

**PERJANJIAN PINJAM NAMA TERHADAP HAK MILIK TANAH
OLEH WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA**

Olly Kalalo & Yonathan P. H. Kusuma

Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Indonesia

Korespondensi: jojonamusu@gmail.com

Abstrak

Artikel ini hendak membahas mengenai praktik penyeludupan hukum terhadap hak milik tanah oleh Warga Negara Asing melalui Perjanjian Pinjam Nama dengan Warga Negara Indonesia. Sebagai tanggapan atas praktik tersebut artikel ini berargumen bahwa Praktik ini kerap terjadi di Indonesia, seiring dengan arus globalisasi yang semakin luas dan menarik investor asing untuk berinvestasi di Indonesia mengakibatkan peluang terjadinya praktik ini semakin besar. Praktik ini mengganggu ketertiban umum karena tidak terpenuhinya syarat objektif (suatu hal tertentu dan/atau sebab yang halal) sebagai syarat sah perjanjian dalam Kitab Undang-undang hukum perdata pasal 1320.

Kata-Kata Kunci: Perjanjian Pinjam Nama, Hak Milik Tanah, Warga Negara.

Abstract

This article will discuss the practice of legal smuggling of land freehold rights by foreign citizens through nominee agreements with Indonesian citizens. In response to this practice, this article argues that this practice often occurs in Indonesia, along with the increasingly widespread flow of globalization and attracting foreign investors to invest in Indonesia, the opportunities for this practice to occur are increasing. This practice disturbs public order because objective conditions (a certain thing and/or a lawful cause) are not fulfilled as a condition for the validity of an agreement in Indonesian Civil Code 1320.

Keywords: Nominee Agreement; Land Freehold; Citizens.

PENDAHULUAN

Seiring dengan adanya arus globalisasi yang semakin meluas, banyak negara-negara berkembang membuka kesempatan sebesar-besarnya kepada para investor asing dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi di negaranya. Hal ini memberikan peluang bagi mereka yang ingin mengembangkan usahanya di Indonesia.¹ Masyarakat dalam menjalankan aktifitas perekonomiannya, tidak akan dapat terlepas dari interaksi dengan orang lain, sehingga hal tersebut dapat menimbulkan suatu perikatan. Dimana perikatan merupakan suatu hubungan hukum antara orang yang satu dengan yang lain yang timbul karena adanya peristiwa hukum yang dapat berupa perbuatan, kejadian atau keadaan. Perikatan itu sendiri dapat lahir dari undang-undang dan dari persetujuan atau perjanjian.

Perjanjian adalah suatu perjanjian antara seorang dengan seorang lain , dimana pihak pertama menghendaki sesuatu hasil yang di sanggupi pihak kedua, karena yang dikehendaki adalah hasilnya, yang akan diserahkan kepadanya dalam keadaan baik, dalam suatu jangka waktu yang telah ditetapkan dalam perjanjian.² Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata perjanjian adalah perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Berasal insiden ini, timbulah suatu

¹ <https://www.neliti.com/id/publications/213280/penguasaan-tanah-oleh-warga-negara-asing-dengan-perjanjian-pinjam-nama-nominee-d> (ditelurusi 14 Februari 2020).

² R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), 2014, hlm. 58.

korelasi hukum antara dua orang atau lebih yang dianggap Perikatan yang di dalamnya ada hak dan kewajiban masing-masing.³

Perjanjian harus mengacu pada dasar otentik, dimana perjanjian haruslah dapat dipakai sebagai bukti yang kuat sebagai bentuk kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak yang terkait di dalamnya. Surat Perjanjian yang dibuat dibawah tangan, dapat dinyatakan otentik apabila didukung dengan adanya pengesahan dari pejabat yang berwenang. Dalam hal ini, yang turut berperan adalah Notaris, sebagai pejabat yang punya kewenangan untuk mengesahkan Surat Perjanjian tersebut. Proses pengesahan dari Notaris dinamakan Warmerking, yaitu dengan membubuhkan cap stempel yang didaftarkan dalam pembukuan Notaris. Perjanjian Nominee adalah orang atau badan yang secara hukum memiliki (legal owner) suatu harta atau penghasilan untuk kepentingan atau berdasarkan amanat pihak yang sebenarnya menjadi pemilik harta atau pihak yang sebenarnya menikmati manfaat atas penghasilan.⁴

