



**Ranah Research**

E-ISSN: 2655-0865

**Journal of Multidisciplinary Research and Development**

082170743613

ranahresearch@gmail.com

<https://jurnal.ranahresearch.com>



DOI: <https://doi.org/10.38035/rj.v7i5>  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## **Perjanjian *Nominee* dalam Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Asing pada Kawasan Pesisir Pantai di Kabupaten Mentawai Provinsi Sumatera Barat**

**Briliandra Jasanusa Turman<sup>1</sup>, Kurniawarman<sup>2</sup>, Hengki Andora<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas

<sup>2</sup>Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas

<sup>3</sup>Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas

Corresponding Author: [briliandrajt@gmail.com](mailto:briliandrajt@gmail.com)<sup>1</sup>

**Abstract:** *Legal smuggling in the agrarian sector through nominee agreements related to land ownership is rampant in Mentawai Islands Regency. This cannot be separated from the role of the Regional Government and Notaries/Official Land Deed Makers (PPAT). In reality, the majority of foreign citizens (WNA) and Indonesian citizens (WNI) use the services of Notaries or PPAT to authenticate nominee agreements and form the desired deeds. The research problem in this study is: 1. Why do nominee agreements occur in the acquisition of ownership rights by foreign citizens in coastal areas of Mentawai Islands Regency? 2. What is the form of agreement between foreign citizens and the titleholder in the acquisition of ownership rights in coastal areas of Mentawai Islands Regency? This research uses an empirical juridical method, using secondary and primary data, and the data collection tool in this study uses interviews. Based on the research results, it can be concluded that nominee agreements as a means of acquiring ownership rights to land carried out by foreign citizens by borrowing the names of Indonesian citizens to be included in the land ownership certificate contradict the principle of good faith, are not in accordance with the principle of freedom of contract because they contradict the law, namely Article 9, Article 21 paragraph (1), and is reinforced by Article 26 paragraph (1) of the Agrarian Law. Therefore, nominee agreements in the acquisition of ownership rights to land by foreign citizens are legally invalid. Such nominee agreements are a concrete manifestation of legal smuggling in the management of coastal areas in Mentawai Islands Regency through Foreign Direct Investment, Marriage, and Employment Agreements. Nominee agreements in the management of coastal areas in Mentawai Islands Regency are through a name-borrowing mechanism. This means that foreign citizens will borrow the names of local residents for the processing of permit documents and the management of the area.*

**Keywords:** *Agreement Nominee, Ownership Rights, Foreign Citizens.*

**Abstrak:** Penyelundupan hukum pada sektor agraria melalui perjanjian *Nominee* terkait dengan kepemilikan tanah ini yang sedang marak di Kabupaten Kepulauan Mentawai. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari peran Pemerintah Daerah dan Peran Notaris. Karena dalam realitasnya mayoritas WNA dan WNI memakai jasa Notaris untuk mengesahkan perjanjian

*Nominee* dan membentuk akta-akta yang diinginkan oleh para pihak. Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: 1. Apa yang menjadi dasar pertimbangan dilakukannya perjanjian *nominee* di Kabupaten Kepulauan Mentawai? 2. Bagaimana bentuk kesepakatan antara WNA dengan Pemegang Hak Milik dalam pengusahaan hak milik pada Kawasan pesisir Pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, dengan menggunakan data sekunder dan data primer adapun alat pengumpul data dalam penelitian ini menggunakan wawancara. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa 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). Oleh karena itu perjanjian *nominee* dalam hal penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA ini secara yuridis tidak sah. Perjanjian *Nominee* tersebut merupakan wujud nyata atas penyelundupan hukum dalam pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai dengan cara Penanaman Modal Asing, Pernikahan dan Perjanjian Kerja. Perjanjian *Nominee* dalam pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah dengan mekanisme pinjam nama. Artinya, WNA akan meminjam nama penduduk lokal untuk pengurusan dokumen perizinan dan pengelolaan kawasan.

**Kata Kunci:** Perjanjian *Nominee*, Hak Milik, Warga Negara Asing.

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km<sup>2</sup> dan luas laut sekitar 3,1 juta km<sup>2</sup> (0,3 juta km<sup>2</sup> perairan territorial dan 2,8 juta km<sup>2</sup> perairan nusantara). Berdasarkan UNCLOS 1982 (*United Nations Convention On The Law Of The Sea 1982*), Indonesia diberi hak berdaulat (*sovereign right*) memanfaatkan Zona Ekonomi Eksklusif seluas 2,7 juta km<sup>2</sup> yang menyangkut eksplorasi, eksploitasi dan pengelolaan sumber daya hayati dan non hayati, penelitian dan yurisdiksi mendirikan instalasi atau pulau buatan. Selain dari itu Indonesia merupakan negara kepulauan dimana terdiri dari beberapa pulau yang memiliki suku, adat istiadat dan kebiasaan yang berbeda-beda dalam penguasaan tanah<sup>1</sup>.

Hak atas tanah merupakan suatu hak untuk menguasai tanah oleh negara yang diberikan kepada seseorang, sekelompok orang, maupun kepada badan hukum baik warga negara Indonesia maupun warga negara Asing<sup>2</sup>. Pemegang hak milik atas suatu tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan serta memanfaatkan tanah hak miliknya untuk kepentingan hidupnya dengan mematuhi peraturan yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) serta Peraturan Perundangan-Undangan lain yang terkait. Seperti yang tercantum pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dimana segala kekayaan alam serta perekonomian nasional dikuasai dan dilaksanakan oleh negara untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

Menurut UUPA, hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tidak dapat diberikan kepada orang asing atau badan hukum asing. Bagi warga negara asing dan badan hukum asing yang berkududukan di Indonesia dapat diberikan hak pakai. Sesuai dengan jenisnya badan hukum dibedakan pula antara badan hukum publik dan badan hukum privat/keperdataan. Badan hukum yang bersifat publik (perwakilan negara asing, perwakilan badanbadan internasional) dan yang bersifat keperdataan<sup>3</sup>. Namun dalam hal yang sangat khusus orang-orang asing boleh menguasai dan menggunakan tanah dengan hak milik, hak

<sup>1</sup> Budiharsono, Sungeng, *Tehnik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*, Jakarta, PT. Pradnya Paramita. 2005, Hlm. 10.

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, Hlm.87.

<sup>3</sup> Maria S.W Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*. Jakarta, Kompas, 2008. Hlm. 44.

guna usaha dan hak guna bangunan itupun sangat terbatas hanya diperbolehkan selama 1 (satu) tahun yaitu bagi warga negara Indonesia yang berganti kewarganegaraan dan orang-orang asing yang memperolehnya melalui pewarisan *Ab Intestato*.

Jadi, untuk warga negara asing sama sekali tidak terbuka kemungkinan untuk mendapatkan hak atas tanah dalam system hukum pertanahan, kecuali hak pakai. Demikian pula halnya bagi badan hukum asing. Akan tetapi bagi orang asing dalam hal ini Investor Asing dapat memiliki tanah di Indonesia melalui perusahaan nasional dalam rangka penanaman modal asing (PMA) berdasarkan system hukum di Indonesia.

Sejumlah investor asing di Kabupaten Mentawai telah mulai menginisiasi dan melaksanakan investasi di wilayah Kabupaten Kepulauan Mentawai, khususnya di Pulau Sipora. Sebagai konsekuensinya, lahan-lahan masyarakat terdampak akibat pergerakan investasi ekonomi. Menariknya, di antara lahan-lahan yang menjadi lokasi potensial untuk berinvestasi ternyata selain tanah Pemerintah Daerah, tanah masyarakat adat juga menjadi sasaran para investor.<sup>4</sup> Situasi di mana keberadaan tanah-tanah adat beririsan dengan kepentingan penanaman modal memang merupakan isu yang penting untuk dikaji. Selama ini, gencarnya investasi sesungguhnya merupakan kebijakan nasional peningkatan penanaman modal. Pemerintah dengan serius mereduksi hambatan-hambatan investasi termasuk di antaranya dengan cara menyederhanakan prosedur perizinan usaha dan debirokratisasi<sup>5</sup>.

Kebijakan tersebut ternyata berimbas pada legitimasi praktik-praktik investasi yang tidak sesuai dengan ketentuan normatif yang berlaku di Indonesia. Data yang diperoleh melalui observasi awal melalui Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan adanya praktik-praktik investasi yang inkonstitusional melalui Perjanjian *Nominee* di Kabupaten Kepulauan Mentawai<sup>6</sup>.

