

KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* ANTARA WARGA NEGARA INDONESIA DENGAN WARGA NEGARA ASING DALAM PRAKTIK JUAL BELI TANAH HAK MILIK DIKAJI DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960

Ni Putu Monika Ventari Kusumawati, Ni Ketut Sari Adnyani, Ketut Sudiatmaka

Program Studi Ilmu Hukum

Universitas Pendidikan Ganesha

Singaraja, Indonesia

(monikaventari21@gmail.com, niktsariadnyani@gmail.com,
ketutsudiatmaka.undiksha@gmail.com)

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis keabsahan perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik dikaji dari peraturan perundang-undangan di Indonesia dan akibat hukum perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik dikaji dari peraturan perundang-undangan di Indonesia serta upaya penyelesaian sengketa akibat perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik. Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan jenis pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berguna untuk mendapatkan konklusi yang relevan dengan permasalahan pada penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1). Keabsahan perjanjian *nominee* harus memenuhi 4 (empat) syarat sahnya perjanjian, jika salah satu syarat tidak terpenuhi, maka perjanjian *nominee* menjadi tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bagi para pihaknya. 2). Akibat hukum dari perjanjian *nominee* adalah syarat objektif suatu sebab yang halal tidak dipenuhi, maka mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum atau tidak pernah ada. 3). Dalam perjanjian *nominee* terkait dengan upaya penyelesaian sengketa pada umumnya masyarakat menggunakan jalur non litigasi atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan, penyelesaian sengketa ini diatur dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Akan tetapi, beberapa masyarakat juga menggunakan jalur litigasi atau penyelesaian sengketa di pengadilan.

Kata Kunci: Keabsahan, Perjanjian *Nominee*, dan Hak Milik.

Abstrack

The objective study is to determine and analyze the validity of a nominee agreement between Indonesian Citizens and Foreign Citizens in the practice of buying and selling land property rights reviewed from the legislation in Indonesia and the legal consequences of a nominee agreement between Indonesian Citizens and Foreign Citizens in the practice of buying and selling land property rights, examined from the laws and regulations in Indonesia as well as efforts to resolve disputes due to nominee agreements between Indonesian citizens and foreigner citizens in the practice of buying and selling private land. This research is a research that uses a normative legal research method using a type of statutory approach (statue approach), conceptual approach and case approach. The legal material used in this paper is primary legal material and secondary legal material that is useful for obtaining relevant conclusions with the problem in this study. The results showed that: 1). The validity of a nominee agreement must meet 4 (four) conditions for the validity of the agreement, if one of the conditions is not fulfilled, then the nominee agreement becomes invalid and has no binding

legal force for the parties. 2). The legal effect of a nominee agreement is an objective requirement that a halal cause is not fulfilled, thus resulting in the agreement being null and void or never existed. 3). In nominee agreements relating to efforts to resolve disputes in general the public uses non-litigation channels or dispute resolution outside the court, dispute resolution is regulated in Law No. 30 of 1999 concerning Arbitration and Alternative Dispute Resolution. However, some communities also use litigation or dispute resolution in court.

Keywords: Legitimacy, Nominee Agreement, and Property Rights.

Pendahuluan

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang dimana memberikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak warga negaranya, seperti hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik. Di dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat", selain itu peruntukan kepemilikan hak atas tanah dibatasi penguasaannya. Hukum bertujuan untuk mendapatkan keadilan, menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat, ketertiban, dan mendapatkan kemanfaatan atas dibentuknya hukum tersebut. Pada kenyataannya, minat orang asing untuk memiliki tanah tanpa bangunan atau beserta bangunan yang berstatus Hak Milik atau Hak Guna Bangunan ditempuh melalui cara-cara yang sejatinya merupakan penyelundupan hukum (Sumardjono, 1994:58).

Penyelundupan hukum tersebut merupakan penyelundupan hukum yang melanggar undang-undang, karena secara yuridis formal perjanjian tidak menyalahi aturan. Terdapat aturan yang jelas dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa "Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga-negara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum kecuali yang ditetapkan

oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2) adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali"

Masyarakat dalam menjalankan aktivitas perekonomiannya tidak akan dapat terlepas dari interaksi dengan orang lain, sehingga hal tersebut dapat menimbulkan suatu perikatan. 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 (Adonara, 2014:4). Hak Milik atas tanah merupakan salah satu jenis hak milik yang sangat penting bagi negara, bangsa dan rakyat Indonesia. Mengenai pemilikan hak atas tanah, terdapat gambaran bahwa hak milik atas tanah merupakan persoalan yang perlu mendapatkan perlindungan yang sangat ketat.

