



**AKTUAL JUSTICE**  
**JURNAL ILMIAH MAGISTER HUKUM**  
**PASCASARJANA UNIVERSITAS NGURAH RAI**

**PENYELESAIAN SENGKETA PERJANJIAN  
 NOMINEE TENTANG PERALIHAN HAK MILIK  
 ATAS TANAH KEPADA WARGA NEGARA ASING  
 (WNA) DITINJAU DARI PASAL 26 AYAT (2) UUPA**

**Ni Putu Tanjung Eka Wijayani**

Polda Bali, email :

---

**Abstract**

*The nominee agreement is an agreement made between a person who by law can not be the subject of a particular land title (in this case the Right or the Right to Build). In this case a foreign national with an Indonesian citizen, which is intended for foreigners to possess the land of ownership or the right to use the building (de facto), but legally (de jure) of the land concerned on behalf of the Indonesian citizen. In other words, Indonesian citizen borrowed its name by foreigners citizen (acting as nominee). The existence of the obscurity of the norm in Article 26 paragraph (2) concerning whether the legal act of a foreigner / foreigner in a notarial deed called a nominee deed is valid for one year and thereafter if not transferred shall fall to the state having the same meaning and intent with the provision of Article 21 paragraph (3). This is particularly important to be considered since Article 26 paragraph (2) implicitly prohibits that legal acts directly or indirectly intended to transfer land rights from Indonesian citizens to foreigners / foreigners are null and void because the law and land fall to the State . Because the phrase that states other acts intended to directly or indirectly transfer the ownership rights to a stranger in Article 26 paragraph (2) of the BAL raises various interpretations (interpretations) so that there arises doubts that lead to the escape of norms (vague van normen).*

**Keywords:** *Nominee, foreign citizen, obscure norm, notarial deed*

---

**Abstrak**

Perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang dibuat antara seseorang yang menurut hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (dalam hal ini Hak Milik atau Hak Guna Bangunan). Dalam hal ini yakni seorang WNA dengan seorang WNI, yang dimaksudkan agar WNA penguasai (memiliki) tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan tersebut (*secara de facto*), namun secara legal-formal (*de jure*) tanah yang bersangkutan di atas namanya WNI. Adanya kekaburan norma dalam Pasal 26 ayat (2) perihal apakah perbuatan hukum yang orang asing/WNA dalam suatu akta notaris yang disebut dengan akta *nominee* berlaku untuk satu tahun dan setelahnya apabila tidak dialihkan akan jatuh kepada negara memiliki makna dan maksud yang sama dengan ketentuan Pasal 21 ayat (3). Hal tersebut menjadi sangat penting untuk dikaji

mengingat Pasal 26 ayat (2) secara implisit melarang bahwa perbuatan-perbuatan hukum yang secara langsung atau tidak langsung dimaksudkan untuk memindahkan hak atas tanah dari WNI kepada orang asing/WNA adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara. Sebab kalimat yang menyatakan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing di dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA tersebut menimbulkan penafsiran yang bermacam-macam (multitafsir) sehingga timbul keraguan yang bermuara pada kaburnya norma tersebut (*vague van normen*).

**Kata kunci : Nominee, warga negara asing, kekaburan norma, akta notaris**

---

## 1. Pendahuluan

Suatu perjanjian *nominee* dibuat dimaksudkan untuk memberi kesempatan/celah kepada WNA menguasai dan memiliki bidang tanah hak milik di Indonesia. Dimana orang asing/WNA membeli sebidang tanah hak milik dengan menggunakan nama WNI, yaitu tanah hak milik yang nyatanya dibeli (dibayar) oleh orang asing/WNA tersebut namun didaftarkan menjadi/ke atas nama WNI, sementara itu guna kepastian hukum atas hak atas tanah yang dibelinya tersebut antara orang asing/WNA dengan WNI dibuatkan dalam suatu atau beberapa perjanjian dan bahkan dalam suatu akta pernyataan yang isinya bahwa WNI adalah orang yang hanya dipinjam namanya dalam bukti hak milik (sertipikat) sedangkan pemilik sesungguhnya adalah orang asing/WNA tersebut dan terobosan atau hal seperti inilah dalam kehidupan masyarakat lazim disebut dengan perjanjian *nominee*.