Perwujudan pinjam nama ini ada di surat perjanjian yang dirancang sang para pihak, yaitu antara masyarakat Negara Asing dengan masyarakat Negara Indonesia menjadi pemberi kuasa (Nominee) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakikatnya bermaksud untuk memberika segala kewenangan yang mungkin muncul dalam korelasi aturan antara seorang dalam tangnya kepada masyarakat Negara Asing selaku penerima kuasa buat berindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya asal sebidang tanah yang

³ <https://www.sindikat.co.id/blog/syarat-sahnya-perjanjian> (ditelurusi 14 Februari 2020).

⁴<https://dunianotaris.com/perjanjian-nominee-dalam-persfektif-hukum-pidana.php> (ditelurusi 14 Februari 2020).

menurut aturan tak dapat dimilikinya (Hak Milik dan Hak Guna Bangunan). Perjanjian dengan menggunakan kuasa semacam itu, menggunakan pihak rakyat Negara Indonesia sebagai Nominee artinya penyeludupan aturan karena substansinya bertentangan dengan Undang-Undang pokok Agraria (UUPA).

Undang-undang pokok Agraria pasal 21 ayat 1 dengan jelas menegaskan bahwa hanya Masyarakat Negara Indonesia saja yang boleh mempunyai hak milik atas tanah pada Indonesia. namun, pada kenyataannya praktik dominasi tanah sang masyarakat Negara Asing tak mampu dihindari, dikarenakan mobilitasnya serta jumlah mereka yang masuk ke negara Indonesia terus semakin tinggi di era globalisasi dewasa ini. Mengingat keluasan wewenang yang terkandung dalam hak milik atas tanah, sementara masyarakat Negara Asing tidak diperbolehkan memilikinya, banyak cara ditempun oleh rakyat Negara Asing buat dapat menguasai tanah menggunakan hak milik di Indonesia yaitu dengan melakukan perjanjian pinjam nama menggunakan praktik jual beli tanah antara warga Negara Indonesia menggunakan masyarakat Negara Asing.

PEMBAHASAN

Perjanjian Pinjam Nama

Secara umum pengertian perjanjian adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan antara satu atau lebih subjek hukum dengan satu atau lebih subjek hukum lainnya yang sepakat mengikatkan diri satu dengan lainnya perihal hal tertentu pada lapangan harta

kekayaan. pada Pasal 1313 kitab Undang-undang hukum Perdata artinya suatu perbuatan menggunakan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya.⁵

Perjanjian terbentuk karena adanya pernyataan kehendak dari para pihak dan tercapainya kata sepakat di antara para pihak tersebut. Pernyataan kehendak dapat dilakukan dengan kata-kata lisan ataupun tertulis, sikap atau tindakan, singkatnya tanda-tanda atau symbol-simbol. Tanda atau symbol tersebut biasanya berupa kata-kata yang merupakan alat untuk menyatakan kehendak yang ditujukan untuk terjadinya suatu akibat hukum.

Menurut Subekti perjanjian merupakan suatu insiden dimana seseorang berjanji pada yang lain, atau dimana dua orang itu saling berjanji buat melaksanakan sesuatu hal.⁶ Berdasarkan Projudikoro perjanjian ialah suatu perhubungan aturan tentang harta benda antara dua pihak, pada mana satu pihak berjanji itu disebut berjanji buat melakukan sesuatu hal atau buat tidak melakukan sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.