Perjanjian *Nominee* atau *trustee* adalah perjanjian yang menggunakan kuasa, yaitu perjanjian yang menggunakan nama warga negara Indonesia dan pihak warga negara Indonesia menyerahkan surat kuasa kepada warga negara asing untuk bebas melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang dimilikinya. Perjanjian *Nominee* sering juga disebut dengan istilah perwakilan atau pinjam nama berdasarkan surat pernyataan atau surat kuasa yang dibuat kedua belah pihak. Orang asing meminjam nama warga negara Indonesia untuk dicantumkan namanya sebagai pemilik tanah pada sertifikatnya, tetapi kemudian warga negara Indonesia berdasarkan akta pernyataan yang dibuatnya mengingkari bahwa pemilik sebenarnya adalah warga negara asing selaku pihak yang mengeluarkan uang untuk pembelian tanah tersebut dan penguasaannya dilakukan atau diwakilkan kepada warga negara asing tersebut<sup>7</sup>. Perjanjian *Nominee* adalah bentuk usaha untuk membuka peluang WNA memiliki hak milik atas tanah secara melawan hukum dan bertentangan dengan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA), yaitu upaya melalui proses jual beli atas nama warga negara Indonesia, sehingga secara formil terkesan legal.

Praktik pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai sejatinya secara nyata bertentangan dengan hukum positif, yakni UUPA karena kawasan yang dikelola oleh investor asing dilakukan dengan cara penyelundupan hukum yang jelas kontradiktif dengan asas sahnya perjanjian dan juga bertentangan dengan agraria. Hal ini jika dibiarkan begitu saja, akan berdampak terhadap masyarakat lokal yang akan kehilangan jati diri sebagai masyarakat adat karena keberadaannya tidak dapat dilepaskan dari tanah dengan sega corak magis religious-nya.

<sup>4</sup> Kolopaking, A.D.A. *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*. Penerbit PT. Alumni, 2013, Hlm. 15.

<sup>5</sup> Ma'ruf, A. Kedudukan Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Kebijakan Kemitraan Kehutanan. *Jurnal Wacana Hukum*, 25(1), 30, 2019, Hlm. 31.

<sup>6</sup> Wawancara dengan Donni Rachvi Hendra, S.H., M.Kn, Pada tanggal 25 Juni Pukul 10.00 Wib.

<sup>7</sup> Saputri, A.D. (2015). Perjanjian *Nominee* dalam Kepemilikan Tanah bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/PDT/2014/PT.DPS). *Jurnal Repertorium*, 2015, Hlm 24.

Berdasarkan uraian di atas, praktik penyelundupan hukum melalui perjanjian *Nominee* yang dilakukan oleh WNA atas kepemilikan pulau atau resort di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah sesuatu yang tidak dapat dibenarkan dalam praktik penegakan hukum perdata karena menjadi perbuatan melawan hukum. Karena itu, perlu ada analisis praktik hukum investasi dan penanaman modal serta pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis merasa tertarik dan mempunyai keinginan untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul: **“Perjanjian *Nominee* dalam Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Asing pada Kawasan Pesisir Pantai di Kabupaten Mentawai Provinsi Sumatera Barat”**.

## **METODE**

Sesuai dengan judul dan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini dan supaya dapat memberikan hasil yang bermanfaat maka penelitian ini dilakukan dengan penelitian yuridis empiris. Penelitian Hukum Empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip<sup>8</sup>.

Penelitian hukum empiris atau *socio-legal (socio legal research)* yang merupakan pendekatan dalam meneliti hukum sebagai obyek penelitiannya tidak hanya dipandang sebagai disiplin yang preskriptif dan terapan belaka, tetapi juga empirical atau kenyataan hukum. Oleh karena itu, penelitian hukum empiris dimaksudkan untuk mengajak para penelitiannya tidak hanya memikirkan masalah-masalah hukum yang bersifat normatif (*law as written in book*).<sup>9</sup>

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Dasar Pertimbangan Dilakukannya Perjanjian *Nominee* di Kabupaten Kepulauan Mentawai**

WNA yang tinggal di Indonesia dengan segala kepentingannya memerlukan rumah tempat tinggal sebagai hunian. Regulasi yang ada di Indonesia sejatinya tidak memberikan peluang untuk memiliki tanah ataupun bangunan dengan status hak milik, namun realitanya banyak terjadi pelanggaran untuk mengakali keterbatasan dan larangan yang ada. Hukum tanah pada dasarnya mengatur hak penguasaan dan pemilikan tanah, diatur pula di dalamnya hubungan subyek hukum dengan tanahnya. Kelembagaan hak atas tanah dan peruntukannya terkait subyek yang menguasainya diatur sesuai koridor dalam UUPA sebagai peraturan pertanahan yang ada di Indonesia. Bentuk hak atas tanah tersebut meliputi Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai yang secara tidak langsung bersumber dari Hak Menguasai Negara dan hak lain yang bersifat tidak permanen yang merupakan implementasi pengakuan Hak Ulayat berupa hak membuka lahan dan hak memungut hasil hutan<sup>10</sup>.

Konsep kepemilikan tanah bagi orang asing secara garis besar pada negara-negara di dunia ini dibagi menjadi dua sistem yaitu yang pertama adalah sistem yang memperbolehkan orang asing yang bukan warga negaranya untuk memiliki tanah dan bangunan di negaranya, yang kedua adalah sistem yang tidak mengizinkan orang asing untuk memiliki tanah dan bangunan di dalam negaranya. Setiap negara memiliki pertimbangan, kebijakan dan konsekuensi masing-masing dalam memilih konsep kepemilikan tanah bagi orang asing di negaranya. Setiap negara juga memiliki argumen tersendiri dalam memilih sistem terbuka

<sup>8</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar, hlm.280

<sup>9</sup> Fiat Justisia, ISSN 1978-5186: Jurnal Ilmu Hukum 8, no. 1(2014) , 28

<sup>10</sup> Roestamy, Martin. *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Property Bagi Asing Dihubungkan Dengan Hukum Pertanahan*, Bandung, Alumni, hal. 190

atau tertutup dalam hal kepemilikan tanah dan bangunan bagi orang asing yang berada di negaranya dimana setiap sistem tersebut tentunya memiliki kelebihan dan kekurangan sehingga tidak dapat dikatakan bahwa sistem yang satu lebih unggul dari sistem yang lain.

Perjanjian *Nominee* ini merupakan suatu perbuatan yang melakukan penyelundupan hukum dalam pengelolaan Kawasan pesisir Pantai di Kabupaten Mentawai. Perjanjian *Nominee* yang terjadi di Kabupaten Mentawai salah satunya terjadi di pulau tua pejat, biasanya WNA yang ingin menguasai suatu area di Kawasan pesisir Pantai akan membuat suatu resort makanya terjadilah suatu perjanjian *nominee* atau pinjam nama antara WNA dengan penduduk lokal. Perjanjian *nominee* ini antara WNA dengan penduduk lokal pulau tua pejat merupakan suatu bentuk penyelundupan hukum, karena terjadinya perjanjian tersebut mengakibatkan suatu perbuatan melawan hukum.

Adapun cara WNA yang ingin menguasai kepemilikan hak atas tanah penduduk lokal yang melakukan penyelundupan hukum dalam pengelolaan Kawasan pesisir Pantai dengan cara:

#### 1. Penanaman Modal Asing (PMA)

Investor asing pada saat masuk ke Kabupaten Kepulauan Mentawai dari awal memang akan melakukan penanaman modal. Namun, mekanisme ini adalah salah satu cara yang dilakukan untuk dapat memiliki wilayah tersebut. Salah seorang responden, Bapak Agus staf pada Dinas Pemuda dan Pariwisata Kabupaten Kepulauan Mentawai, menjelaskan bahwa UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal bahwa persoalan mendasar dari UU PMA sangat lama sekali. Jangka waktu PMA yang terlalu lama dapat mendegradasi hak-hak Masyarakat<sup>11</sup>.

Beberapa nama investor asing yang melakukan penguasaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai di Siberut, pelaku melakukan penguasaan kawasan pesisir pantai dengan perjanjian sewa. Perjanjian sewa menyewa ini dilakukan oleh warga lokal yang berinisial AM dengan warga asing yang berasal dari Australia dengan inisial SB. Isi dari perjanjian ini memiliki waktu yang sangat lama, yakni 30 tahun dan dapat diperpanjang menjadi 20 tahun serta diperbaharui kembali menjadi 30 tahun. Dengan demikian, total jangka waktu yang dimiliki oleh investor asing adalah selama 80 tahun. Jangka waktu 80 tahun bukanlah waktu yang singkat ditambah lagi dengan keterbatasan ilmu serta pengetahuan masyarakat lokal tentu akan berdampak terhadap hilangnya hak atas tanah bagi Masyarakat.