Dengan kata lain suatu perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang dibuat antara seseorang yang menurut hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (dalam hal ini Hak Milik atau Hak Guna Bangunan). Dalam hal ini yakni seorang WNA dengan seorang WNI, yang dimaksudkan agar WNA penguasai (memiliki) tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan tersebut (*secara de facto*), namun secara legal-formal (*de*

*jure*) tanah yang bersangkutan diatasnamakan WNI. Dengan perkataan lain, WNI dipinjam namanya oleh WNA (bertindak selaku *nominee*).<sup>1</sup>

Lebih jelasnya perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang isinya tentang pengingkaran atas kepemilikan tanah hak milik dari seseorang WNI yang telah diberikan/ditetapkan oleh negara kepada warga negaranya sebagaimana ditulis dalam sertifikat tanahnya, dengan menyatakan bahwa ia bukanlah sebagai pemilik (*de facto*) dari tanah tersebut melainkan milik orang asing/WNA yang memang memberi uang dan selanjutnya menguasai tanah dimaksud untuk keperluan dan keuntungannya. Namun dalam kenyataannya yang menguasai tanah hak milik tersebut adalah WNA sementara yang atas nama adalah WNI.

Dalam Kamus Terminologi Hukum, *nominee* berarti atas nama orang lain.<sup>2</sup> Black's Law Dictionary mendefinisikan mengenai *nominee*, yaitu :

- a. *A person who is proposed for an office, membership, award, or like title status. An individual seeking nomination, election or appointment is a candidate. A candidate for election becomes a nominee after being formally nominated.*
- b. *A person designated to act in place of another, usually in a very limited way.*
- c. *A party who holds bare legal title for the benefit of other or who receives and distributes funds for the benefit of others.*<sup>3</sup>

Inti dari pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa *nominee* adalah seorang yang diusulkan untuk suatu jabatan, keanggotaan, penghargaan atau kedudukan serupa. *Nominee* juga dapat dikatakan sebagai seorang kandidat untuk pemilihan menjadi nominator setelah secara formal dicalonkan. Lebih jauh lagi *nominee* adalah suatu pihak yang

---

<sup>1</sup> Sumardjono, M.S.W.,(2012). *Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee*, Denpasar: Rapat Kerja Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Pengurus Wilayah Bali dan NTT. h.2.

<sup>2</sup> Ranuhandoko B.A, I.P.M.(1996). *Terminologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika. h.415.

<sup>3</sup> Garner, B.A.(2004). *Black's Law Dictionary, Eighth Edition*. United States of Amerika: Thomson West. h. 1076.

memegang hak sah yang nyata demi keuntungan pihak lain atau yang menerima atau menyalurkan dana demi keuntungan pihak lain.

Perjanjian *nominee* biasanya dibuat dalam bentuk akta otentik, yaitu dalam bentuk akta notaris yakni akta yang dibuat oleh Notaris untuk para pihak terutamanya oleh orang asing/WNA dibuat dengan tujuan untuk mendapat kepastian hukum dan dapat dijadikan alat bukti yang kuat tentang hak atas kepemilikan tanah tersebut. Selain untuk dirinya sendiri juga untuk alat bukti di pengadilan apabila terjadi permasalahan atau sengketa antara para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Sehubungan dengan itu dan yang penting guna penulisan tesis ini adalah mengkaji penyelesaian dari suatu perjanjian *nominee* yang dibuat dengan akta notaris yang sesungguhnya secara implisit dilarang oleh UUPA sebagaimana telah dipaparkan di atas. Sebab pada hakekatnya menurut UUPA setiap perbuatan - perbuatan yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, sebagaimana yang dimaksud baik dalam Pasal 21 ayat (3) maupun Pasal 26 ayat (2) UUPA. Sementara itu dalam praktek/faktanya, terdapat akta-akta notariil yang dibuat oleh notaris tentang hal itu. Sehingga jika akta-akta *nominee* tersebut dikaji secara normatif, maka keberadaannya sebagai suatu alat bukti adalah batal demi hukum dan mengandung konsekuensi bahwa akta-akta tersebut tidak pernah dianggap ada oleh hukum. Sedangkan dari sisi hukum agraria, obyek yang diperjanjikan dalam akta-akta *nominee* tersebut jatuh pada negara.

