perjanjian nominee dengan warga negara Indonesia ditinjau dari Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian?
2. Bagaimana akibat hukum dari penguasaan tanah oleh orang asing melalui perjanjian nominee dengan warga negara Indonesia ditinjau dari Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian?.

B. Metodologi Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian ini membahas tentang doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, dengan memperhatikan hirarki dan asas-asas peraturan perundang-undangan sebagai acuan dalam menyelesaikan permasalahan dalam kasus ini. kemudian data tersebut dihubungkan dengan Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Penelitian ini di khususkan terhadap data dan bahan hukum dilakukan dengan cara kualitatif, karena akan mendeskripsikan data-data yang ditemukan secara sistematis untuk kemudian dianalisis dan dibahas lebih lanjut. Karena penelitian ini membandingkan perjanjian nominatif menurut Undang-Undang. Metode yang digunakan oleh penulis adalah metode deskriptif analisis, yaitu untuk menuliskan fakta-fakta dan memperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bagaimana penguasaan tanah oleh orang asing melalui perjanjian nominee dengan warga negara Indonesia ditinjau dari Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian?

Hak atas tanah adalah suatu hak untuk menguasai tanah oleh negara yang diberikan kepada seseorang, sekelompok orang, maupun kepada badan hukum baik warga negara Indonesia (selanjutnya disebut WNI) maupun warga negara asing (selanjutnya disebut WNA). Pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang di haki. Negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan/atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut sebagai UUPA). Menurut hukum perjanjian di Indonesia, seseorang bebas untuk membuat perjanjian dengan pihak manapun yang dikehendakinya sebagaimana asas kebebasan berkontrak. Undang-undang hanya mengatur orang-orang tertentu yang tidak cakap untuk membuat perjanjian, peraturan mengenai hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1330 KUHPerdota. Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa setiap orang bebas memilih pihak yang dikehendakinya untuk membuat perjanjian, asalkan pihak tersebut bukan merupakan pihak yang tidak cakap.

Namun demikian, terdapat pembatasan-pembatasan terhadap asas kebebasan berkontrak. Salah satu pembatasan terhadap asas kebebasan berkontrak dapat dilihat pada Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu perjanjian hanya dilaksanakan dengan itikad baik. Jadi para pihak tidak dapat menentukan secara sewenang-wenang klausul-klausul yang terdapat dalam perjanjian tetapi harus didasarkan dan dilaksanakan dengan itikad baik. Perjanjian yang dilandasi dengan itikad tidak baik, seperti penipuan, memiliki akibat hukum bahwa perjanjian tersebut dapat dibatalkan.

Perjanjian nominee ini, antara Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia sejak awal perjanjian sudah ada itikad tidak baik dari Warga Negara Asing untuk melanggar ketentuan UUPA dengan maksud untuk dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik. Itikad buruk ini muncul, ketika Warga Negara Asing tersebut mengetahui dengan jelas bahwa dalam ketentuan UUPA, ia tidak dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik, namun dengan cara yang tidak dibenarkan oleh hukum, yaitu dengan kedok perjanjian nominee, Warga Negara Asing tersebut dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia. Menurut hukum agraria dan hukum perjanjian penguasaan tanah oleh WNA tidak diperbolehkan karena telah melanggar ketentuan-ketentuan yang ada di Indonesia, maka perjanjian tersebut batal atau dinyatakan tidak sah.

Bagaimana akibat hukum dari penguasaan tanah oleh orang asing melalui perjanjian nominee dengan warga negara Indonesia ditinjau dari Hukum Agraria dan Hukum Perjanjian?

Akibat hukum adalah segala akibat atau konsekuensi yang terjadi dari segala macam perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum terhadap objek hukum atau akibat-akibat lain yang ditimbulkan oleh peristiwa-peristiwa tertentu yang oleh hukum itu sendiri telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Sehingga bagi Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia yang merasa dirugikan dengan adanya pembatalan perjanjian tersebut tidak akan mendapatkan perlindungan hukum, karena secara langsung kehilangan hak dan kewajibannya dari perjanjian yang telah batal demi hukum tersebut. Dan apabila terjadi pelanggaran terhadap syarat obyektif sahnyanya suatu perjanjian, maka dapat dikatakan suatu perjanjian dianggap batal demi hukum karena tidak dapat dipaksakan pelaksanaannya. Kewajiban suatu hal tertentu yang menjadi objek perjanjian ini dinyatakan dalam Pasal 1332 sampai dengan Pasal 1334 KUH Perdata yang diikuti dengan Pasal 1335 sampai dengan Pasal 1336 KUH Perdata yang mengatur tentang rumusan suatu sebab yang halal, yaitu suatu sebab yang tidak dilarang oleh undang-undang dan tidak bertentangan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.

