

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

Oleh:

I Kadek Agus Aristya Jaya¹

I Gusti Ngurah Nyoman Krisnadi Yudiantara²

Universitas Udayana

Alamat: JL. Pulau Bali No. 1, Dauh Puri Klod, Kec. Denpasar Bar., Kota Denpasar,
Bali (80114).

Korespondensi Penulis: agusaristya87@gmail.com, krisnadiyudiantara@unud.ac.id.

Abstract. *This research examines the validity of the nominee agreement in land ownership between foreign citizens (WNA) and Indonesian citizens (WNI). The nominee agreement is an agreement that allows foreigners to own the land indirectly through the name of the Indonesian citizen as the official owner on paper. The method used is normative law research with a legal and conceptual approach, studying laws and regulations and legal theories that apply in Indonesia. The research results show that the nominee agreement is actually contrary to the provisions of Article 21 and Article 26 of the Basic Agrarian Law (UUPA) which prohibits foreigners from owning land in Indonesia. Therefore, the nominee agreement is not legally valid and has no binding force, because it contains a cause that is contrary to the law. This nominee practice is also considered as legal smuggling to outwit the ban on land ownership by foreigners, so that it is contrary to the principle of nationalism in land ownership in Indonesia. This study concludes that the nominee agreement is void by law and cannot be enforced in court. herefore, it is necessary to carry out regulatory reforms and legal extension in order to provide legal certainty and a legitimate alternative for land investment by foreigners without breaking the law. This finding is important to uphold the rule of law and protect national interests in land management.*

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

Keywords: *Nominee Agreement, Land Ownership, Foreign Citizen, Validity of the Agreement.*

Abstrak. Penelitian ini menelusuri keabsahan perjanjian *nominee* dalam konteks kepemilikan tanah yang melibatkan warga negara asing (WNA) dan warga negara Indonesia (WNI). Perjanjian *nominee* merupakan bentuk kesepakatan dengan diberikannya kesempatan bagi WNA untuk mengendalikan tanah secara tidak langsung dengan menggunakan nama WNI sebagai pemegang hak secara formal. Metodologi yang diterapkan dalam kajian ini ialah penelitian hukum normatif melalui pendekatan yuridis serta konseptual, dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan teori hukum yang berlaku di Indonesia. Temuan penelitian mengungkapkan bahwa perjanjian *nominee* bertentangan dengan ketentuan Pasal 21 dan Pasal 26 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang secara tegas melarang kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA di wilayah Indonesia. Oleh sebab itu, perjanjian *nominee* tidak memiliki keabsahan hukum dan tidak mempunyai kekuatan mengikat, karena mengandung sebab (*causa*) yang berlawanan dengan ketentuan perundang-undangan. Praktik *nominee* ini juga dianggap sebagai penyelundupan hukum dalam merubah larangan kepemilikan tanah oleh WNA, sehingga bertentangan dengan prinsip nasionalisme dalam penguasaan tanah di Indonesia. Penelitian ini menyimpulkan bahwa perjanjian *nominee* batal demi hukum dan belum bisa ditegakkan di pengadilan. Dengan demikian, perlu dilakukan reformasi regulasi dan penyuluhan hukum agar memberikan kepastian hukum serta alternatif yang sah bagi investasi tanah oleh WNA tanpa melanggar hukum. Temuan ini penting untuk menegaskan supremasi hukum dan melindungi kepentingan nasional dalam pengelolaan tanah.

Kata Kunci: Perjanjian *Nominee*, Kepemilikan Tanah, Warga Negara Asing, Keabsahan Perjanjian.

LATAR BELAKANG

Peningkatan arus investasi asing di Indonesia mendorong minat besar dari para penanam modal luar negeri untuk menanamkan modalnya pada berbagai sektor usaha, termasuk sektor properti. Fenomena ini menunjukkan bahwa banyak warga negara asing (selanjutnya disebut WNA) memiliki keinginan dalam menguasai tanah sebagai bentuk

investasi strategis dalam mendukung aktivitas bisnis maupun kebutuhan pribadi mereka. Namun demikian, sistem hukum pertanahan nasional menetapkan pembatasan yang kuat terhadap kepemilikan tanah oleh pihak asing. Ketentuan tersebut bersumber dari Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) secara eksplisit mengatur hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (selanjutnya disebut WNI), sehingga WNA belum diperkenankan memiliki tanah dengan status hak milik di Indonesia.

Tanah merupakan sumber daya yang mempunyai nilai strategis memainkan peranan yang krusial dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat Indonesia. Maka dari itu, pengelolaan tanah harus didasarkan pada prinsip keadilan, keberlanjutan, serta kedaulatan negara. Prinsip-prinsip tersebut diimplementasikan melalui UUPA yang menjadi kerangka hukum utama didalam pengaturan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah di Indonesia. Salah satu aturan mendasar dalam UUPA, yaitu Pasal 21 ayat (1), secara jelas mengatur mengenai hak milik atas tanah hanya bisa dimiliki oleh WNI.¹ WNI sering kali terlihat mengabaikan atau bahkan meninggalkan tanah miliknya akibat kurangnya pemahaman tentang peraturan pertanahan serta akibat yang mungkin timbul jika tanah tersebut berpindah ke tangan yang tidak tepat. Padahal, di era saat ini, tanah berperan sebagai unsur produksi dan barang berharga yang sangat diminati oleh masyarakat. Dengan adanya peningkatan jumlah penduduk yang begitu pesat, hal ini akhirnya memicu permintaan tinggi terhadap tanah, baik untuk kebutuhan hunian, tempat berlindung, maupun lokasi bisnis. Selain itu, tanah juga berfungsi sebagai simbol kekuasaan atau status sosial seseorang, sehingga sering kali menjadi objek perebutan untuk meraih pengaruh atau harta kekayaan. Praktik nominee juga berdampak negatif terhadap keadilan sosial dan distribusi sumber daya, karena membuka peluang eksploitasi oleh pihak asing yang dapat memperlebar kesenjangan ekonomi dan mengancam ketahanan pangan lokal. Seiring dengan perkembangan investasi dan dinamika globalisasi, risiko penyalahgunaan perjanjian nominee semakin meningkat, sehingga memerlukan pendekatan hukum yang

¹ Ega Permatadani dan Anang Dony Irawan, "Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Ditinjau Dari Hukum Tanah Indonesia," *Khatulistiwa Law Review* 2, no. 2 (2021): 348–357.