Alasan mendasar permasalahan di atas penting untuk ditulis yaitu pertama, kekaburan norma pada Pasal 26 ayat (2) UUPA tidak memberikan petunjuk yang jelas mengenai perjanjian *nominee* sehingga diperlukan penemuan hukum. Menurut Achmad Ali, ada 2 (dua) teori penemuan hukum yang dapat dilakukan oleh hakim dalam praktik peradilan, yaitu

melalui metode interpretasi atau penafsiran dan melalui metode konstruksi.<sup>4</sup> Interpretasi hukum terjadi, apabila terdapat ketentuan undang-undang yang secara langsung dapat ditetapkan pada kasus kongkret yang dihadapi, atau metode ini dilakukan dalam hal peraturannya sudah ada, tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwa kongkret atau mengandung arti pemecahan atau penguraian akan suatu makna ganda norma yang kabur (*vage van normen*), konflik antar norma hukum (*antimony normen*), dan ketidak pastian dari suatu peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup> Konstruksi hukum terjadi apabila tidak ditemukan ketentuan undang-undang yang secara langsung dapat diterapkan pada masalah hukum yang dihadapi, ataupun dalam hal peraturannya memang tidak ada, jadi terdapat kekosongan hukum (*recht vacuum*) atau kekosongan undang-undang (*wet vacuum*).<sup>6</sup>

Alasan kedua, berkaitan dengan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata antara lain :

- a. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
- c. Suatu hal tertentu;
- d. Suatu sebab yang halal.

Perjanjian *nominee* tentang peralihan hak milik atas tanah kepada orang asing/WNA yang dibuat dengan akta notaris apakah telah memenuhi semua syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya pada syarat keempat yaitu suatu sebab yang halal.

---

<sup>4</sup> Ibid. h. 59.

<sup>5</sup> Ibid. h. 60.

<sup>6</sup> Ibid.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan telaah teori berdasarkan kajian pustaka dan penelitian yang relevan. Kajian pustaka memiliki peranan penting dalam penelitian, yakni untuk mendasari dan memperkuat gagasan peneliti. Idealnya, literatur yang dikaji merupakan sumber asli dari artikel maupun jurnal ilmiah<sup>7</sup>.

## 3. Hasil Dan Pembahasan

### a. Hak-hak Atas Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah Dalam UUPA

Pembentukan Hukum Tanah Nasional (HTN) yang diawali lahirnya UUPA berusaha melakukan unifikasi hukum tanah adat dan barat menjadi hukum tanah yang bersifat tunggal. Sebelum berlakunya UUPA terdapat dualisme hukum agraria di Indonesia yakni hukum agraria adat dan hukum agraria barat. Dualisme hukum agraria ini baru berakhir setelah berlakunya UUPA yakni sejak tanggal 24 September 1960 dan sejak itu seluruh wilayah Indonesia hanya ada satu hukum agraria yaitu hukum agraria berdasarkan UUPA.

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menentukan : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan

---

<sup>7</sup> Sugiyono. (2015). *Metodologi Penelitian*. Bandung: Alfabeta. h.113.

dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Peralihan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah memindahkan, sedangkan hak berarti suatu yang benar.<sup>8</sup> Jadi peralihan hak adalah suatu peristiwa hukum yaitu pemindahan hak dari satu pihak kepada pihak lain, pihak yang menerima hak akan menerima hak dalam status asal tanpa perubahan dan untuk selama-lamanya.<sup>9</sup>

Pengertian lain tentang peralihan hak atas tanah, menurut Erene Eka Sihombing adalah beralihnya atau berpindahnya hak kepemilikan sebidang tanah atau beberapa bidang tanah tanah dari pemilik semula kepada pemilik yang baru karena sesuatu atau perbuatan hukum tertentu. Perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain untuk selama-lamanya (dalam hal ini subyek hukumnya memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah).<sup>10</sup>