Wawancara juga dilakukan terhadap investor asing yang telah menempati pulau selama dua belas tahun. Dia melakukannya dengan cara penanaman modal asing. Pelaku menggunakan nama lokal untuk melakukan pengurusan seluruh dokumen perizinan PMA. Pelaku juga telah membeli lahan seluas 2 Ha yang digunakan untuk lahan pertanian dan peternakan dan pembelian lahan ini dilakukan dengan pinjam nama dari seorang warga lokal dan semua dokumen pengurusan atas nama warga lokal, sehingga di sertifikat atas nama warga lokal akan tetapi pengelolaan tanah tersebut atau keuntungan dari tanah tersebut dimiliki oleh WNA.

#### 2. Perkawinan

Bentuk lain penyelundupan hukum yang dilakukan oleh investor asing dalam pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah dengan mekanisme perkawinan campuran dan/atau perkawinan beda agama. Salah satu responden a,n AS menjelaskan bahwa investor asing melakukan perkawinan dengan penduduk lokal, baik dengan mekanisme perkawinan campuran dan/atau perkawinan beda agama. Mekanisme ini merupakan cara yang paling gampang dan sering dilakukan. Dengan menikahi penduduk lokal, investor asing akan lebih mudah dalam melakukan pengurusan atas hal-

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Agus staf pada Dinas Pemuda dan Pariwisata Kabupaten Kepulauan Mentawai, Pada hari Kamis 22 Agustus 2024, Pukul 14.00 WIB.

hal yang berkaitan dengan penguasaan wilayah pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai<sup>12</sup>.

Salah satu kasus penyelundupan hukum dengan sistem perkawinan adalah warga lokal yang berinisial SF melakukan perkawinan campuran dengan WNA berinisial MS. Setelah terjadinya peristiwa hukum perkawinan, pengurusan dokumen perizinan penguasaan pesisir pantai dilakukan dengan menggunakan nama pasangan yang berkewarganegaraan Indonesia. Karena itu, pengurusan dokumen dapat dilakukan dengan mudah karena dokumen-dokumen sudah atas nama warga negara Indonesia. Padahal, di balik itu semua terdapat kekuatan atau peran utamanya dalam investor asing<sup>13</sup>.

### 3. Perjanjian Kerja

Perjanjian kerja juga sebagai salah satu cara bentuk penyelundupan hukum yang dilakukan oleh investor dalam kegiatan penguasaan tanah di kawasan Kepulauan Mentawai. Perjanjian kerja dimaksudkan agar penduduk lokal membantu untuk meminjamkan nama kepada investor dalam hal kepengurusan perizinan. Melalui perjanjian kerja, penduduk lokal dapat bekerja di resor atau kawasan wisata yang dikelola oleh pihak asing. Penduduk lokal namanya dipakai dengan sistem kontrak senilai kurang lebih Rp. 12.000.000,- (Dua Belas Juta Rupiah) setiap tahunnya. Artinya, ada dua kompensasi yang akan diperoleh oleh penduduk lokal apabila bersedia membantu investor. Pertama, atas dasar pinjam nama penduduk lokal akan mendapatkan penghasilan. Kedua, akan dipekerjakan di unit usaha investasi oleh investor asing tersebut. Perjanjian kerja tetap tunduk pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang, meskipun ada upaya untuk menyelundupkan hukum melalui perjanjian tersebut. Jika suatu perjanjian kerja bertujuan untuk menghindari ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, misalnya dengan menghilangkan atau mengurangi hak-hak pekerja yang dijamin oleh undang-undang, maka perjanjian tersebut bisa dianggap batal demi hukum dan pekerja tetap berhak atas perlindungan yang diberikan oleh UU Ketenagakerjaan

Perjanjian kerja juga dianalisis bertentangan dengan Pasal 77 Ketenagakerjaan. Karena penduduk lokal yang bekerja tidak didasarkan pada ketentuan yang berlaku dalam sistem perburuhan di Indonesia. Di antaranya terkait dengan jam kerja yang seharusnya waktu kerja itu tujuh jam dalam satu hari dan empat puluh jam dalam satu minggu. Sementara yang terjadi adalah waktu kerja yang dijalani oleh penduduk lokal pada investor tidak ada batasan jam sebagaimana ketentuan dimaksud<sup>14</sup>.

Berdasarkan data di atas, sekalipun investor asing memiliki sisi positif dalam melakukan penanaman modal di kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai, tidak sedikit ketentuan yang dilanggar sebagaimana dijelaskan di atas. Hal ini tentu tidak sejalan dengan tujuan berdirinya bangsa Indonesia sebagaimana tertuang secara nyata dalam pembukaan dan batang tubuh UUD 1945. Di samping itu, berdasarkan teori perjanjian di atas, para investor asing melanggar Pasal 1320 KUHPdata, yakni tidak terpenuhinya kausa yang halal karena banyak hal yang dilakukan oleh WNA telah mencederai frasa kausa halal dalam Pasal 1320 KUHPdata. Syarat sahnya perjanjian sebagaimana dikehendaki dalam pasal tersebut adalah satu kesatuan yang harus terpenuhi secara keseluruhan dan bukan pilihan. Maka, jika salah satu dari syarat sahnya perjanjian tidak terpenuhi, perjanjian tersebut batal demi hukum. Karena itu, terkait dengan bentuk perjanjian yang dilakukan oleh investor asing dalam kepemilikan wilayah di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah inkonstitusional.

Terjadinya penyelundupan hukum dengan bentuk Perjanjian *Nominee* ini juga disebabkan lemahnya pengawasan dari pihak terkait, seperti Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu maupun pihak Pemerintahan Daerah setempat. Di antara kelemahan tersebut tampak dengan tidak dilakukannya pengawasan secara rutin terhadap

<sup>12</sup> Wawancara dengan AS Pada hari Kamis 22 Agustus 2024, Pukul 09.00 WIB.

<sup>13</sup> Wawancara dengan SF Pada hari Kamis 22 Agustus 2024, Pukul 11.00 WIB

<sup>14</sup> Wawancara dengan s, Pada hari Rabu tanggal 21 Agustus 2024, Pukul 10.00 Wib.

resor-resor yang ada di Kepulauan Mentawai. Pengawasan rutin ini tidak bisa dilakukan karena besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk sampai di lokasi. Di samping itu, regulasi terkait perizinan resor juga tidak sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan setempat, khususnya untuk kawasan hutan produksi yang masih berada proses perizinannya di pusat sehingga pemerintahan setempat tidak memiliki kewenangan baik dalam hal perizinan, maupun pengawasan terhadap kawasan tersebut.

Majelis Pengawas Notaris memiliki peran penting dalam mengawasi dan menegakkan kepatuhan notaris terhadap peraturan perundang-undangan, termasuk dalam kasus perjanjian *nominee* yang melibatkan wilayah pesisir pantai. Secara umum, majelis ini bertugas mengawasi pelaksanaan tugas jabatan notaris agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan atau pelanggaran hukum. Dalam konteks perjanjian *nominee* di wilayah pesisir pantai Majelis Pengawas Notaris bertugas memastikan bahwa notaris mematuhi ketentuan perundang-undangan saat membuat akta. Dalam perjanjian *nominee*, notaris harus memastikan bahwa perjanjian tersebut tidak melanggar hukum, terutama terkait larangan kepemilikan asing atas tanah, termasuk di wilayah pesisir pantai, yang diatur oleh UUPA. Karena perjanjian *nominee* sering kali dibuat untuk menghindari pembatasan kepemilikan tanah oleh warga negara asing, notaris harus berhati-hati dalam membuat akta yang mencerminkan kepatuhan terhadap aturan hukum yang berlaku. Majelis Pengawas Notaris berperan untuk memeriksa apakah notaris sudah bertindak sesuai dengan kewenangan mereka.

Perjanjian *nominee* di bidang pertanahan dalam praktek adalah memberikan kemungkinan bagi WNA memiliki tanah yang dilarang UUPA adalah dengan jalan "Meminjam nama (*Nominee*)" WNI dalam melakukan jual beli, sehingga secara yuridis formal tidak menyalahi peraturan Akan tetapi jika ditelaah lebih lanjut mengenai Pasal 1320 KUHPerduta mengenai sahnya suatu perjanjian ayat (4) yang menyatakan bahwa "kausa yang halal" maka dilihat dari pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa:

"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 warganegara yang di samping kewarganegaraan Indonesia 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 yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali".