Perjanjian pinjam nama atau Perjanjian Nominee merupakan perjanjian yang dibuat antara seseorang yang menurut hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (hak milik), dalam hal ini yakni orang asing dengan Warga Negara Indonesia, dengan maksud agar orang asing tersebut dapat menguasai (memiliki) tanah hak milik secara de facto, namun secara legal-formal (dejure) tanah hak milik tersebut di atasnamakan Warga

⁵ Herlian Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, 2009, hlm. 123.

⁶ Daris, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 66.

Negara Indonesia. Dengan perkataan lain, Warga Negara Indonesia dipinjam Namanya oleh orang asing untuk bertindak sebagai Nominee.⁷

Nominee kerap kali dilapisi dengan berbagai perjanjian untuk “mengamankan” nama Warga Negara Asing dan pihak Warga Negara Indonesia yang Namanya digunakan sebagai orang yang secara hukum “memiliki” tanah atau property tersebut menandatangani surat pernyataan pengakuan bahwa tanah/property tersebut bukanlah miliknya, dan Namanya hanya “dipinjam”.

Perwujudan Nominee ini ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa (nominee) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakekatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum antara seseorang dengan tanahnya kepada Warga Negara Asing selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah yang menurut hukum tidak dapat dimilikinya (Hak Milik atau Hak Guna Bangunan). Perjanjian dengan menggunakan pihak Warga Negara Indonesia sebagai Nominee merupakan penyeludupan hukum karena substansinya bertentangan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).⁴

⁷ Vide Maria SW. Sumardjono, 2006, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi, Kompas, Jakarta, hlm. 17.

⁴ Vide Maria S.W. Sumardjono, Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing, 2007, Kompas, Jakarta, hlm. 18.

Hak Milik Tanah

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas Sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran Panjang dan lebar.⁴ Dasar kepastian hukum dalam peraturanperaturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Sedangkan ha katas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi, dua dengan dengan ukuran panjang dan lebar.¹⁰ Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan

⁴ Effendi Perangin, Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum, Jakarta: Raja Grafindo, 1994, hlm. 17.

¹⁰ Boedi Harsono, 1994, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksaaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan , Jakarta, hlm. 18

dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undangundang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.¹¹

Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.¹² Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Oleh pemerintah, ditetapkan pula badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.¹³

Orang asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut, hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

¹¹ Supriadi, 2010, Hukum Agraria, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3.

¹² Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

¹³ Pasal 21 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia juga tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik. Hak milik hapus apabila:¹⁴

- a. tanahnya jatuh kepada negara karena:
 1. Pencabutan hak;
 2. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 3. Ditelantarkan, atau
 4. Orang asing yang mendapatkannya berdasarkan waris atau percampuran harta akibat perkawinan, kehilangan kewarganegaraan, serta jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum yang tidak ditetapkan pemerintah;
- b. Tanahnya musnah.

Warga Negara

Warga Negara adalah orang yang memiliki ikatan hukum dengan suatu negara dan memiliki hak dan kewajiban.

Berikut Pengertian Warga Negara menurut Para Ahli :

¹⁴ Pasal 27 jo. Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Menurut, Koerniatmanto S : ¹⁵

“Warga negara merupakan anggota negara yang mempunyai kedudukan khusus terhadap negaranya, mempunyai hubungan hak & kewajiban yang bersifat timbal-balik terhadap negaranya.”

Menurut, Wolhoff : ¹⁶

“Kewarganegaraan merupakan keanggotaan dari suatu bangsa tertentu yakni sejumlah manusia yang terikat dengan yang lainnya karna kesatuan bahasa kehidupan sosial dan budaya serta kesadaran nasionalnya”. Menurut, A.S. Hikam : ¹⁷ “Warga negara merupakan terjemahan dari “citizenship” yaitu merupakan anggota dari sebuah kelompok atau komunitas yang membentuk negara itu sendiri”.

Asas kewarganegaraan adalah pedoman dasar bagi suatu negara untuk menentukan siapakah menjadi warga negaranya. Setiap negara mempunyai kebebasan untuk menentukan asas kewarganegaraan mana yang hendak di pergunakannya.

Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, yang menjadi warga negara adalah orang-orang bangsa asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai Warga Negara.

Warga Negara Indonesia adalah orang yang tinggal dalam wilayah Indonesia dan diakui secara Hukum. Warga negara asing merupakan seseorang yang tinggal dan

¹⁵ <http://www.sumberpengertian.co/pengertian-warga-negara-menurut-para-ahli>, diunduh pada hari Sabtu 20 Februari 2021, pukul 10.15 WITA.

¹⁶ *ibid*

¹⁷ *ibid*

menetap di sebuah negara tertentu namun bukan berasal dari negara tersebut juga tidak secara resmi terdaftar sebagai warga negara, yang memiliki tujuan yang beragam, misalnya dalam rangka menempuh pendidikan, bisnis maupun hal lainnya. Meskipun status seseorang tersebut adalah warga negara asing di Indonesia, seseorang tersebut tetap memiliki hak dan juga kewajiban terhadap negara yang ditinggali-nya.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan sebagaimana sudah penulis kemukakan di atas, penulis memberikan kesimpulan sebagai berikut. Pertama, Dalam Pasal 42 huruf b UUPA jo. Pasal 49 ayat (2) huruf e PP 18/2021 mengatur bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki hak pakai atas tanah dengan jangka waktu tertentu. PP 40/1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah pasal 45 “Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.” Sesudah jangka waktu Hak Pakai atau perpanjangan-nya habis, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Pakai atas tanah yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1). Kedua, Perjanjian nominee dikatakan sebagai bentuk penyeludupan hukum karena perjanjian itu tidak dikenal dalam system hukum Indonesia dan mengandung upaya yang bertujuan untuk mengambil keterbatasan hak atas tanah warga negara asing di Indonesia dengan meminjam nama

dari warga negara Indonesia agar terlihat seolah olah tidak melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia, karena perjanjian ini menjadi tameng warga negara asing untuk memiliki hak atas tanah di Indonesia. Pertimbangan Hakim dalam putusan nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS yaitu perjanjian nominee atau perjanjian pinjam nama yang digunakan oleh warga negara asing untuk memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia dinyatakan batal demi hukum. Berakibat batal demi hukum dikarenakan tujuan dari perjanjian ini untuk menyeludupkan hukum, sehingga bertentangan dengan syarat sahnya perjanjian dalam pasal 1320 KUH perdata yaitu pada unsur “suatu sebab yang halal” dan karena adanya hal ini maka mengganggu ketertiban umum.

Sesuai kesimpulan tersebut, penulis menyarankan kepada pemerintah untuk membuat regulasi yang lebih tegas mengingat banyaknya terjadi prakter perjanjian pinjam nama yang dilakukan oleh warga negara asing di Indonesia. Kemudian untuk para pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya diharapkan berperan dan bertindak tegas dalam hal ini. Serta perlu adanya sosialisasi bagi masyarakat agar masyarakat mengerti dan memahami resiko yang akan timbul dari adanya perjanjian ini.

DAFTAR BACAAN

Budiono, Herlian, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian*. PT. Citra Aditya Bakti, 2009.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan , Jakarta, 1994.

Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi*

Hukum, CV. Rajawali, Jakarta, 1991.

Subekti, Raden, *Aneka Perjanjian*. Bandung, Citra Aditya Bakti, 2014.

Vide Maria S.W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta*

Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing, Kompas, Jakarta, 2007.

<https://www.neliti.com/id/publications/213280/penguasaan-tanah-oleh-warga-negara-asing-dengan-perjanjian-pinjam-nama-nominee-d> (ditelurusi 14 Februari 2020).

<https://www.sindikat.co.id/blog/syarat-sahnya-perjanjian> (ditelurusi 14 Februari 2020).

<https://dunianotaris.com/perjanjian-nominee-dalam-persfektif-hukum-pidana.php> (ditelurusi 14 Februari 2020).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Putusan Pengadilan Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS tanggal 30 Oktober 2014.