#### **b. Akta Notaris Sebagai Dasar Peralihan Hak Atas Tanah dan Sarana Yang Digunakan WNA Dalam Penguasaan Tanah.**

Notaris berwenang membuat akta otentik tentang peralihan hak atas tanah dalam bentuk akta perjanjian pengikatan jual beli (PPJB), akan tetapi akta dimaksud bukanlah akta sebagaimana dimaksud PP Nomor 24/1997 yaitu akta jual beli sebagai syarat pendaftaran peralihan hak atas tanah di kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, dimana letak tanah yang menjadi obyek dari PPJB tersebut. PPJB yang dibuat dihadapan notaris merupakan perjanjian yang diangkat dan dibuat dari konsepsi KUHPerdara yang merupakan kesepakatan para pihak mengenai hak dan

---

<sup>8</sup> Poerwadarminta. (1998). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. h.156

<sup>9</sup> Fuadi, M. (1996). *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek (Buku III)*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. h.67

<sup>10</sup>Sihombing, I.E. (2005). *Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Universitas Trisakti. h. 56.

kewajiban yang dibuat berdasarkan Pasal 1320 jo Pasal 1338 KUHPerdara. Berdasarkan PPJB antara penjual dan pembeli menyatakan kehendaknya untuk melangsungkan jual beli, dimana penjual menyatakan menjual dan karenanya melepaskan hak sedangkan pembeli menyatakan membeli dan karenanya menerima hak atas tanah yang diperjual-belikan tersebut. Akta jual beli balik nama yang dibuat oleh PPAT sebagai dasar pendaftaran peralihan hak sebagaimana dimaksud PP Nomor 24/1997 tentang pendaftaran tanah, akta PPJB notaris yang dibuat dengan memenuhi unsur terang dan tunai dalam hal ini akta PPJB lunas yang biasanya diikuti akta kuasa menjual dapat digunakan sebagai dasar dibuatnya akta jual beli balik nama yang dibuat PPAT. Dengan demikian maka yang dimaksud dengan akta notaris sebagai dasar peralihan hak atas tanah adalah akta PPJB lunas yang diikuti dengan kuasa menjual yang dijadikan dasar oleh pembeli untuk melakukan peralihan hak baik kepada dirinya sendiri maupun kepada pihak lainnya yang dipilih oleh pembeli dengan perantara kuasa menjual.

Instrumen atau sarana yang digunakan oleh WNA untuk memiliki atau menguasai tanah di Indonesia, sebagai topik bahasan dalam sub bab ini dimaksudkan instrument atau sarana berupa akta yang dibuat oleh notaris sebagai akta otentik yang dimaksudkan oleh WNA menjadi alat bukti tentang pemilikan atau penguasaan tanah-tanah hak milik di Indonesia yang dalam bukti kepemilikannya/sertifikat, atas nama WNI. Dalam prakteknya ditempuh melalui cara-cara yang merupakan penyelundupan hukum.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Sumardjono, M.S.W. *op.cit.*, h. 14.



Walaupun terdapat berbagai varian dalam perjanjian berkenaan dengan penguasaan tanah oleh orang asing/WNA, tetapi secara garis besar perjanjian yang ditempuh pada umumnya terdiri dari :

- a Perjanjian induk yang terdiri dari Perjanjian Pemilikan Tanah dan Surat Kuasa;
- b Perjanjian Opsi;
- c Perjanjian Sewa-menyewa;
- d Kuasa Menjual;
- e Hibah Wasiat; dan
- f Surat Pernyataan Ahli Waris.

Secara normatif, yaitu dari tata cara dibuatnya akta notaris akta-akta di atas seolah-olah tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku karena tidak dalam bentuk pemindahan hak secara langsung. Namun, bila isi perjanjian diperiksa dengan seksama, maka semua perjanjian tersebut secara tidak langsung dimaksudkan untuk memindahkan tanah Hak milik atau Hak Guna Bangunan kepada orang asing/WNA. Isi dari perjanjian tersebut di atas antara lain:

- a Perjanjian Pemilikan Tanah dan Pemberian Kuasa.