Maka perjanjian yang disepakati kedua belah pihak dengan sendirinya batal demi hukum dan sesuai dengan ketentuan pasal 26 UUPA tersebut maka tanahnya jatuh ketangan negara. Selain syarat sahnya perjanjian yang keempat menyangkut kausa yang halal, jika melihat lagi tentang objek perjanjiannya yaitu tanah, tanah yang menjadi objek perjanjian ini akan menjadi objek yang terlarang ketika dipindahkan kepemilikannya dari WNI ke WNA melalui perjanjian *nominee* ini. Oleh karena itulah pelaksanaan perjanjian *nominee* dalam hal penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA juga melanggar syarat sahnya perjanjian yang ketiga yaitu suatu hal tertentu

Perjanjian *nominee* ini, antara WNA dan WNI sejak awal disepakatinya perjanjian ada itikad buruk dari WNA untuk menyalahi ketentuan UUPA dengan maksud dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik. Itikad buruk ini muncul, ketika WNA dengan jelas mengetahui bahwa dalam ketentuan UUPA, ia tidak dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik, tetapi dengan cara yang tidak dibenarkan oleh undang-undang yaitu dengan kedok perjanjian *nominee*, WNA tersebut dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia. itikad buruk dari WNA ini juga didukung oleh WNI yang dipinjamkan namanya tersebut karena alasan rekan kerja, teman, kenalan, juga karena ada imbalan materi dari WNA. Selain WNI, notaris juga turut melegalkan perjanjian *nominee*

dengan akta-kata yang dikeluarkan dalam perjanjian tersebut, padahal seorang notaris tentunya mengetahui.

Perjanjian di mana satu pihak WNA menggunakan nama pihak lain WNI untuk memiliki properti atau hak-hak lain yang secara hukum tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing. Dalam perjanjian ini, WNI bertindak sebagai pemilik formal (*nominee*), sementara WNA mendapatkan manfaat ekonomi dan kontrol atas aset tersebut. Meskipun perjanjian *nominee* pada dasarnya bertujuan untuk mengakali larangan kepemilikan asing, WNA yang menurut hukum Indonesia dilarang memiliki tanah atau properti secara langsung, dapat menggunakan perjanjian *nominee* untuk mendapatkan akses atau kontrol atas tanah dan properti di Indonesia melalui WNI yang bertindak sebagai pemilik sah di atas kertas. Ini memungkinkan WNA untuk memanfaatkan tanah atau properti, misalnya untuk membangun rumah, menjalankan bisnis, atau tujuan investasi. Meskipun tanah atau properti secara resmi atas nama WNI, WNA biasanya diberikan hak untuk sepenuhnya mengelola dan memanfaatkan aset tersebut. Dalam banyak kasus, perjanjian *nominee* meliputi perjanjian lain, seperti perjanjian sewa jangka panjang, yang memberikan WNA kontrol penuh atas properti.

WNI yang menjadi *nominee* sering kali mendapatkan kompensasi finansial dari WNA atas kesediaannya menjadi pemilik formal tanah atau properti. Hal ini bisa berupa pembayaran langsung, kompensasi tahunan, atau persentase dari keuntungan yang dihasilkan dari aset tersebut. Secara formal, WNI tetap tercatat sebagai pemilik sah tanah atau properti. Jika terjadi perselisihan atau pelanggaran hukum, WNI memiliki hak untuk mengklaim kembali kepemilikan formal atas aset tersebut. Dalam beberapa kasus, ini bisa memberi WNI posisi tawar yang kuat. Dalam perjanjian *nominee*, WNI sering kali mendapatkan akses ke modal asing dari WNA. Modal ini bisa digunakan untuk pengembangan properti atau usaha yang terlibat dalam perjanjian, yang memberi keuntungan ekonomi bagi WNI dalam bentuk pengembangan bisnis atau peningkatan nilai properti.

Meskipun perjanjian *nominee* menawarkan beberapa keuntungan, perjanjian ini penuh dengan risiko hukum bagi kedua belah pihak, karena pada dasarnya melanggar hukum agraria di Indonesia yang melarang kepemilikan tanah oleh warga negara asing. Bagi WNA Risiko terbesar adalah kehilangan aset jika perjanjian *nominee* dianggap batal demi hukum oleh pengadilan. WNA mungkin kehilangan hak atas tanah atau properti tanpa kompensasi jika perjanjian tersebut dibatalkan oleh otoritas. Bagi WNI Risiko utama adalah tanggung jawab hukum sebagai pemilik formal tanah, terutama jika terjadi masalah hukum seperti sengketa properti atau pelanggaran peraturan. Selain itu, WNI mungkin terjebak dalam konflik dengan WNA jika perjanjian *nominee* dibatalkan.

Dalam perjanjian *nominee* antara warga negara asing dan warga Indonesia, kedua pihak mendapatkan keuntungan tertentu. WNA mendapatkan akses dan kontrol atas tanah atau properti yang tidak bisa dimilikinya secara langsung, sementara WNI menerima kompensasi finansial dan tetap tercatat sebagai pemilik formal tanah. Namun, perjanjian *nominee* adalah bentuk penyelundupan hukum yang penuh risiko bagi kedua pihak, terutama karena hukum Indonesia tidak mengakui praktik ini.

Perjanjian *nominee* sering dilakukan dalam konteks bisnis dan investasi, terutama di negara yang memiliki batasan kepemilikan asing. Teori perilaku hukum menawarkan perspektif yang menarik untuk memahami mengapa individu atau entitas memilih untuk melakukan perjanjian *nominee*. Teori ini menekankan bahwa hukum tidak hanya sekedar kumpulan norma, tetapi juga sebuah kekuatan sosial yang memengaruhi perilaku manusia. Faktor-faktor psikologis, sosial, dan ekonomi berperan penting dalam membentuk keputusan seseorang untuk bertindak sesuai atau melanggar hukum.

Perjanjian *nominee* adalah fenomena kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk motivasi ekonomi, perlindungan aset, anonimitas, dan faktor sosial budaya. Teori perilaku hukum memberikan kerangka kerja yang berguna untuk memahami mengapa

individu atau entitas memilih untuk menggunakan *nominee* agreement. Namun, penting untuk diingat bahwa praktik ini dapat memiliki konsekuensi hukum dan etika yang serius. Dalam keseluruhan konteks ini, perjanjian *nominee* berfungsi sebagai alat strategis yang memadukan berbagai aspek perilaku hukum. Keputusan untuk menggunakan perjanjian ini tidak hanya didasarkan pada aspek hukum, tetapi juga pada dinamika sosial, ekonomi, dan budaya yang kompleks. Ini mencerminkan bagaimana individu dan entitas berinteraksi dengan hukum dan mengoptimalkan posisi mereka di pasar.

### **Bentuk Kesepakatan Antara WNA Dengan Pemegang Hak Milik Dalam Penguasaan Hak Milik Pada Kawasan Pesisir Pantai Di Kabupaten Kepulauan Mentawai**

Salah satu negara yang tidak memberikan kesempatan bagi Warga Negara Asing (WNA) untuk mempunyai tanah dan bangunan dengan status Hak Milik adalah Indonesia. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA mengatakan bahwa yang dapat mempunyai hak milik, sebagaimana tertera dalam ayat (2) adalah hanya warga negara Indonesia dan badan hukum dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Seseorang yang tercatat sebagai warga negara asing dengan memegang paspor asing tidak memiliki peluang untuk dapat memiliki tanah di Indonesia dengan status hak milik. Dalam ayat (3) juga dijelaskan bahwa setelah berlakunya UUPA, bagi orang asing apabila mendapatkan hak milik karena pewarisan tanpa adanya wasiat (*testamen*) atau karena bercampurnya harta disebabkan adanya perkawinan, serta bagi WNI yang memiliki hak milik setelah diundangkannya UUPA menjadi kehilangan kewarganegaraannya, diharuskan melepaskan hak milik tersebut dalam kurun waktu satu tahun sejak didaptkannya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan yang dimilikinya tersebut. Hak tersebut dapat hapus karena hukum bila sesudah kurun waktu tersebut lampau, jika hak milik tersebut tidak dilepaskan. Secara otomatis hak atas tanahnya jatuh kepada negara, sedangkan dalam ayat (4) dikatakan bahwa apabila seseorang disamping memiliki kewarganegaraan Indonesia, juga memiliki kewarganegaraan lain maka karena hal tersebut menyebabkannya tidak bisa mendapatkan hak tanah dengan status hak milik, dan bagi orang tersebut haruslah tunduk pada aturan dalam ayat (3) yang telah diuraikan diatas. Ketentuan tersebut sejalan dengan semangat yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa tanah merupakan bagian dari bumi dalam kalimat yang terdapat dalam Pasal tersebut.

Perjanjian *nominee* ini akhir-akhir ini sering dikaitkan dengan kerugian negara dari sudut perpajakan. Karena selain *nominee* untuk pertanahan, WNA juga sering menggunakan perjanjian *nominee* untuk membangun perusahaan di Indonesia. Hal ini sangat penting untuk kita tanggapi secara positif sebagai pengingat untuk praktek tugas jabatan Notaris. Karena yang marak terjadi adalah seorang WNA mengadakan perjanjian *nominee*, maka *beneficial owner* (pemilik sebenarnya) WNA dan *nominee* adalah WNI. Akan tetapi dengan adanya skema ini, terjadi kerugian negara dari sektor perpajakan karena pengenaan PPh atas Warga Negara Asing dapat dikenakan dengan tarif yang lebih tinggi sesuai ketentuan undang-undang perpajakan Indonesia. Sehingga jika skema *nominee* tersebut dilakukan, dapat diindikasikan terdapat penghindaran pajak atau penggelapan pajak.