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

komprehensif dan berorientasi pada perlindungan hak-hak warga negara Indonesia serta penegakan supremasi hukum dalam pengelolaan tanah.²

Penduduk yang mendiami wilayah Indonesia tidak hanya berasal dari WNI, tetapi juga mencakup sejumlah besar WNA yang menetap di dalamnya. Dalam kondisi saat ini, keberadaan WNA di Indonesia bukan mengalami penurunan, melainkan menunjukkan kecenderungan peningkatan yang berkelanjutan. Terdapat berbagai faktor yang mempengaruhi tingginya jumlah WNA di Indonesia, seperti dampak globalisasi dan modernisasi, serta upaya pemerintah dalam memperkuat kerja sama multilateral dengan negara-negara lain. Pemerintah didorong oleh kondisi tersebut dalam dimudahkannya akses bagi WNA dalam melakukan kunjungan maupun menetap di Indonesia. Dalam konteks hukum agraria, hak milik atas tanah berperan sebagai landasan utama bagi lahirnya hak guna bangunan, hak pakai, dan hak sewa bangunan. Namun, kepemilikan hak milik atas tanah hanya diperbolehkan bagi WNI, sedangkan WNA tidak diizinkan untuk memiliki tanah dengan status hak milik. Ketentuan tersebut ditegaskan dalam UUPA Pasal 26 ayat (2), yang menyatakan bahwa jika hak milik atas tanah diperoleh oleh orang asing, maka tanah tersebut secara hukum beralih menjadi tanah yang dikuasai oleh negara.³

Kebijakan tersebut diberlakukan sebagai upaya dalam mengendalikan penguasaan tanah oleh pihak asing. Tujuannya tidak semata-mata untuk mempertahankan agar tanah milik WNI tidak berpindah ke WNA, tetapi juga untuk penjaminan bahwa WNI bisa memanfaatkan hak milik atas tanahnya guna menunjang kebutuhan dan keberlangsungan hidup sehari-hari. Walaupun kepemilikan hak milik atas tanah oleh orang asing dilarang oleh UUPA, peraturan tersebut tetap membuka ruang bagi WNA maupun badan hukum asing untuk memperoleh hak atas tanah tertentu dengan ketentuan, pembatasan, serta pengecualian yang telah ditetapkan. Akibatnya, prioritas kepentingan warga negara Indonesia menjadi lebih tegas dan diutamakan di atas segalanya. Namun, dalam praktiknya terdapat fenomena penggunaan perjanjian nominee oleh WNA atau badan hukum asing untuk mengelabui ketentuan hukum agraria yang ada. Perjanjian Nominee

² Agung Torang Sitohang dkk., “Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia: (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Medan),” *Jaksa : Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik* 2, no. 1 (2024): 257.

³ Fini Annisa Sudhuri, “Praktik Penguasaan Tanah Oleh WNA Melalui Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) dalam Sistem Hukum di Indonesia,” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 9 (2024): 6-7.

adalah suatu bentuk perjanjian WNA “meminjam” nama WNI untuk membeli dan memiliki tanah, sementara kendali atas tanah tersebut sebenarnya tetap berada pada pihak asing. Walaupun belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, praktik perjanjian nominee kerap dimanfaatkan sebagai sarana untuk menyiasati pembatasan hukum pertanahan sebagaimana diatur dalam UUPA. KUHPerdara, sebagai salah satu sumber hukum pokok di Indonesia, memang tidak mengatur secara spesifik mengenai perjanjian nominee, namun memberikan dasar normatif berupa asas kebebasan berkontrak dan prinsip itikad baik yang menjadi pijakan bagi keabsahan suatu perjanjian. Berlandaskan pada prinsip-prinsip tersebut, sejumlah kalangan berpendapat bahwa perjanjian nominee dapat dianggap memiliki keabsahan hukum karena dibentuk atas dasar persetujuan para pihak. Akan tetapi, pandangan ini berseberangan dengan ketentuan UUPA. Dorongan utama bagi WNA untuk menguasai hak milik terletak pada karakter hak tersebut yang bersifat turun-temurun serta merupakan hak atas tanah yang paling kuat dan paling sempurna. Meskipun demikian, negara dengan tegas melarang dimilikinya tanah oleh WNA, sehingga mereka tidak diperkenankan memegang hak milik atas tanah di wilayah Indonesia. Dengan demikian, hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh WNI dan badan hukum tertentu yang berkedudukan di Indonesia.⁴

Namun demikian, pembatasan tersebut tidak sepenuhnya menghalangi WNA dalam dilaksanakannya kegiatan investasi melalui beberapa cara yang melawan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dalam praktiknya, mereka kerap memanfaatkan pemegang hak milik atas tanah yakni WNI dengan mengikatkan diri dalam suatu perjanjian nominee. Perjanjian nominee merupakan bentuk kesepakatan antara pihak yang secara hukum tidak mempunyai kewenangan dalam menguasai tanah tertentu, yakni WNA, dengan WNI, yang dimaksudkan agar penguasaan tanah secara nyata (*de facto*) berada di tangan WNA, sementara secara hukum formal (*de jure*) kepemilikan tanah tetap tercatat atas nama WNI. Dengan demikian, WNI hanya berperan sebagai pihak yang dipinjam identitas hukumnya oleh WNA untuk bertindak sebagai *nominee*.⁵ Setelah melakukan analisis dan menelaah karya lain dengan topik serupa, yakni seperti yang

⁴ Yosia Hetharie, “Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Pinjam Nama Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum Dalam Hukum Perdata Internasional,” *Balobe Law Journal* 2, no. 1 (2022): 13-15.

⁵ Rinaldi Ridhogusti dan Grasia Kurniati, “Implications of Nominee Agreements in Land Ownership by Foreign Nationals in Bali: Case Study of Nominee Agreement in Decision No. 274/Pdt.G/2020/PN Dps,” *Reformasi Hukum* 28, no. 2 (2024): 155-163.