Dalam Perjanjian Pemilikan Tanah pihak warga negara Indonesia mengakui bahwa tanah hak milik yang terdaftar atas namanya bukanlah miliknya, tetapi milik warga negara asing yang telah menyediakan dana untuk pembelian tanah hak milik beserta bangunan. Selanjutnya pihak warga negara Indonesia memberi kuasa yang tidak ditarik kembali kepada pihak warga negara asing untuk melakukan segala tindakan hukum terhadap tanah hak milik dan bangunan.

- b Perjanjian Opsi.

Pihak warga negara Indonesia memberikan opsi untuk membeli tanah hak milik dan bangunan kepada pihak warga negara asing kerana

dana untuk pembelian tanah hak milik dan bangunan itu disediakan pihak warga negara asing.

c Perjanjian Sewa Menyewa.

Pada prinsipnya dalam perjanjian ini diatur tentang jangka waktu sewa berikut opsi untuk perpanjangannya beserta hak dan kewajiban pihak yang menyewakan (warga negara Indonesia) dan penyewa (warga negara asing).

d Kuasa untuk menjual.

Kuasa untuk menjual berisi pemberian kuasa dengan hak substansi dari pihak warga negara Indonesia (pemberi kuasa) kepada pihak warga negara asing (penerima kuasa) untuk melakukan perbuatan hukum menjual atau memindahkan tanah hak milik dan bangunan.

e Hibah Wasiat.

Pihak warga negara Indonesia menghibahkan tanah hak milik dan bangunan atas namanya kepada pihak warga negara asing.

f Surat Pernyataan Ahli Waris.

Istri pihak warga negara Indonesia dan anaknya menyatakan bahwa walaupun tanah hak milik dan bangunan terdaftar atas nama suaminya, tetapi suaminya bukanlah pemilik sebenarnya atas tanah hak milik dan bangunan tersebut.

Bentuk lain perjanjian yang juga bermaksud memindahkan hak milik secara tidak langsung kepada orang asing/WNA yaitu dalam bentuk sebagai berikut :

a Akta Pengakuan Utang.

b Pernyataan bahwa pihak WNI memperoleh fasilitas pinjaman uang dari orang asing/WNA untuk digunakan membangun usaha.

c Pernyataan pihak WNI bahwa tanah HM adalah milik pihak orang asing/WNA.

d Kuasa Menjual.

Pihak WNI memberi kuasadengan hak substitusi kepada pihak orang asing/WNA untuk menjual, melepaskan atau memindahkan tanah HM yang terdaftar atas nama WNI.

e Kuasa Roya.

Pihak WNI memberi kuasa dengan hak substitusi kepada pihak orng asing/WNA untuk secara khusus mewakili dan bertindak atas nama pihak WNI untuk meroya dan menyelesaikan semua kewajiban utang piutang pihak WNI.

f Sewa-menyewa Tanah.

WNI sebagai pihak yang menyewakan tanah memberikan hak sewa kepada orang asing/WNA sebagai penyewa selama jangka waktu tertentu, misalnya

25 tahun dapat diperpanjang dan tidak dapat dibatalkan sebelum beakhirnya jangka waktu sewa.

g Perpanjangan Sewa-menyewa.

Pada saat yang bersamaan dengan pembuatan perjanjian sewa-menyewa tanah (angka 6) dibuat sekaligus perpanjangan sewa-menyewa selama 25 tahun denga ketentuan yang sama dengan angka 6.

h Perpanjangan Sewa-menyewa.

Sekali lagi pada saat yang bersamaan dengan perbuatan perjanjian sewa-menyewa tanah (angka 6 dan 7) dibuat perpanjangan sewa-menyewa lagi untuk wakktu selama 25 tahun dengan ketentuan yang sama dengan angka 6 dan 7.

i Kuasa.