Perjanjian *nominee* dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari perjanjian *Innominaat* karena belum ada pengaturan secara khusus tentangnya dan tidak secara tegas disebutkan dalam pasal-pasal KUHPerdota. Tidak adanya aturan yang jelas mengenai perjanjian *nominee* maka perjanjian tersebut dibuat berdasarkan pada asas kebebasan berkontrak. Dalam perjanjian *nominee* yang menjadi objek perjanjian adalah mengenai kepemilikan sesuatu untuk dan atas nama orang lain atau dengan kata lain pinjam nama. Perjanjian *nominee* ini tidak diatur secara khusus dalam KUHPerdota, hanya saja Pasal 1338 menegaskan bahwa persetujuan atau perikatan harus dilaksanakan dengan itikad baik dan karena sebab-sebab tertentu dalam prakteknya perjanjian *nominee* tersebut banyak digunakan untuk melakukan penyeludupan hukum. *Nominee* adalah seseorang yang bertindak untuk nama pihak lain

sebagai wakil dalam arti sempit yang terbatas. Terkadang istilah tersebut digunakan untuk menandakan sebagai agen atau wali. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, hanya mengenal adanya perbedaan penduduk atas WNI dan WNA. Perbedaan penduduk tersebut berakibat pada kedudukan hukum terhadap setiap hubungan hukum yang timbul antara warga negara asing dengan tanah dan atau antara WNA dengan WNI terhadap tanah, seperti dalam bidang perkawinan, pertanahan dan perjanjian lainnya<sup>15</sup>.

Perjanjian dalam bentuk tertulis terjadi melalui Notaris, melalui Penanaman Modal Asing, dan melalui Perjanjian Kerja. Hasil wawancara peneliti dengan responden di lapangan memperlihatkan bentuk-bentuk perjanjian tersebut. wawancara kepada responden berkewarganegaraan Australia dan istrinya berkewarganegaraan Jepang tinggal selama dua belas tahun melalui penanaman modal asing dengan pendekatan *nominee*. Sebagai *beneficial owner*, responden mempercayakan kepada penduduk lokal sebagai *nominee*. Responden juga telah membeli tanah seluas dua hektar yang saat ini dimanfaatkan untuk lahan perkebunan sayur, buah-buahan, dan lahan peternakan. Semua proses perizinan dilaksanakan oleh Rahmat sebagai *nominee*. Begitupun penduduk lokal yang namanya digunakan juga memperoleh kompensasi berdasarkan perjanjian antara *beneficial owner* dan *nominee*<sup>16</sup>.

Sekalipun syarat sahnya perjanjian dalam ketentuan Pasal 1320 Buku III KUHPerdara terpenuhi dalam perjanjian *nominee*, tetapi setelah dilakukan interpretasi Perjanjian *Nominee* bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak dalam arti materiil bahwa para pihak bebas mengadakan kontrak mengenai hal yang diinginkan sepanjang *causa*-nya halal. Kausa halal inilah yang tidak terpenuhi dalam praktik Perjanjian *Nominee* pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Adanya syarat keempat, yakni suatu sebab yang halal atau suatu sebab yang tidak terlarang (*eene geoorloofde oorzaak*) berfungsi sebagai syarat objektif, yaitu persoalan hukum yang diperjanjikan. Karena itu, keempat syarat ini sangat berkaitan satu dengan yang lainnya dan tidak bisa diterapkan secara terpisah untuk keabsahan hukum kontrak. Dalam hukum kontrak, dikenal asas kebebasan berkontrak. Keberadaan asas ini sangat penting untuk diperhatikan apabila para pihak ingin membuat kontrak. Asas kebebasan berkontrak merupakan perwujudan dari kehendak bebas dan pancaran dari hak-hak manusia. Bahkan, menurut teori *laissez fair*, kebebasan berkontrak dianggap sebagai *the invisible*. Oleh sebab itu, Perjanjian *Nominee* dalam bentuk pinjam nama dalam pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai cacat secara asas hukum dan tidak memenuhi ketentuan 1320 BW tentu berdampak tidak sahnya perjanjian.

Sebagaimana penelusuran hasil wawancara di lapangan, Perjanjian *Nominee* ini pada dasarnya memberikan keuntungan kepada WNA karena dari perjanjian tersebut WNA menguasai wilayah tersebut. Sementara itu, WNI (*nominee*) hanya mendapatkan kompensasi dalam bentuk uang maupun kesempatan untuk bekerja di resor tersebut, baik *nominee* maupun keluarganya. Hal inilah yang banyak menjadi alasan masih berjalannya praktik Perjanjian *Nominee* tersebut. Selain memang mengakibatkan terjadinya penguasaan wilayah oleh WNA, pada sisi lain, *nominee* mendapatkan keuntungan yang mungkin tidak bisa diperoleh WNI ketika wilayah tersebut diolah atau dijadikan kawasan wisata, mengingat sumber daya manusia yang masih perlu ditingkatkan dan keterbatasan modal.

Bagi pihak Pemerintah Daerah, kabupaten kepulauan mentawai merupakan salah satu wilayah yang memiliki destinasi wisata berupa ombak terbaik di dunia untuk berolah raga surfing. Kebijakan yang dilakukan oleh pemda tertuang dalam Peraturan Daerah yang menyatakan bahwa wisatawan asing yang ingin surfing harus membayar pajak surfing sebesar Rp. 1.000.000 (Satu Juta Rupiah) selama 15 hari dan dapat diperpanjang. Wisatawan

<sup>15</sup> Muhammad Taufiq Budiarto, "Sudut Pandang Perpajakan Atas Pengalihan Hak Tanah Dan Bangunan Dengan Mekanisme Perjanjian *Nominee*", dalam *SNKN 2018 Simposium Nasional Keuangan Negara*, Hlm. 434 – 457.

<sup>16</sup> Wawancara dengan Rizki, Pada Hari Rabu Tanggal 21 Agustus 2024, Pukul 13.00 Wib

akan diberikan gelang yang digunakan sebagai bukti untuk masuk ke kawasan spot surfing. Hal ini merupakan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Bentuk Perjanjian *nominee* di atas adalah wujud nyata dari penyelundupan hukum hak milik atas tanah. Terkait dengan Hak Milik atas Tanah sebagai hak tertinggi diatur secara tegas dalam Pasal 20 Ayat (1) UUPA menyebutkan “hak milik adalah hak turuntemurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA. Hak Milik dalam kepemilikannya memberikan hak turun-temurun terkuat dan terpenuhi merupakan hak yang tidak mempunyai batas waktu dalam kepemilikannya. Selain itu, Hak Milik yang memberikan hak absolut dalam pengertian dapat dipertahankan terhadap siapapun atas hak kepemilikan dan merupakan hak atas kebendaan tertinggi serta merupakan sentral dari hukum benda, sehingga hal ini menjadi incaran banyak orang untuk memilikinya. Artinya, dengan kepemilikan Hak Milik ini akan membebaskan bagi pemiliknya untuk mengurus perpanjangan hak sebagaimana yang dimiliki oleh hak-hak atas tanah lainnya keterbatasan waktu memiliki hak atas tanah. Hal ini menimbulkan rasa aman bagi pemilik hak atas dengan status kepemilikan.

Penggugat adalah seorang Warga Negara Asing (WNA) yang sebelumnya telah membeli sebidang tanah beserta bangunan melalui akta jual beli yang dibuat di hadapan notaris. Dalam pembelian tersebut Penggugat menggunakan nama Tergugat I untuk menjadi pembeli yang tertuang dalam Sertifikat Hak Milik atas tanah dan bangunan sengketa tersebut. Hal ini dilakukan karena Penggugat mengetahui bahwa sesuai dengan Undang-Undang, WNA tidak diperbolehkan untuk membeli dan memiliki tanah beserta bangunan rumah di Indonesia.