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

dilakukan oleh Farrell Rafif Habibi Kurniawan dan Ida Bagus Yoga Raditya (2025), pada dasarnya menjelaskan bahwa perjanjian nominee merupakan tindakan penyelundupan hukum yang melanggar Pasal 21 dan Pasal 26 UUPA, serta dianggap batal demi hukum berdasarkan SEMA No. 10 Tahun 2020. Fokus penelitian tersebut lebih menekankan pada akibat atau konsekuensi hukum dari perjanjian nominee. Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini lebih menitikberatkan pada keabsahan perjanjian nominee itu sendiri, yaitu dengan mengkaji syarat sah perjanjian, *causa* yang halal, dan batasan kebebasan berkontrak menurut KUH Perdata. Dengan pendekatan ini, penelitian ini berusaha memberikan penjelasan mengapa perjanjian nominee tidak sah dari sisi perikatan, bukan hanya melihat dampaknya saja seperti yang dibahas dalam penelitian sebelumnya.

Melalui uraian latar belakang sebelumnya, dapat diidentifikasi dua pokok permasalahan utama yang perlu dirumuskan, yakni:

1. Bagaimana pengaturan hukum terkait kepemilikan tanah di Indonesia antara warga negara Indonesia dengan Warga Negara Asing?
2. Bagaimana perjanjian nominee sah dan memiliki kekuatan hukum dalam hubungan antara warga negara asing dan warga negara Indonesia berserta akibat hukumnya?

Tujuan penulisan dengan judul "Keabsahan Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Tanah antara Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia" adalah untuk melakukan analisis dan memberikan penjelasan yuridis mengenai keabsahan perjanjian nominee dalam kaitannya dengan kepemilikan tanah, serta menelaah aspek legalitas, konsekuensi, dan implikasi hukum bagi para pihak yang berkepentingan, khususnya antara WNA dan WNI. Selain itu, penulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi dasar hukum yang mengatur perjanjian tersebut, menilai validitasnya menurut hukum agraria dan peraturan terkait, serta memberikan rekomendasi guna menyelesaikan permasalahan hukum yang mungkin timbul dari praktik nominee dalam transaksi tanah.

METODE PENELITIAN

Kajian terhadap isu hukum ini dilakukan melalui metode penelitian hukum normatif dengan menerapkan sejumlah pendekatan, salah satunya pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni dengan mempelajari ketentuan peraturan perundang-

undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, seperti KUHPPerdata serta regulasi lain yang relevan. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menilai dan mengkaji norma-norma hukum yang berlaku dalam pengaturan kepemilikan tanah yang berkaitan dengan perjanjian nominee antara WNA dengan WNI. Lebih lanjut dalam menemukan solusi atas isu hukum yang ada, penulis menggunakan pendekatan konseptual hukum (*Conceptual Approach*) yaitu mengkaji permasalahan yang ada dengan menerapkan asas-asas hukum dalam menemukan solusi atas permasalahan yang ada. Studi ini memanfaatkan bahan hukum primer, termasuk undang-undang, peraturan pemerintah. Selain itu, penelitian ini dari berbagai sumber akan dikumpulkan informasi, termasuk buku, jurnal hukum, dan publikasi dan temuan studi sebelumnya yang berkaitan dengan topik tersebut. Tinjauan ekstensif terhadap literatur hukum yang ada, yang mencakup teks akademik, artikel jurnal, dan dokumen resmi yang relevan dengan penelitian terhadap pengaturan kepemilikan tanah terkait perjanjian nominee antara WNA dengan WNI. Tujuan dari studi ini untuk memberikan wawasan dan menelaah konsep mengenai pelaksanaan perjanjian nominee terkait kepemilikan tanah, dan mengidentifikasi kesenjangan antara regulasi dan penerapan, serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan dalam sistem hukum. Dengan menggunakan metode penelitian ini. Harapannya, hasil penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman terkait bagaimana Keabsahan Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Antara WNA Dengan WNI.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hukum Kepemilikan Tanah Antara WNI dan WNA Dalam Kepemilikan Tanah di Indonesia

Dalam hukum pertanahan Indonesia, prinsip nasionalitas menjadi landasan fundamental sebagaimana terlihat dalam ketentuan Pasal 21 dan Pasal 26 UUPA. Prinsip tersebut menegaskan bahwa kepemilikan hak milik atas tanah dibatasi secara eksklusif bagi WNI. Pengaturan ini selaras dengan Pasal 33 UUD 1945 yang menegaskan bahwa "bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berada dalam penguasaan negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat."⁶ Maka dari itu, arah

⁶ Miftahul Jannah dan Nabila Putri Fauziyah, "Kewarganegaraan Sebagai Syarat Kepemilikan Tanah : Telaah Filosofis dan yuridis," Jurnal Hukum Indonesia 2, no.4 (2025) : 317-323.

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

kebijakan hukum pertanahan nasional ditujukan untuk menjamin agar tanah tetap berada dalam penguasaan rakyat Indonesia serta mencegah dominasi pihak asing yang berpotensi mengganggu kedaulatan ekonomi nasional.

Dalam sistem hukum agraria nasional, hak atas tanah dipahami berdasarkan kewenangan yang dapat dimiliki oleh individu maupun kelompok, yang bersumber dari hak menguasai oleh negara sebagaimana termaktub dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA. Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, negara memiliki otoritas untuk menetapkan jenis-jenis hak atas tanah yang mampu diberikannya kepada orang perseorangan atau badan hukum sepanjang terpenuhinya persyaratan yang ditentukan. Kewenangan negara tersebut mencakup pengaturan peruntukan, penggunaan, pengelolaan, serta pemeliharaan tanah guna mewujudkan kemakmuran rakyat. Berdasarkan kewenangan tersebut, ditetapkan berbagai bentuk hak atas tanah yang mampu dipunya maupun dikuasai oleh subjek hukum tertentu. Ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA mengklasifikasikan jenis-jenis hak tersebut, meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, serta hak-hak lainnya seperti hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan yang dalam praktiknya memiliki kekhasan historis dan fungsi tersendiri. Di samping itu, UUPA memberikan peluang bagi pembentukan jenis hak baru melalui peraturan perundang-undangan, serta mengakui keberadaan hak-hak yang bersifat sementara sesuai yang diatur oleh Pasal 53 UUPA. Keseluruhan sistem hak atas tanah ini memperlihatkan bahwa penguasaan tanah didalam hukum agraria Indonesia bukan hanya dipahami sebagai hubungan keperdataan semata, tetapi juga merupakan bagian dari mekanisme kewenangan negara saat mengatur dan mendistribusikan pemanfaatan sumber daya tanah secara adil dan berkelanjutan.