Pihak WNI memberi kuasa dengan hak substitusi kepada pihak orang asing/WNA (penerima kuasa) untuk mewakili dan bertindak untuk atas nama pihak WNI mengurus segala urusan, memperhatikan kepentingannya dan mewakili hak-hak pemberi kuasa untuk

keperluan menyewakan dan mengurus Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), menandatangani surat pemberitahuan pajak dan surat-surat lain yang diperlukan, menghadap kepada pejabat yang berwenang serta menandatangani semua dokumen yang diperlukan. Ditambahkan bahwa kedua belah pihak sepakat untuk menjaga kerahasiaan perjanjian beserta dokumen-dokumen yang terkait. Setelah dengan seksama terhadap perjanjian pokok yang diikuti dengan perjanjian lain terkait dengan penguasaan tanah hak milik oleh orang asing/WNA tersebut menunjukkan bahwa secara tidak langsung melalui perjanjian notariil telah terjadi penyelundupan hukum. Pihak-pihak yang berkepentingan dan merasa saling diuntungkan dengan perjanjian tersebut tidak dipermasalahkan kebenaran materiil, bagi mereka pertimbangan praktis lebih penting dibandingkan pertimbangan yuridis. Kenyataan ini menunjukkan bahwa amanat Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 26 ayat (2) UUPA disimpangi dalam praktek.

### c. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Non Litigasi

Penyelesaian sengketa di luar jalur pengadilan disebut Penyelesaian Sengketa Alternatif (*Alternative Dispute Resolution/ADR*). Khusus berkenaan dengan sengketa di bidang pertanahan, penyelesaian sengketa melalui jalur ADR sangatlah relevan. Hal ini disebabkan karena dua hal yaitu pertama, pada saat kepercayaan masyarakat kepada lembaga peradilan semakin merosot maka penyelesaian sengketa ADR melalui cara perundingan, mediasi, arbitrase, dan sebagainya, merupakan jalan keluar yang sangat bermanfaat.

Kedua, dari segi kuantitas kasus tanah memang banyak terjadi dalam berbagai varian, di samping itu ada kecenderungan dari masyarakat menaruh harapan agar sengketa dapat diselesaikan dengan "*win-win solution*" yang terkadang memerlukan uluran tangan pihak ketiga yang

bersifat netral untuk membantu mengeksplorasi berbagai alternatif pemecahan sengketa, antara lain :

- a. **Konsiliasi, Alternatif Penyelesaian Sengketa** konsiliasi merupakan suatu bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang berupa tindakan atau proses perdamaian di luar pengadilan serta mencegah dilaksanakannya proses litigasi (pengadilan)
- b. **Negosiasi, Penyelesaian sengketa** atau beda pendapat melalui alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diselesaikan dengan pertemuan secara langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis
- c. **Mediasi** adalah proses kegiatan sebagai kelanjutan dari gagalnya negosiasi yang dilakukan oleh para pihak menurut Pasal 6 ayat (2). Pasal 6 ayat (3) tersebut juga menentukan bahwa “atas kesepakatan tertulis dari para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator
- d. **Akibat Hukum Terhadap Perjanjian *Nominee* Yang Melanggar Ketentuan Undang Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria**

UUPA sebagai peraturan pelaksana ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mempertimbangkan bahwa negara tidak perlu bertindak sebagai pemilik tanah, namun hanya terbatas sebagai pihak yang menguasai tanah. Hak menguasai negara atas tanah memperoleh legitimasi dikarenakan status negara sebagai pencerminan dari organisasi kekuasaan bangsa yang mengemban tugas yang sama berupa hak dan kewajiban yang berasal dari nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagai konsekuensi, hak menguasai dari negara ini merupakan hak yang tertinggi, yang berarti hak-hak atas tanah yang lain berada di bawah hak menguasai.

Akibat tindak lanjut adalah apabila negara menghendaki untuk menguasai tanah yang sudah dibebani dengan hak-hak lain, hak-hak lain ini harus dikalahkan.

Wewenang negara untuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang termasuk masyarakat hukum adat dengan tanah terkait erat dengan hubungan hukum antara negara dengan tanah. Hal ini disebabkan karena hubungan hukum antara negara dengan tanah sangat mempengaruhi dan menentukan isi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah serta pengakuan dan perlindungan hak-hak yang timbul dari hubungan-hubungan hukum tersebut. Hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan tersebut sangat diperlukan untuk memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat.<sup>12</sup>

Salah satu hubungan hukum antara masyarakat dengan tanah yang diatur oleh negara adalah mengenai kepemilikan hak atas tanah. Hak milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA yang mengatur mengenai subjek hak milik, sifat hak milik, terjadinya hak milik, pemindahan hak termasuk juga dengan larangan pemindahan hak milik, sampai dengan hapusnya hak milik atas tanah, dimana pengaturan dalam pasal-pasal tersebut tentu tidak dapat dilepaskan dari asas hukum agraria nasional.