Penggugat pun mempercayakan Tergugat I untuk memegang Sertifikat Hak Milik tersebut. Pada suatu waktu, Tergugat I secara tanpa izin dari Penggugat menjual tanah dan bangunan sengketa kepada Tergugat II melalui akta jual beli yang juga dibuat di hadapan notaris. Setelah jual beli tersebut, Kantor Pertanahan Kota Denpasar (Tergugat III) melakukan proses balik nama sehingga Sertifikat Hak Milik atas tanah dan bangunan sengketa menjadi atas nama Tergugat II. Karena itu Penggugat yang adalah WNA mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum terhadap Tergugat I dan meminta ganti rugi. Akan tetapi, gugatan Penggugat tersebut ditolak seluruhnya oleh Pengadilan Negeri dan penolakan tersebut juga dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi. Penggugat pun mengajukan kasasi, dan Mahkamah Agung pun memutuskan bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, WNA tidak dapat menjadi Pemilik atas sebidang tanah di Indonesia sehingga jual beli atas tanah objek sengketa oleh WNA in casu Penggugat dengan meminjam nama Warga Negara Indonesia in casu Tergugat I adalah perjanjian yang bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, karena itu tidak sah sebab tidak memenuhi salah satu unsur sahnya perjanjian yaitu sebab yang halal sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPerdota.

Kepemilikan Hak Milik atas tanah yang dilakukan secara melawan hukum ini tentu saja akan menimbulkan masalah di kemudian hari jika pemegang Hak Milik melakukan suatu perlawanan dalam kepemilikannya dengan membuktikan bahwa secara yuridis dialah pemegang hak tersebut. Jika menjadi masalah hukum di kemudian hari, seharusnya WNA yang melakukan penyelundupan hukum dalam kepemilikan Hak Milik atas tanah tersebut dapat batal demi hukum sehingga pemilik hak dapat menjadi milik WNI yang namanya tertera di sertifikat sebagaimana ketentuan di dalam kepemilikan Hak Milik atas tanah yang hanya dapat dimiliki oleh WNI. Jika dianalisis secara seksama, isi perjanjian pokok yang diikuti dengan perjanjian lain yang terkait dengan penguasaan tanah oleh responden yang merupakan WNA tersebut menunjukkan bahwa secara tidak langsung melalui perjanjian notaris, telah terjadi penyelundupan hukum meskipun para pihak sepakat terhadap isi perjanjian tersebut. Suatu perjanjian dikatakan sah jika tidak bertentangan dengan undang-

undang khususnya dalam hal ini adalah UUPA dan Peraturan Pelaksananya. Untuk membuktikan bahwa terjadi penyelundupan hukum, harus dicermati isi dari perjanjian pokoknya yang secara jelas bersembunyi di dalam perjanjian itu sendiri yang memberikan kesan terjadinya penyelundupan hukum. Dapat dilihat bahwa pihak-pihak yang berkepentingan di sini saling merasa diuntungkan dengan perjanjian tersebut yang tidak mempermasalahkan kebenaran materilnya, sehingga kesannya bahwa para pihak lebih mempertimbangkan sisi praktis yang lebih penting dibandingkan pertimbangan yuridisnya.

Pada peristiwa ini jelas bahwa yang dilakukan oleh WNA bersama-sama dengan WNI telah melakukan suatu perbuatan melawan hukum yang melanggar asas kepemilikan Hak Milik yang peruntukannya murni bagi WNI sebagaimana Pasal 21 ayat (1) UUPA. Meskipun secara yuridis adalah betul-betul kepemilikan atas nama WNI sebagaimana ditentukan UU, jika tujuan peruntukannya nantinya adalah untuk kepentingan WNA dalam berinvestasi di Indonesia, maka hal ini disebut penyelundupan hukum atas hak tersebut.

Berdasarkan data yang diperoleh di atas, dapat ditarik benang merah bahwa bentuk Perjanjian *Nominee* dalam pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah dalam bentuk pinjam nama. *Beneficial owner* mempercayakan dan meminjam nama penduduk lokal untuk melakukan pengelolaan (menguasai) kawasan pesisir pantai di Mentawai.

Penguasaan hak milik atas tanah, khususnya di kawasan pesisir pantai, seringkali melibatkan berbagai bentuk kesepakatan, termasuk yang melibatkan Warga Negara Asing (WNA). Tulisan ini akan membahas bentuk-bentuk kesepakatan tersebut dengan mengacu pada teori penguasaan tanah. Berdasarkan teori penguasaan tanah, kesepakatan ini harus mencerminkan prinsip keadilan, keberlanjutan, dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat lokal. Penguasaan tanah tidak hanya tentang kepemilikan fisik, tetapi juga tanggung jawab sosial dan lingkungan yang harus diemban oleh pemegang hak. Oleh karena itu, kesepakatan harus dirancang untuk memastikan bahwa penguasaan tanah oleh WNA tidak mengabaikan kepentingan masyarakat lokal dan keberlanjutan ekosistem pesisir.

Dalam kajian teori perjanjian, kesepakatan antara Warga Negara Asing (WNA) dan pemegang hak milik dalam penguasaan hak milik pada kawasan pesisir pantai harus memenuhi unsur-unsur dan prinsip yang berlaku dalam hukum perjanjian. Bentuk kesepakatan antara WNA dengan pemegang hak milik dalam penguasaan hak milik di kawasan pesisir pantai sangat beragam, namun semuanya harus tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penting untuk memahami implikasi hukum dan kebijakan dari setiap bentuk kesepakatan tersebut, serta memilih bentuk kesepakatan yang paling sesuai dengan tujuan dan kondisi masing-masing pihak.

Kesepakatan antara Warga Negara Asing (WNA) dengan pemegang hak milik atas tanah di kawasan pesisir pantai merupakan hal yang kompleks, melibatkan aspek hukum, ekonomi, dan sosial. Kajian ini akan fokus pada analisis dari perspektif teori perjanjian, dengan tujuan untuk memahami dasar hukum, jenis-jenis perjanjian, serta implikasi dari setiap bentuk kesepakatan tersebut. Penguasaan hak milik di kawasan pesisir pantai oleh WNA melibatkan berbagai bentuk kesepakatan yang didasarkan pada teori perjanjian. Penting bagi para pihak untuk memahami implikasi hukum dan kebijakan dari setiap bentuk kesepakatan, serta memilih bentuk kesepakatan yang paling sesuai dengan tujuan dan kondisi masing-masing pihak.

Dalam kerangka teori perjanjian, kesepakatan antara WNA dan pemegang hak milik harus berlandaskan pada prinsip kejelasan, kesepakatan, dan keadilan. Kesepakatan ini tidak hanya mengatur hubungan hukum antara kedua belah pihak, tetapi juga harus mempertimbangkan dampak sosial dan lingkungan bagi masyarakat sekitar serta keberlanjutan ekosistem pesisir. Hal ini penting untuk memastikan bahwa penguasaan hak milik tidak hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu, tetapi juga memberikan manfaat bagi komunitas lokal dan lingkungan.

## Implikasi Hukum Perjanjian *Nominee* Terhadap Perbuatan Hukum Para Pihak Di Kabupaten Kepulauan Mentawai

Perjanjian *nominee* pada dasarnya merupakan perjanjian pemberian kuasa oleh pemberi kuasa yang disebut dengan *beneficiary* kepada pihak *nominee* sebagai penerima kuasa. Perjanjian *nominee* dalam bidang hukum pertanahan di Indonesia pada umumnya dibuat dengan tujuan untuk memberikan kuasa kepada *nominee* untuk mewakili pihak *beneficiary* dengan atas nama *nominee* itu sendiri. Maksudnya adalah pihak *beneficiary* meminjam nama pihak *nominee* untuk dapat mewakilinya secara hukum agar dapat memiliki suatu hak atas tanah.

Apabila dikaji dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam KUHPerdota maka perjanjian *nominee* dalam hukum pertanahan di Indonesia adalah sah dan mengikat. Namun kemudian timbul suatu permasalahan hukum apabila dalam perjanjian *nominee* tersebut terdapat pihak yang berdasarkan UUPA, merupakan pihak yang tidak dapat menjadi subjek hak atas tanah yang diperjanjikan. Sebagai contoh, penggunaan perjanjian *nominee* dalam kepemilikan tanah hak milik oleh warga negara asing sebagai *beneficiary* dan warga negara Indonesia sebagai *nominee*. Penggunaan perjanjian *nominee* tersebut dilakukan agar warga negara asing dapat menguasai dan memiliki tanah hak milik secara *de facto* atau menurut kenyataan yang sesungguhnya, namun secara *de jure* atau keadaan yang diakui oleh hukum, tanah hak milik tersebut diatasnamakan warga negara Indonesia sebagai *nominee*, atau dengan kata lain maksud dari penggunaan perjanjian *nominee* dalam kepemilikan hak atas tanah hak milik adalah agar Warga Negara Asing tersebut dapat menguasai dan memiliki tanah hak milik secara *de facto*, namun secara *de jure* tanah hak milik tersebut diatasnamakan Warga Negara Indonesia. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan *de facto* sebagai keadaan yang menurut kenyataan yang sesungguhnya, sedangkan *de jure* diartikan sebagai keadaan yang berdasarkan hukum atau diakui secara hukum. Dengan kata lain, warga negara Indonesia tersebut dipinjam namanya oleh warga negara asing untuk bertindak sebagai pemilik hak milik pada dokumen kepemilikan hak atas tanah, padahal pada kenyataannya yang menguasai tanah tersebut adalah warga negara asing.