Berdasarkan asas nasionalitas yang menjadi prinsip fundamental dalam UUPA, hukum agraria Indonesia menetapkan pembatasan yang ketat terhadap kepemilikan maupun penguasaan hak atas tanah oleh WNA.⁷ Ketentuan Pasal 21 ayat (3) UUPA secara jelas menyatakan bahwa WNA tidak diperkenankan mempunyai hak milik atas tanah. Dalam kondisi tertentu, seperti diperolehnya hak milik dalam suatu perkawinan melalui pewarisan tanpa wasiat atau akibat percampuran harta, WNA tetap diwajibkan

⁷ Permatadani, E., & Irawan, A. D. (2021). KEPEMILIKAN TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DITINJAU DARI HUKUM TANAH INDONESIA. *Khatulistiwa Law Review*, 2(2), 348–358.

untuk melepaskan hak tersebut dalam jangka waktu paling lama satu tahun sejak hak tersebut diperoleh atau sejak terjadinya perubahan status kewarganegaraan. Apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, dengan demikian hak milik tersebut gugur dengan sendirinya dan tanahnya kembali berada dalam penguasaan negara, dengan tetap memperhatikan keberadaan hak-hak pihak lain yang melekat di atas tanah tersebut. Selain itu, Pasal 26 ayat (2) UUPA mengatur bahwa setiap perbuatan hukum yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada WNA, WNI yang memiliki kewarganegaraan ganda, atau badan hukum tertentu dinyatakan tidak sah secara hukum, sehingga tanahnya kembali menjadi milik negara. Pengaturan ini menegaskan bahwa hak milik atas tanah merupakan hak yang secara eksklusif hanya WNI yang bisa memilikinya dan tidak bisa dialihkan kepada subjek hukum asing dalam bentuk apa pun.

Pembatasan terhadap WNA bukan hanya berlaku pada hak milik, tetapi juga mencakup hak guna usaha (selanjutnya disebut HGU) dan hak guna bangunan (selanjutnya disebut HGB). Ketentuan Pasal 28 dan Pasal 36 UUPA mengatur bahwa pemegang HGU maupun HGB yang sudah tidak memenuhi persyaratan sebagai subjek hukum, termasuk akibat perubahan status kewarganegaraan, diwajibkan agar hak tersebut dilepaskan dalam kurun waktu paling lama satu tahun, atau hak tersebut hapus dengan sendirinya berdasarkan hukum. Kendati demikian, UUPA selalu memperbolehkan kesempatan bagi WNA sepanjang yang bersangkutan mendirikan badan hukum yang tunduk pada hukum Indonesia, sehingga badan hukum tersebut bisa dimilikinya HGU maupun HGB sesuai dengan pemberlakuan ketentuan normatif. HGU diberikan dalam pengusahaan tanah negara dalam rangka kegiatan pertanian, perikanan, atau peternakan dengan jangka waktu maksimal 35 tahun dan dapat diperpanjang selama 25 tahun, sedangkan HGB diperuntukkan bagi pendirian bangunan di atas tanah negara atau tanah hak milik selama maksimal 30 tahun yang bisa diperpanjang hingga 20 tahun. Meskipun demikian, seluruh tindakan pengalihan, pendaftaran, serta perjanjian yang berkaitan dengan HGU dan HGB tetap harus mematuhi ketentuan pendaftaran tanah serta formalitas pembuatan akta otentik sebagai bagian dari sistem administrasi pertanahan nasional oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT).

Di luar HGU dan HGB, WNA maupun badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia juga diberikan akses yang terbatas terhadap hak pakai dan hak sewa. Dalam Pasal 42 dan Pasal 45 UUPA memberikan peluang bagi WNA, badan hukum asing yang

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

mempunyai perwakilan di Indonesia, serta WNI dan badan hukum Indonesia untuk memperoleh hak pakai atau hak sewa atas tanah, dengan ketentuan bahwa pemanfaatannya didasarkan pada perjanjian dengan pemegang hak atas tanah atau melalui pemberian hak oleh negara. Hak pakai merupakan hak yang memberikan wewenang kepada pemegangnya dalam memanfaatkan atau mengambil hasil dari tanah negara maupun tanah milik pihak lain sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan UUPA. Sementara itu, hak sewa memberikan hak kepada pihak penyewa untuk menggunakan tanah bagi keperluan pendirian bangunan dengan kewajiban membayar sejumlah uang, serta tanpa diperkenankan mencantumkan persyaratan yang bersifat menekan atau merugikan secara tidak wajar. Mekanisme ini menunjukkan bahwa hukum agraria Indonesia tetap memberikan ruang akses bagi WNA terhadap tanah, namun hanya dalam lingkup yang tidak mengancam asas penguasaan negara atas tanah dan kepentingan nasional.

Melalui pengaturan terbaru dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Selanjutnya disebut UUCK) beserta aturan pelaksanaannya, ruang kepemilikan satuan rumah susun oleh WNA diperluas. Ketentuan Pasal 144 UUCK menegaskan bahwa hak milik atas satuan rumah susun dapat diberikan kepada WNA maupun badan hukum asing sepanjang memiliki perizinan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Persyaratan perizinan tersebut mengacu pada Pasal 69 PP No.18 Tahun 2021 yang mensyaratkan kepemilikan dokumen keimigrasian yang sah bagi WNA. Tetapi, pembangunan sarusun bagi WNA hanya diperbolehkan di atas tanah HGB atau hak pakai di tanah negara atau tanah hak pengelolaan. Selain itu, kepemilikan sarusun oleh WNA dibatasi pada kawasan-kawasan tertentu seperti kawasan ekonomi khusus (KEK), kawasan industri, serta kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan. Pembatasan lainnya meliputi ketentuan mengenai harga minimum, luas unit, jumlah unit yang dapat dimiliki, dan peruntukan sarusun sebagai hunian. Seluruh batasan teknis tersebut diatur lebih lanjut dalam Permen ATR/KBPN No. 18 Tahun 2021.