Dalam UUPA dimuat beberapa asas dari hukum agraria nasional. Asas-asas ini karena sebagai dasar, dengan sendirinya harus menjiwai pelaksanaan dari UUPA dan segenap peraturan pelaksanaannya. Asas-asas tersebut antara lain :

- a. Asas kenasionalan

---

<sup>12</sup> Bakri, M. (2007). *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*. Yogyakarta: Citra Media. h. 6-7

- b. Asas pada tingkatan yang tertinggi, bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara.
- c. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa dari pada kepentingan perseorangan dan golongan.
- d. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
- e. Asas hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.
- f. Asas persamaan bagi setiap warga negara Indonesia.
- g. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara arif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemerasan.
- h. Asas tata guna tanah/penggunaan tanah secara berencana.<sup>13</sup>

Dari kedelapan asas yang terdapat dalam UUPA tersebut di atas, tampak bahwa yang menjiwai adanya larangan pemindahan hak milik atas tanah kepada WNA sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA adalah asas kenasionalan dan asas hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.

#### 4. Kesimpulan

Berdasarkan pada pembahasan terhadap topik penulisan pada tesis ini maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

- a. Upaya hukum yang dapat dilakukan dalam hal terjadinya sengketa terhadap perjanjian *nominee* yang didalamnya mengandung perbuatan-perbuatan hukum peralihan hak milik atas tanah antara WNI dengan WNA adalah diselesaikan melalui jalur non litigasi dan melalui jalur litigasi. Dalam jalur non litigasi, upaya hukum yang ditempuh adalah

---

<sup>13</sup> Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin. (2010). *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*. Bandung : Refika Aditama, h. 54-60.

penyelesaian secara musyawarah mufakat guna tercapainya *win-win solution* sehingga diantara para pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut tidak ada yang merasa dirugikan baik secara materiil maupun secara immateriil. Sebaliknya penyelesaian melalui jalur litigasi dilakukan dengan cara melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri.

b. Terdapat tiga akibat hukum yang lahir dari perjanjian *nominee* yang berisi tentang peralihan hak atas tanah dari WNI kepada WNA yang melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (2), yaitu :

- 1) Akibat hukum terhadap substansi/isi akta atau terhadap perbuatan-perbuatan hukum peralihan hak milik atas tanahnya batal demi hukum dan tidak memiliki kekuatan mengikat, karena berdasarkan norma hukum dalam hal ini syarat sahnya perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata, akta *nominee* tidak memenuhi syarat keempat yaitu suatu sebab yang halal sebagai syarat obyektifnya.
- 2) Akibat hukum status tanah hak milik sebagai obyek perjanjian *nominee* tersebut secara yuridis mengukuhkan pemilikan WNI atas tanah hak milik yang menjadi obyek perjanjian *nominee* tersebut.
- 3) Akibat hukum notaris yang mau membuat akta *nominee* yaitu timbulnya tanggung jawab personal bagi si notaris, apabila akta *nominee* yang dibuatnya mengakibatkan kerugian maka notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban personal karena jabatannya untuk memberi ganti rugi sebagaimana layaknya berlaku dalam hukum perdata.

## DAFTAR PUSTAKA

Bakri, M. (2007). *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*. Yogyakarta: Citra Media



- Fuadi, M. (1996). *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek (Buku III)*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Garner, B.A.(2004). *Black's Law Dictionary, Eighth Edition*. United States of Amerika: Thomson West
- Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin. (2010). *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*. Bandung : Refika Aditama
- Poerwadarminta. (1998). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Ranuhandoko B.A, I.P.M.(1996). *Terminologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika
- Sihombing, I.E. (2005). *Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Universitas Trisakti
- Sugiyono. (2015). *Metodologi Penelitian*. Bandung: Alfabeta
- Sumardjono, M.S.W.,(2012). *Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee*, Denpasar: Rapat Kerja Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Pengurus Wilayah Bali dan NTT