Keadaan sebagaimana di atas jelas merupakan suatu penyelundupan hukum. Hal tersebut dikarenakan Pasal 26 ayat (2) UUPA telah menegaskan bahwa kepemilikan hak atas tanah dengan titel hak milik tidak dapat dimiliki oleh orang asing atau warga negara selain warga negara Indonesia, yang mana apabila ketentuan tersebut dilanggar maka dapat menyebabkan kepemilikan menjadi batal demi hukum sehingga tanahnya jatuh kepada negara. Sehingga apabila perjanjian *nominee* dibuat oleh warga negara asing sebagai *beneficiary* dan warga negara Indonesia sebagai *nominee* dengan maksud untuk menguasai hak atas suatu tanah dengan titel hak milik, maka perjanjian *nominee* tersebut telah melanggar syarat sah perjanjian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1320 KUHPerdota yaitu sebab yang halal dan oleh karenanya perjanjian *nominee* menjadi batal demi hukum. Sejalan dengan keabsahan perjanjian *nominee* dalam hukum pertanahan di Indonesia, kemudian timbul permasalahan hukum lain terkait dengan pihak mana yang sebenarnya berhak dan/atau memiliki suatu hak atas tanah yang didasarkan pada perjanjian *nominee*. Permasalahan ini timbul sebagai akibat dari sistem pendaftaran tanah dan sistem publikasi yang dianut oleh hukum pertanahan di Indonesia. Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (“PP No. 24/1997”) mengatur bahwa Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Adapun tujuan pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 PP No. 24/1997 adalah sebagai berikut:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Berdasarkan pengertian pendaftaran tanah di atas maka sistem pendaftaran tanah dapat diartikan sebagai metode atau tata cara yang digunakan dalam proses pendaftaran tanah itu sendiri, yang kemudian menentukan tentang bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis serta bentuk tanda bukti hak atas bidang tanah. Sistem pendaftaran tanah terbagi menjadi 2 (dua) macam yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*)<sup>17</sup>.

Sistem pendaftaran akta adalah pendaftaran yang dilakukan dengan memberikan atau mendaftarkan akta kepada kantor pertanahan setempat. Sehingga tanda bukti pendaftaran merupakan akta itu sendiri sebagai dokumen yang membuktikan diciptakannya hak atas tanah dan dilakukannya perbuatan hukum mengenai hak atas tanah tersebut kemudian.<sup>18</sup> Pejabat pendaftaran tanah dalam hal ini bersifat pasif, yaitu tidak melakukan pengujian kebenaran data yang dinyatakan dalam akta yang akan didaftarkan. Setiap kali ada perubahan terhadap data tanah, wajib dibuatkan akta sebagai bukti dari perubahan tersebut dan cacat hukum atas suatu akta perubahan dapat mengakibatkan tidak sahnya perbuatan hukum atau perubahan-perubahan pada tanah yang terdaftar tersebut. Sedangkan dalam sistem pendaftaran hak, yang didaftarkan bukan merupakan aktanya, namun setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian yang tercantum dalam suatu akta. Sehingga meskipun pendaftaran tetap menggunakan akta, namun yang didaftarkan bukanlah akta melainkan isi perbuatan hukum dari akta tersebut. Pejabat pertanahan yang melakukan pendaftaran juga akan bersifat aktif dalam mencari kebenaran isi perbuatan hukum yang tercatat dalam akta. Lebih lanjut, tanda bukti kepemilikan atas sistem pendaftaran hak berupa buku tanah dan sertifikat yang mencatat segala perbuatan hukum atau perubahan data yang terjadi pada tanah. Hal ini sejalan dengan sistem pendaftaran hak itu sendiri yang mengutamakan perbuatan hukum atas suatu tanah. Buku tanah dalam hal ini juga berfungsi sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar. Adapun sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh hukum pertanahan Indonesia adalah sistem pendaftaran hak. Hal ini dibuktikan dengan adanya buku tanah, surat ukur dan sertifikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 29 dan Pasal 31 PP No. 24 Tahun 1997. Sistem pendaftaran tanah memiliki pengertian yang sejalan dengan sistem publikasi tanah, karena setiap tanah yang didaftarkan harus dapat diketahui oleh siapapun yang berkehendak<sup>19</sup>. Sistem publikasi yang dikenal saat ini adalah sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif. Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak. Dalam sistem ini, pendaftaran atau pencatatan nama seseorang sebagai pemilik akan secara hukum menjadikan seseorang tersebut menjadi pemilik yang sah atas tanah yang bersangkutan atau dengan kata lain pemegang hak atas tanah adalah pihak yang namanya tercatat atau terdaftar. Sebagai akibatnya, seseorang yang namanya telah tercatat sebagai pemilik tersebut akan memiliki hak sebagai pemilik hak atas

<sup>17</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2008, Hlm. 76

<sup>18</sup> Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah "Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta"*, Cet. 2, Jakarta, Kencana, 2016, Hlm. 11

<sup>19</sup> Waskito dan Hadi Arnowo, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cet 1, Jakarta, Kencana, 2019, Hlm. 11.

tanah, yang mana hak tersebut tidak dapat diganggu gugat, meskipun apabila di kemudian hari terbukti bahwa pihak yang namanya dicatat tersebut bukan merupakan pemegang hak yang sebenar-benarnya. Hak ini dikarenakan negara memberi jaminan kebenaran data yang disajikan dan mempunyai daya pembuktian yang mutlak. Ciri-ciri lain dari pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi positif adalah sebagai berikut:

1. Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat mutlak, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat tidak dapat diganggu gugat dan memberikan kepercayaan yang mutlak pada buku tanah.
2. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang lama dan biaya relatif tinggi.

Adapun kelebihan dari sistem publikasi positif adalah adanya kepastian hukum bagi pemilik sebagaimana yang namanya tercatat dalam buku tanah, dikarenakan data pada buku tanah tersebut bersifat mutlak. Kemudian petugas atau pejabat pendaftaran tanah bersifat aktif dan teliti serta mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah mudah diketahui publik. Sedangkan kelemahan dari sistem publikasi positif ini adalah dengan telah didaftarkan suatu tanah atas nama pemilik yang mendaftarkan, maka pemilik yang sebenarnya, apabila ada, menjadi kehilangan haknya untuk menuntut pembatalan pendaftaran atau pembatalan perbuatan hukum atas tanah tersebut. Lebih lanjut, pelaksanaan pendaftaran juga membutuhkan waktu yang sangat lama sebagai akibat dari kerja pejabat tanah yang aktif serta teliti dalam melakukan pencatatan.

Sehubungan dengan sistem publikasi tersebut di atas, berdasarkan penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997, sistem publikasi yang digunakan di hukum pertanahan Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Hal ini dikarenakan sistem pendaftaran dan publikasinya menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Lebih lanjut hal tersebut juga dapat dibuktikan dari hal-hal sebagai berikut:

1. Sistem pendaftaran tanah menggunakan pendaftaran hak, bukan akta (sistem publikasi negatif).
2. Sistem pendaftaran tanah menghasilkan tanda bukti hak sebagai alat bukti yang kuat, bukan mutlak (sistem publikasi negatif).
3. Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat (sistem publikasi negatif).
4. Petugas pendaftaran tanah bersifat aktif (sistem publikasi positif).
5. Tujuan pendaftaran adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum (sistem publikasi positif).
6. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat atau mengajukan gugatan ke pengadilan agar sertifikat dinyatakan tidak sah (sistem publikasi negatif).

Apabila perjanjian *nominee* dikaitkan dengan sistem pendaftaran dan sistem publikasi yang dianut oleh hukum pertanahan Indonesia, maka penggunaan perjanjian *nominee* dalam kepemilikan hak milik suatu tanah oleh orang asing akan menyebabkan perjanjian *nominee* tersebut batal demi hukum. Oleh karenanya sebagai konsekuensi atas batalnya perjanjian, pihak *nominee* akan menjadi pemilik yang sah daripada hak atas tanah mana namanya tercantum dalam sertifikat sehingga berhak untuk melakukan perbuatan hukum apapun atas tanah yang dimilikinya. Lebih lanjut apabila perjanjian *nominee* yang dilakukan oleh sesama warga negara Indonesia juga kemudian dapat menjadikan *nominee* menjadi pemilik yang sah secara hukum. Hal ini dikarenakan prinsip dasar serta tujuan pendaftaran dan publikasi tanah adalah untuk mendapatkan kepastian hukum, sehingga pihak *nominee* yang namanya tercatat pada sertifikat lah yang akan menjadi pemilik yang sah. Sehingga apabila pihak *nominee* melakukan perbuatan hukum atas tanah tersebut maka akan menjadi sah menurut hukum.