Pembatasan tersebut tidak bisa dimaknai bahwa WNA selalu tertutup dari kesempatan memanfaatkan tanah di Indonesia. Sistem hukum agraria nasional tetap menyediakan akses yang bersifat terbatas bagi warga negara asing melalui pemberian hak pakai, hak sewa untuk bangunan, serta hak milik atas satuan rumah susun (sarusun), dengan pemenuhan persyaratan administratif dan batasan teritorial yang ketat. WNA

dalam memperoleh hak-hak tersebut tidak bersifat penuh dan tidak memiliki karakter turun-temurun sebagaimana hak milik, melainkan lebih menitikberatkan pada fungsi pemanfaatan tanah yang berada di bawah pengawasan negara. Pengaturan ini menunjukkan sikap kehati-hatian negara guna mempertahankan kedaulatan atas tanah, sekaligus mengakomodasi kepentingan investasi asing yang dibutuhkan untuk mendukung pembangunan nasional.

Dalam pengaturan mengenai hak pakai, sistem hukum Indonesia memberikan ketentuan yang lebih rinci melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.29/2016. Sebagai contoh, Pasal 2 ayat (1) Permen ATR/BPN No.29/2016 secara eksplisit menegaskan bahwa orang asing bisa memperoleh hak pakai atas tanah untuk keperluan rumah tinggal atau hunian, dengan syarat memiliki izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini memperlihatkan bahwa hak pakai diposisikan menjadi instrumen hukum yang memberi akses pemanfaatan tanah kepada WNA, namun tanpa memberikan kewenangan penuh sebagaimana hak milik. Hak pakai juga dibatasi oleh jangka waktu tertentu, dapat diperpanjang dengan syarat tertentu, dan tidak dapat dialihkan secara bebas. Dengan demikian, pemberian hak pakai kepada WNA dapat dipahami sebagai bentuk kompromi yang sejalan dengan prinsip nasionalitas dalam UUPA. Negara tetap menjaga kontrol penuh atas tanah, tetapi pada saat yang sama membuka ruang yang terukur bagi WNA guna dimilikinya tempat tinggal atau hunian dalam rangka mendukung mobilitas global, pertumbuhan ekonomi, dan iklim investasi. Model pengaturan ini memungkinkan terciptanya keseimbangan antara perlindungan kepentingan nasional dan tuntutan globalisasi yang menuntut fleksibilitas, namun tetap menempatkan tanah sebagai objek strategis di bawah kedaulatan negara. Ketentuan mengenai hak pakai bagi WNA Kembali disebutkan dalam Permen ATR/BPN No.29/2016, terutama Pasal 2, mengatur bahwa orang asing yang memiliki izin tinggal di Indonesia bisa diperolehnya hak pakai atas tanah dalam keperluan rumah tinggal atau hunian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maka dari itu, warga negara asing hanya diberikan kewenangan terbatas dalam memanfaatkan tanah dan tidak diberikan hak kepemilikan secara penuh sebagaimana hak milik yang secara eksplisit hanya bisa dimiliki oleh WNI berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UUPA.

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

Walaupun dari sudut pandang hukum perdata perjanjian tersebut tampak memenuhi syarat keabsahan karena didasari oleh asas kebebasan berkontrak sesuai dengan Pasal 1338 KUH Perdata, secara materiil perjanjian nominee bertentangan dengan prinsip fundamental hukum agraria nasional. Hal ini disebabkan oleh pola nominee yang pada hakikatnya dimaksudkan untuk mengakali larangan kepemilikan tanah oleh WNA, yang secara tegas diatur dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, serta Pasal 26 ayat (2) UUPA yang mengatur bahwa setiap perbuatan hukum dinyatakan batal demi hukum jika ditujukan untuk mengalihkan hak milik kepada orang asing. Maka dari itu, praktik perjanjian nominee bukan semata-mata berkonflik dengan norma-norma UUPA, namun bisa berpotensi merusak prinsip nasionalitas serta kedaulatan negara dalam penguasaan dan pengelolaan tanah.

Pada umumnya Perjanjian nominee adalah salah satu jenis kesepakatan yang belum memiliki aturan hukum positif yang jelas karena konsep ini belum diatur oleh undang-undang yang khusus. Meski demikian, perjanjian nominee secara implisit melibatkan komponen-komponen berikut:

1. Hubungan perwakilan berarti satu pihak memberikan wewenang kepada pihak lain. Penerima kuasa atau nominee memiliki otoritas penuh untuk bertindak atas nama pihak yang memberikannya.
2. Jika telah disetujui dan diizinkan secara eksplisit oleh Pemberi Kuasa, nominee tidak dapat melakukan apa pun. serta;
3. Nominee akan bertindak sebagai perwakilan sah di mata hukum dari Pemberi Kuasa.

Dalam hal pembuatan kontrak, juga telah diberikan batasan terkait dengan perjanjian nominee. Pembatasan tersebut menjurus pada hak kepemilikan atas tanah/benda tidak bergerak yang di mana sebenarnya sudah dibatasi terkait hak kepemilikan yang hanya boleh dimiliki WNI. Dalam praktiknya, tidak semua orang atau organisasi diizinkan untuk mendapatkan hak milik benda tak bergerak, terutama tanah, seperti yang diatur dalam bagian pembatasan penjualan benda tak bergerak. Meskipun UUPA melarang WNA dalam dimilikinya tanah di Indonesia, regulasi tersebut tetap memberikan ruang bagi mereka guna diperolehnya hak atas tanah yang bersifat terbatas,

seperti HGU, HGB, dan hak pakai. Selanjutnya, notaris harus memastikan status hukum pembeli. Notaris berhak menolak perjanjian jika pembeli adalah WNA.⁸

Perjanjian nominee pada hakikatnya merupakan mekanisme yang dimanfaatkan untuk menyalahi ketentuan hukum yang melarang warga negara asing memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Melalui Pasal 9 ayat (1) jo Pasal 21 ayat (1) UUPA, kewenangan penuh atas bumi, air, dan ruang angkasa hanya diberikan kepada WNI, sehingga kepemilikan tanah secara eksklusif juga hanya diperuntukkan bagi WNI. Pengaturan tersebut diperkuat kembali melalui Pasal 26 ayat (2) UUPA yang menegaskan bahwa setiap perbuatan hukum, baik melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, wasiat, maupun bentuk lainnya yang memiliki tujuan untuk mengalihkan hak milik, baik secara langsung maupun tidak langsung, kepada WNA atau WNI yang berkewarganegaraan ganda, dinyatakan batal demi hukum dan tidak sah.