Akibat hukum yang dapat terjadi yakni:

1. Pembatalan perjanjian
Jika perjanjian nominee dianggap melanggar peraturan hukum agraria, pengadilan dapat memutuskan untuk membatalkan perjanjian tersebut. Pembatalan perjanjian berarti perjanjian tersebut dianggap tidak sah dan tidak berlaku.
2. Sanksi administrative
Pemerintah atau otoritas yang berwenang dalam hukum agraria dapat memberlakukan sanksi administratif terhadap pelanggaran penguasaan tanah oleh WNA melalui perjanjian nominee.
3. Pengusiran atau pengembalian tanah oleh pihak berwajib
Jika penguasaan tanah oleh WNA melalui perjanjian nominee dinyatakan melanggar peraturan hukum agraria, pihak berwenang dapat mengambil langkah-langkah untuk mengusir atau mengembalikan tanah tersebut kepada pihak yang berhak sesuai dengan hukum agraria.
4. Larangan atau Batasan
Akibat hukum yang mungkin juga termasuk larangan atau batasan lebih lanjut terhadap kepemilikan atau penguasaan tanah oleh WNA dalam hal yang melanggar peraturan hukum agrarian.
5. Ketidak berlakuan perjanjian
Jika perjanjian nominee dianggap bertentangan dengan peraturan hukum perjanjian, pengadilan dapat memutuskan bahwa perjanjian tersebut tidak berlaku atau tidak

mengikat.

6. Gugatan dan ganti rugi
Pihak yang merasa dirugikan oleh penguasaan tanah oleh WNA melalui perjanjian nominee yang bertentangan dengan peraturan hukum perjanjian dapat mengajukan gugatan hukum.
7. Sanksi kontrak
Jika terdapat ketentuan dalam perjanjian yang mengatur sanksi atau denda dalam kasus pelanggaran perjanjian, pihak yang melanggar perjanjian nominee dapat dikenakan sanksi kontrak.
8. Pembatalan atau renegosiasi
Jika perjanjian nominee dianggap melanggar peraturan hukum perjanjian, pihak yang merasa dirugikan atau pihak yang berwenang dapat meminta pembatalan perjanjian atau renegosiasi syarat-syarat perjanjian.

D. Kesimpulan

Penguasaan tanah oleh WNA melalui perjanjian nominee dengan WNI ditinjau dari hukum agraria yaitu dianggap melanggar prinsip kebijakan agraria, dianggap sebagai bentuk kecurangan, karena dalam praktiknya perjanjian nominee digunakan untuk menghindari ketentuan hukum agrarian yang membatasi kepemilikan tanah oleh WNA. Sementara berdasarkan hukum perjanjian suatu perjanjian nominee dianggap suatu bentuk perjanjian yang sah apabila memenuhi syarat-syarat perjanjian. Namun dalam keabsahan tujuan perjanjian jika tujuan nominee untuk mengelak dari batasan hukum agrarian maka perjanjian tidak sah, dan jika terdapat kesalahan identitas pemilik sebenarnya atau sengaja untuk menyembunyikan kepemilikan WNA maka perjanjian nominee dapat dibatalkan atau dinyatakan tidak sah oleh pengadilan.

Akibat hukum dari penguasaan tanah oleh WNA melalui perjanjian nominee dengan WNI berdasarkan hukum agraria dan hukum perjanjian adalah batalnya perjanjian karena perjanjian dianggap bertentangan dengan peraturan hukum perjanjian, dalam praktiknya bisa dikenakan sanksi administratif, sanksi kontrak, tuntutan, pengusiran atau pengembalian tanah. Perjanjian Nominee sebagai sarana penguasaan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh WNA dengan jalan meminjam nama WNI untuk dicantumkan namanya pada sertifikat hak milik atas tanah bertentangan dengan asas itikad baik, tidak sesuai dengan asas kebebasan berkontrak karena bertentangan dengan undang-undang yaitu Pasal 9, Pasal 21 ayat (1), dan dipertegas dengan Pasal 26 ayat (1) UUPA, disamping itu juga tidak memenuhi syarat-syarat objektif sahnyanya suatu perjanjian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1320 KUHPerdara yaitu suatu hal tertentu (menyangkut objek perjanjian) dan syarat kuasa yang halal (syarat obyektif). Oleh karena itu perjanjian nominee dalam hal penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA ini secara yuridis tidak sah, maka perjanjian ini tidak memiliki kekuatan mengikat:

Daftar Pustaka

- [1] Salim Hs dan Erlies Septiana Nurbaini, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Raja Grafindo Persada: Jakarta, 2013.
- [2] Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum, Sinar Grafika: Jakarta, 2009.
- [3] Diakses dari ”, <https://repository.unej.ac.id/handle/123456789/94198?show=full#:~:text=Perjanjian%20nominee%20adalah%20suatu%20perjanjian,apapun%20terhadap%20tanah%20yang%20dimilikinya.,> 2019 (13 Oktober 2022, pukul 21.43)
- [4] Diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/44083-ID-kekuatan-mengikat-perjanjian-nominee-dalam-penguasaan-hak-milik-atas-tanah.pdf>, (13 oktober 2022, pukul 23.50)
- [5] Ilham Maulana, & Arinto Nurcahyono. (2023). Penegakan Hukum Tindak Pidana Penimbunan dan Penyalahgunaan BBM Dihubungkan dengan UU Migas. *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 49–54. <https://doi.org/10.29313/jrih.v3i1.2138>
- [6] Maulana, M. R., & Arif Firmansyah. (2023). Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha yang Menambang di Kawasan Hutan Tanpa Izin. *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 11–16. <https://doi.org/10.29313/jrih.v3i1.1839>
- [7] Rizki Triyadi, & Tatty Aryani Ramli. (2022). Hak atas Informasi Pemadaman Listrik dan Pembayaran Kompensasi Ditinjau dari Hukum Positif. *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 69–74. <https://doi.org/10.29313/jrih.v2i2.1241>