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 (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI) 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, karena secara langsung kehilangan hak dan kewajibannya dari perjanjian yang telah batal demi hukum tersebut. Dan apabila terjadi pelanggaran terhadap syarat objektif sahny 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 KUHPerdara yang diikuti dengan Pasal 1335 sampai dengan Pasal 1336 KUHPerdara 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 Administratif

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 peraturan 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 agraria.

5. Ketidakberlakuan 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.

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.

## KESIMPULAN

Dari hasil dan pembahasan yang penulis lakukan, maka kesimpulan yang dapat diambil sebagai berikut: Dasar pertimbangan dilakukannya perjanjian nominee di Kabupaten Kepulauan Mentawai antara WNA dan WNI sejak awal disepakatinya perjanjian ada itikad buruk dari WNA untuk menyalahi ketentuan UUPA dengan maksud dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik. Itikad buruk ini muncul, ketika WNA dengan jelas mengetahui bahwa dalam ketentuan UUPA, ia tidak dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik, tetapi dengan cara yang tidak dibenarkan oleh undang-undang yaitu dengan kedok perjanjian *nominee*, WNA tersebut dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia. itikad buruk dari WNA ini juga didukung oleh WNI yang dipinjamkan namanya tersebut karena alasan rekan kerja, teman, kenalan, juga karena ada imbalan materi dari WNA. Selain WNI, notaris juga turut melegalkan perjanjian *nominee* dengan akta-kata yang dikeluarkan dalam perjanjian tersebut, padahal seorang notaris tentunya mengetahui. Bentuk kesepakatan antara wna dengan pemegang hak milik dalam penguasaan hak milik pada kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai, Perjanjian *Nominee* dalam pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah dengan mekanisme pinjam nama. Artinya, WNA akan meminjam nama penduduk lokal untuk pengurusan dokumen perizinan dan pengelolaan kawasan. Penduduk lokal akan mendapatkan kompensasi berupa kontrak nama Rp. 1.000.000,- (Dua Belas Juta) per tahun dan keluarganya dapat bekerja di objek perjanjian yang dilakukan oleh WNA. Penggunaan perjanjian *nominee* pada Hukum Pertanahan Indonesia praktiknya seringkali digunakan sebagai bentuk penyelundupan hukum, dimana perjanjian ini dibuat oleh warga negara asing sebagai pihak beneficiary yang menunjuk warga negara Indonesia sebagai *nominee* untuk dapat memiliki hak atas tanah yang tidak dapat dimiliki oleh orang asing tersebut seperti hak milik. Penggunaan perjanjian *nominee* oleh warga negara asing untuk menguasai hak milik atas tanah tidak memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPertdata mengenai syarat sah perjanjian berupa sebab yang halal. Hal ini dikarenakan telah melanggar ketentuan Pasal 26 UUPA yang melarang kepemilikan hak milik oleh warga negara asing. Sehingga sebagai akibatnya perjanjian menjadi batal demi hukum. Konsekuensi lebih lanjut adalah bahwa tanah yang telah terdaftar atas nama warga negara Indonesia atau *nominee* akan tetap sah dan diakui secara hukum. Implikasi hukum perjanjian nominee terhadap perbuatan hukum para pihak di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah Perjanjian *nominee* pada dasarnya merupakan perjanjian pemberian kuasa oleh pemberi kuasa yang disebut dengan *beneficiary* kepada pihak *nominee* sebagai penerima kuasa. Perjanjian *nominee* dalam bidang hukum pertanahan di Indonesia pada umumnya dibuat dengan tujuan untuk memberikan kuasa kepada *nominee* untuk mewakili pihak beneficiary dengan atas nama *nominee* itu sendiri. Maksudnya adalah pihak *beneficiary* meminjam nama pihak *nominee* untuk dapat mewakilinya secara hukum agar dapat memiliki suatu hak atas tanah.

Berdasarkan hasil dan pembahasan dan kesimpulan, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut: Perjanjian *nominee* memiliki dampak yang sangat buruk bagi negara, masyarakat, dan lingkungan. Dengan menerapkan langkah-langkah pencegahan dan pengelolaan yang baik, kita dapat melindungi kepentingan nasional, menjaga kelestarian lingkungan, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kesepakatan antara Warga Negara Asing (WNA) dengan pemegang hak milik dalam penguasaan hak milik pada kawasan pesisir pantai adalah hal yang memerlukan perhatian khusus untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan dan perlindungan lingkungan. Seharusnya WNA jika ingin mengelola Kawasan di pesisir Pantai dengan menggunakan hak pakai atau hak pengelolaan. Agar Notaris maupun Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik tertentu mengenai perjanjian dan/atau pertanahan untuk dapat lebih berhati-hati dan memberikan penyuluhan hukum dalam hal adanya para penghadap yang bermaksud untuk membuat perjanjian *nominee*.

## REFERENSI

- Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, *Hukum Tanah Nasional Jilid 1*, Djambatan, Jakarta 2008.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pebentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaan*, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Bryan A, Garner, *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, West group, St. Paul minn, 1999.
- Budiharsono, Sungeng, *Tehnik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*, Jakarta, PT. Pradnya Paramita. 2005.
- Budiman N.P.D Sinaga, *Hukum Kontrak dan Penyelesaian Sengketa dari Prespektif Sekretaris*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Budiono, H, *Ajaran Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*. Citra Aditya Bakti, 2010.
- Burhan Ashoshfa, , *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, 2010.
- Dahuri, Rokhmin, , *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Jakarta, Penerbit Pradnya Paramita, 2004.
- Fiat Justisia, ISSN 1978-5186: *Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1(2014) , 28
- Firman Floranta Adonara, *Aspek-aspek Hukum Perikatan*, Mandar Maju, 2014.
- FX. Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*, STPN Press, Yogyakarta, 2014.
- Gunawan Widjadja, *Nominee Shareholders Dalam Perspektif UUPT Baru dan UU Penanaman Modal Baru Serta Permasalahannya Dalam Praktik*, dalam *Jurnal Hukum dan Pasar Modal* (Volume III Edisi 4, Agustus-Desember 2008).
- H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Handri Raharjo, *Hukum Perjanjian di Indonesia*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2009.
- Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011.
- Hetharie, Yosia. "Perjanjian *Nominee* Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata." *Sasi* 25, no. 1 (2019): 27–36
- K. W antijk Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1982.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek voor Indonesie*)
- Kolopaking, A.D.A. *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*. Penerbit PT. Alumni, 2013.
- M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Cetakan Ke I, Mandar Maju, Bandung, 1994..
- Ma'ruf, A. Kedudukan Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Kebijakan Kemitraan Kehutanan. *Jurnal Wacana Hukum*, 25(1), 30, 2019.
- Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III*, PT Alumni, Bandung, 2006.
- Martin Roestamy, *Konsep-Konsep Kepemilikan Properti Bagi Asing*, PT Alumni, Bandung, 2011.
- Muhtarom, Muhammad. "Asas-Asas Hukum Perjanjian: Suatu Landasan Dalam Pembuatan Kontrak." Purba, Natalia Christine. "Keabsahan Perjanjian Innominaat Dalam Bentuk *Nominee* Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing)." PhD Thesis, Doctoral dissertation, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2006.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar.
- Nana Sudjana, *Penelitian dan Penilaian*, Sinar Baru, Bandung, 1989.
- Natalia Christine Purba, *Keabsahan Perjanjian Innominat Dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)*. Depok : Fakultas Hukum UI.

- P.N.H. Simanjutak, *Hukum Perdata Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2009.
- Patittingi, Farida, *Hak Atas Tanah Pulau-Pulau Kecil*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar. 2008,
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra A Badin, Bandung, 1977.
- R. Subekti, *Hukum Perjanjian Cet XIII*, Jakarta, Intermasa, 1991
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, PT Alumni, Bandung, 2004.
- Rokhmin Dahuri, 2004, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita.
- Saifulllah, *Buku Panduan Metodologi Penelitian*, Malang: Fakultas Syariah UIN, 2006.
- Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Sancaya, I. Wayan Werasmana. "Kekuatan Mengikat Perjanjian *Nominee* Dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah." *Jurnal Magister Hukum Udayana* 2, no. 3 (2013): 44083.
- Saputri, A.D. (2015). Perjanjian *Nominee* dalam Kepemilikan Tanah bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/PDT/2014/PT.DPS). *Jurnal Repertorium*, 2015
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Subekti, *Aneka Perjanjian Cetakan ke X*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Suhendra, *Analisa Terhadap Hak Keperdataan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Urip Sanoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Surabaya, 2005.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif Cetakan Keenam*, kencana prenatal media group, Jakarta.
- Widodo, *Metodologi Penelitian Populer Dan Praktis*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2017.