Keabsahan dan Kekuatan Hukum Perjanjian Nominee berserta akibat hukum Perjanjian Nominee

1. Keabsahan Perjanjian Nominee

Perjanjian pinjam nama adalah jenis perjanjian yang hingga saat ini belum memperoleh pengaturan khusus dalam KUHPerdara. Praktik perjanjian tersebut berkembang dalam kehidupan masyarakat dengan bertumpu pada ketentuan Buku III KUH Perdata mengenai perikatan, terutama asas kebebasan berkontrak. Asas kebebasan berkontrak sebagai salah satu prinsip fundamental dalam hukum perdata turut ditopang oleh asas konsensualisme, asas daya mengikat perjanjian (*pacta sunt servanda*), asas itikad baik, serta asas kepribadian.

Persetujuan pinjam nama atau perjanjian nominee adalah perjanjian antara dua pihak yang bertujuan untuk menggunakan nama salah satu pihak dalam suatu hubungan hukum. Istilah nominee berawal melalui bahasa Latin yang berarti “atas nama” atau “melalui penunjukan.”⁹ Dengan demikian, nominee dapat dimaknai sebagai pihak yang ditetapkan untuk bertindak mewakili pihak lain. Dalam suatu

⁸ Farrell Rafif Habibi Kurniawan dan Ida Bagus Yoga Raditya, “KONSEKUENSI HUKUM PERJANJIAN NOMINEE ANTARA WNA DAN WNI DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA,” *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum* 15, no. 7 (2025): 396–407.

⁹ Putra, K., & Alfathania, H. (2020). “Asas Kebangsaan Dalam Perjanjian nominee Untuk Memperoleh Hak Milik Atas Tanah”. *Jurnal iUs Kajian hukum dan Keadilan*.

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

perjanjian nominee terdapat pihak pemberi kuasa yang dikenal sebagai *beneficiary*. Nominee menjalankan perannya demi kepentingan *beneficiary* dan karena itu berkewajiban melaksanakan setiap tindakan sesuai dengan kesepakatan yang telah disepakati serta mematuhi instruksi yang diberikan oleh *beneficiary*.¹⁰

Perjanjian pinjam nama atau nominee termasuk dalam kategori perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1313 KUH Perdata, yang sekurang-kurangnya melibatkan dua subjek hukum, yakni pihak yang meminjamkan nama dan pihak yang menggunakan nama tersebut. Dalam hubungan hukum ini, masing-masing pihak saling mengikatkan diri untuk memenuhi suatu prestasi tertentu. Ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata menetapkan persyaratan sahnya suatu perjanjian yang terdiri atas syarat subjektif dan syarat objektif. Syarat subjektif mencakup adanya persetujuan para pihak serta kecakapan hukum dalam melaksanakan perbuatan hukum, sedangkan syarat objektif meliputi adanya objek tertentu yang diperjanjikan dan objek tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan hukum. Apabila syarat subjektif tidak terpenuhi pada saat perjanjian dibuat, maka perjanjian tersebut tidak otomatis batal demi hukum, melainkan dapat diajukan permohonan pembatalan, sebagaimana dikemukakan oleh Subekti: “Jika pada saat pembuatan perjanjian terdapat kekurangan dalam syarat subjektif, maka perjanjian tersebut tidak batal secara otomatis, tetapi dapat diminta untuk dibatalkan.”¹¹ Jika syarat objektif tidak terpenuhi, maka “persetujuannya dianggap batal demi hukum.” Dalam keadaan tersebut, ditinjau dari aspek yuridis, perjanjian yang dimaksud tidak memiliki keabsahan hukum sehingga tidak melahirkan hubungan perikatan antara para pihak yang bermaksud mengadakan perjanjian.

Ketentuan mengenai adanya objek dalam suatu perjanjian menghendaki bahwa perjanjian yang dibuat harus memuat objek tertentu yang akan diserahkan atau diwujudkan. Menurut pandangan para ahli hukum, objek suatu perjanjian pada hakikatnya adalah prestasi atau inti dari perjanjian tersebut. Dalam konteks perjanjian pinjam nama, objek yang dimaksud berupa penggunaan nama pihak lain yang dipinjam untuk kepentingan hukum atas nama pemilik nama tersebut.

¹⁰ Saraswati, R., & Westra, I. K. (n.d.). perjanjian nominee Berdasarkan hukum positif indonesia. OJS Unud. Retrieved from <https://ojs.unud.ac.id/article>

¹¹ Subekti. (2010). hukum perjanjian. Intermasa. Hlm.21.

Dibatasnya larangan WNA mempunyai hak milik atas tanah telah memicu berkembangnya praktik perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*) menjadi sarana untuk memindahkan kepemilikan tanah milik WNI kepada WNA secara tidak langsung. Praktik tersebut dapat dikualifikasikan sebagai bentuk penyelundupan hukum, yakni upaya untuk menghindari keberlakuan hukum nasional agar pihak yang berkepentingan tetap dapat meraih keuntungan tertentu dengan memanfaatkan celah atau berlindung pada pengaturan hukum lainnya.¹²

Penyelundupan hukum melalui transaksi jual beli hak atas tanah dalam praktik pinjam nama terjadi ketika WNA memanfaatkan identitas WNI sebagai pemegang hak atas tanah, sehingga secara administratif seolah-olah tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dilihat melalui pelaksanaannya, dibuat suatu perjanjian antara WNI dan WNA, di mana WNI memberikan kewenangan kepada WNA dalam mengurus, menguasai, dan mengendalikan seluruh aspek yang berkaitan dengan pemanfaatan serta pengelolaan tanah tersebut.

Dalam praktik transaksi jual beli tanah atau properti, WNA kerap memanfaatkan perjanjian nominee yang berkeinginan menguasai properti di Indonesia, padahal kepemilikan tersebut pada prinsipnya hanya diperbolehkan bagi WNI. Melalui mekanisme ini, WNA menggunakan pihak ketiga berupa WNI sebagai nominee untuk bertindak mewakili mereka dalam kepemilikan tanah atau properti. Namun demikian, praktik tersebut menimbulkan perdebatan karena bertentangan dengan ketentuan hukum yang mengatur pembatasan kepemilikan properti oleh warga negara asing di Indonesia.¹³

Ditinjau dari ketentuan dalam UUPA, khususnya Pasal 9 ayat (2), Pasal 21 ayat (1), dan Pasal 26 ayat (2), terdapat pembatasan terhadap hubungan hukum antara tanah dan warga negara asing, di mana saat transaksi jual beli hak atas tanah WNA tidak diperkenankan bertindak sebagai pihak pembeli. Ditunjukkannya ketentuan bahwa perbuatan hukum dimaksud tidak terpenuhinya syarat objektif suatu perjanjian dianggap sah sesuai dalam Pasal 1320 angka 4 KUH Perdata.

¹² Gautama, S. (2012). pengantar hukum perdata internasional indonesia. Badan Pembinaan Hukum Nasional - Binacipta. hlm. 148.

¹³ Ada, R. (2023). "Analisis Yuridis Kepemilikan Hak Atas Tanah Melalui Perjanjian nominee Oleh Warga Negara Asing di Indonesia (Studi Putusan Perkara Nomor: 2959 K/Pdt/2022)". Unes law review, 6(2).

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

Pembatalan perjanjian nominee membawa implikasi hukum yang krusial baik bagi para pihak maupun pihak ketiga. Bagi WNA, hilangnya perlindungan legal berarti tidak dapat menuntut penguasaan atau manfaat atas tanah karena perjanjian dianggap tidak sah. Bagi WNI yang menjadi nominee, terdapat potensi tanggung jawab hukum maupun risiko sengketa, termasuk potensi tuduhan penyelundupan hukum atau penyalahgunaan kedudukan. Sementara itu, pihak ketiga seperti kreditur, pembeli, atau penyelenggara pembiayaan dapat mengalami ketidakpastian hukum karena dasar penguasaan tanah menjadi tidak valid. Situasi ini menciptakan kerentanan dalam transaksi pertanahan dan memperlihatkan pentingnya prinsip kehati-hatian (*due diligence*) dalam setiap hubungan hukum yang berkaitan dengan *nominee agreement*.

Pihak yang dirugikan akibat perjanjian nominee dapat menempuh berbagai upaya hukum, seperti gugatan perdata untuk pengembalian prestasi (*restitusi*), pembatalan perjanjian, atau tuntutan berdasarkan perbuatan melawan hukum. Namun, ruang perlindungan hukum bersifat terbatas karena asas *in pari delicto* (dalam kesalahan yang sama, posisi pihak tergugat (atau pihak yang menguasai benda) adalah yang lebih baik). dapat diterapkan, yaitu bahwa pihak yang sama-sama melakukan perjanjian melawan hukum tidak berhak meminta perlindungan dari pengadilan. Meskipun demikian, perlindungan hukum tetap dimungkinkan dalam kondisi tertentu, misalnya jika salah satu pihak terbukti bertindak dengan itikad buruk, melakukan penipuan, atau menyalahgunakan ketidaktahuan pihak lain. Di sisi lain, aparat pertanahan dan peradilan memiliki kewenangan untuk memastikan kepatuhan terhadap UUPA dan mencegah skema nominee beroperasi, sebagai bagian dari perlindungan terhadap kepentingan publik dan kedaulatan agraria nasional.

2. Akibat Hukum Perjanjian *Nominee*

Akibat hukum dapat dimaknai sebagai seluruh konsekuensi yang lahir melalui subjek hukum yang melakukan tindakan hukum terhadap objek hukum tertentu, serta timbulnya akibat melalui suatu peristiwa yang oleh ketentuan hukum dinilai menimbulkan akibat hukum. Oleh karena itu, baik WNA maupun WNI yang mengalami kerugian akibat dibatalkannya suatu perjanjian pada dasarnya tidak memperoleh perlindungan hukum, karena pembatalan tersebut menghapus Hak dan kewajiban para pihak yang awalnya terbentuk melalui perjanjian yang dinyatakan

batal demi hukum menjadi tidak berlaku. Secara normatif perjanjian dilihat seolah-olah tidak pernah lahir jika tidak terpenuhinya syarat objektif keabsahan suatu perjanjian, sehingga tidak memiliki daya mengikat dan pelaksanaannya tidak dapat dipaksakan. Pengaturan mengenai objek perjanjian tercantum dalam Pasal 1332 hingga Pasal 1334 KUH Perdata, yang selanjutnya dipertegas melalui Pasal 1335 dan Pasal 1336 KUH Perdata terkait persyaratan adanya sebab yang halal, yakni sebab yang tidak dilarang oleh aturan serta tidak bertentangan dengan norma kesusilaan dan ketertiban umum. Selanjutnya, perjanjian nominee yang bertentangan dengan ketentuan hukum agraria dan hukum perjanjian, konsekuensi hukum yang dapat timbul antara lain berupa pembatalan perjanjian oleh pengadilan sehingga perjanjian tersebut kehilangan kekuatan hukum, penerapan sanksi administratif oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang, serta pengembalian penguasaan tanah kepada pihak yang berhak atau tindakan pengusiran terhadap pihak asing yang menguasai tanah secara melawan hukum. Selain itu, dapat pula diberlakukan larangan atau pembatasan lebih lanjut terhadap penguasaan tanah oleh WNA, dinyatakan tidak berlakunya perjanjian karena tidak sah, diajukan gugatan dan tuntutan ganti rugi oleh pihak yang dirugikan, dikenakan sanksi atau denda berdasarkan klausul perjanjian, serta kemungkinan dilakukannya pembatalan atau renegotiasi perjanjian apabila dinilai bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Praktik nominee umumnya disertai dengan sejumlah perjanjian tambahan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan WNA dengan menggunakan nama WNI sebagai pemilik resmi secara hukum atas saham, tanah, atau properti. Pihak yang namanya digunakan biasanya menandatangani pernyataan bahwa saham atau properti tersebut bukan miliknya, melainkan hanya meminjamkan nama. Namun demikian, perjanjian seperti ini tidak bisa dianggap sah secara hukum karena berdasarkan Pasal 1234 KUH Perdata, setiap perikatan harus memuat kewajiban dalam menyerahkan sesuatu, melakukan suatu tindakan, atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam perjanjian nominee, unsur kewajiban tersebut tidak terpenuhi secara nyata, sehingga perjanjian tersebut pada hakikatnya bersifat semu dan hanya merupakan formalitas. Maria S.W. Sumardjono dalam karyanya yang berjudul "*Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*" mengemukakan bahwa keberadaan perjanjian pokok beserta perjanjian tambahan yang mengatur penguasaan hak atas tanah oleh

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

WNA mencerminkan terdapat praktik penyelundupan hukum secara tidak langsung melalui perjanjian yang dibuat di hadapan notaris.

Praktik perjanjian nominee tampak dalam kesepakatan terbentuk antara WNA dengan WNI yang berperan sebagai penerima kuasa atau pihak nominee. Pada hakikatnya, perjanjian tersebut bertujuan untuk menyerahkan seluruh kewenangan terkait penguasaan serta pengelolaan tanah kepada WNA, sehingga ia mampu bertindak seakan-akan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang menurut hukum tidak boleh dimilikinya, seperti hak milik maupun HGB. Pelibatan WNI sebagai nominee pada dasarnya merupakan bentuk penyelundupan hukum dalam perjanjian ini, karena secara substansial berlawanan dengan UUPA.

Ketentuan Pasal 1320 ayat (4) jo Pasal 1337 KUH Perdata menegaskan bahwa para pihak dilarang membuat perjanjian yang didasarkan pada sebab atau kausa yang tidak selaras dengan undang-undang, kesusilaan, maupun ketertiban umum. Perjanjian yang lahir dari kausa yang tidak diperkenankan tersebut berakibat pada tidak sahnya perjanjian secara hukum. Kausa atau sebab dalam suatu perjanjian merujuk pada substansi perjanjian itu sendiri, yang wajib bersifat halal serta tidak melanggar peraturan perundang-undangan, norma kesusilaan, dan ketertiban umum. Dalam konteks penguasaan tanah oleh WNA, isi perjanjian harus selaras dengan ketentuan UUPA. Makna frasa “secara langsung atau tidak langsung” dalam UUPA juga bisa diartikan mencakup praktik perjanjian nominee yang memberikan penguasaan tanah secara tidak proporsional kepada orang asing, misalnya melalui perjanjian sewa tanah dengan selang beberapa waktu, bahkan mencapai 100 tahun atau lebih.

KESIMPULAN DAN SARAN

Sejak saat pembentukannya, perjanjian nominee yang melibatkan WNA melalui penggunaan nama WNI sebagai pemilik formal atas tanah dinyatakan tidak memiliki keabsahan hukum. Hal tersebut disebabkan perjanjian ini dibuat dengan itikad tidak baik serta bertentangan dengan ketentuan sahnya perjanjian, khususnya persyaratan objektif sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, dan juga tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 9, Pasal 21 ayat (1), serta Pasal 26 ayat (2) UUPA. Konsekuensinya, perjanjian nominee tidak mengakibatkan hukum yang mengikat dan dinyatakan batal

demi hukum, sehingga secara yuridis dianggap tidak pernah ada. Dampak hukum selanjutnya adalah tanah yang menjadi objek perjanjian tersebut menjadi milik negara sesuai dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA. Dengan demikian, perjanjian nominee merupakan wujud penyelundupan hukum dalam penguasaan tanah yang bertentangan dengan asas nasionalisme serta prinsip perlindungan WNI dalam hak atas tanah. Oleh sebab itu, diperlukan pengaturan yang lebih menyeluruh disertai upaya penyuluhan hukum guna mencegah praktik nominee sekaligus jaminan seluruh pihak mendapatkan kepastian hukum.

DAFTAR REFERENSI

Buku

Jened, R. (2016). teori dan Kebijakan hukum investasi langsung. Kencan.

Subekti. (2010). hukum perjanjian. Intermasa.

Jurnal dan Artikel Ilmiah

Agung Torang Sitohang dkk., “Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia: (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Medan),” *Jaksa : Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik* 2, no. 1 (2024).

Ega Permatadani dan Anang Dony Irawan, “Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Ditinjau Dari Hukum Tanah Indonesia,” *Khatulistiwa Law Review* 2, no. 2 (2021).

Farrell Rafif Habibi Kurniawan dan Ida Bagus Yoga Raditya, “KONSEKUENSI HUKUM PERJANJIAN NOMINEE ANTARA WNA DAN WNI DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA,” *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum* 15, no. 7 (2025).

Fini Annisa Sudhuri, “Praktik Penguasaan Tanah Oleh WNA Melalui Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) dalam Sistem Hukum di Indonesia,” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 9 (2024).

Miftahul Jannah dan Nabila Putri Fauziyah, “Kewarganegaraan Sebagai Syarat Kepemilikan Tanah : Telaah Filosofis dan yuridis,” *Jurnal Hukum Indonesia* 2, no.4 (2025).

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM KEPEMILIKAN TANAH ANTARA WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA

- Permatadani, E., & Irawan, A. D. (2021). KEPEMILIKAN TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DITINJAU DARI HUKUM TANAH INDONESIA. *Khatulistiwa Law Review*, 2(2).
- Putra, K., & Alfathania, H. (2020). “Asas Kebangsaan Dalam Perjanjian nominee Untuk Memperoleh Hak Milik Atas Tanah”. *Jurnal iUs Kajian hukum dan Keadilan*.
- Rinaldi Ridhogusti dan Grasia Kurniati, “Implications of Nominee Agreements in Land Ownership by Foreign Nationals in Bali: Case Study of Nominee Agreement in Decision No. 274/Pdt.G/2020/PN Dps,” *Reformasi Hukum* 28, no. 2 (2024).
- Saraswati, R., & Westra, I. K. (n.d.). perjanjian nominee Berdasarkan hukum positif indonesia. OJS Unud. Retrieved from <https://ojs.unud.ac.id/article>
- Yosia Hetharie, “Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Pinjam Nama Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum Dalam Hukum Perdata Internasional,” *Balobe Law Journal* 2, no. 1 (2022).

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

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