Perlindungan ketat ini dimaksudkan agar pemberian status hak kepada perorangan harus dilakukan dengan seleksi yang ketat, agar betul-betul terjadi pemerataan atas status hak tersebut (Supriadi, 2010:66-67). Selain itu Indonesia merupakan salah satu negara berkembang, yang dimana kekayaan alam yang dimiliki sangatlah berlimpah. Persoalan-persoalan tersebut muncul ketika dalam praktiknya tanah itu dikuasai oleh Warga Negara Asing (WNA) dengan dalih penanaman modal maupun perkawinan campuran antara Warga Negara Asing (WNA) dengan Warga Negara Indonesia (WNI).

Pasal 1313 KUH Perdata menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda dan pihak yang lainnya membayar harga yang telah dijanjikan (Adnyani, N.K.S., 2013 : 81). Pada dasarnya perjanjian dibagi menjadi dua macam yaitu perjanjian bernama (*nominaat*) dan perjanjian tidak bernama (*innominaat*) (Muhammad, 1992:93). Perjanjian bernama (*nominaat*) perjanjian yang memiliki nama sendiri, perjanjian tersebut diberi nama oleh pembuat Undang-Undang dan merupakan perjanjian yang sering ditemui di masyarakat. Perjanjian ini terdapat di dalam buku III KUH Perdata, mulai dari Jual-beli sampai Perdamaian. Sedangkan yang disebut dengan perjanjian tidak bernama (*Innominaat*) adalah perjanjian yang tidak diatur dalam KUH Perdata tetapi terdapat di dalam masyarakat, lahirnya perjanjian ini dalam praktiknya berdasarkan asas kebebasan berkontrak, mengadakan perjanjian.

Perjanjian *Nominee* adalah salah satu jenis perjanjian *innominaat* atau perjanjian tidak bernama yang tidak dikenal dalam KUH Perdata namun muncul dan berkembang dimasyarakat. Perjanjian *nominee* ini sering kali digunakan dalam hal penguasaan tanah di Indonesia oleh Warga Negara Asing (WNA). Perjanjian *Nominee* umumnya dijadikan instrumen kepemilikan tanah oleh Warga Negara Asing (WNA), jika dibiarkan secara terus-menerus maka aset tanah negara akan berkurang. Dalam ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menganut asas nasionalitas yaitu suatu asas yang hanya memberikan hak kepada Warga Negara Indonesia (WNI) yang dapat memiliki hak milik atas tanah, hal tersebut tercantum di dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa "Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya

dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2", dan juga diatur dalam pasal 21 ayat (1), (2), (3), dan (4), jo pasal 26 ayat (2). Terkait hal tersebut adapun contoh kasus perjanjian *nominee*, kasus ini terjadi di Bali. Dalam kasus ini, Saito Hiromi (Penggugat/Pembanding) pada tahun 1997 membeli Tanah beserta bangunan Rumah, tanah hak milik No. 2366/Pemecutan Kelod, luas 180 M2, atas nama Anak Agung Made Mahardika terletak di Kompleks Perumahan Lady Garden Kavling 9 Jalan Gunung Sopotan No. 99 Denpasar, dengan harga Rp. 150.000.000,- (Seratus lima puluh juta) dari Anak Agung Made Mahardika. Karena Saito Hiromi (Penggugat/Pembanding) seorang Warga Negara Asing yang sesuai ketentuan Hukum Pertanahan di Indonesia tidak dimungkinkan memiliki dan membeli tanah beserta bangunan Rumah, maka Saito Hiromi (Penggugat/Pembanding) dan Choirul Anam (Tergugat I/Terbanding I) sepakat meminjam nama Choirul Anam (Tergugat I/Terbanding I) untuk menjadi atas nama dalam Sertifikat dan mempercayakan sertifikat untuk dipegang oleh Choirul Anam (Tergugat I/Terbanding I) berdasarkan Akta Jual beli No. 137/Dps.B/1997 tertanggal 12 September 1997 yang dibuat dihadapan Notaris/PPAT Josef Sunar Wibisono, SH., selanjutnya perubahan sertifikat tertanggal 30 september 1997 menjadi sertifikat Hak Milik No. 2366/Pemecutan Kelod, luas 180 M2, atas nama Choirul Anam (Tergugat I/Terbanding I). Terjadinya peralihan atau pemindahan hak secara sepihak, sehingga timbul kerugian. AJB (Akta Jual-Beli) dan balik nama telah dilakukan di kantor Notaris/PPAT I Made Arnaja, S.H tanpa sepengetahuan dan tanpa persetujuan Warga Negara Asing (WNA).

Kepastian hukum merupakan suatu hal yang hanya bisa dijawab secara normatif berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku,

akan tetapi kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan dan logis dalam arti menjadi sistem norma dengan norma yang lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma yang timbul dari ketidakpastian. Konflik norma tersebut terjadi karena sudah diatur jelas di Pasal 9 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa "Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2" dan pasal 21 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa "Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik", sedangkan warga negara asing hanya berhak menggunakan hak pakai, hak guna bangunan, dan hak guna usaha.

Disisi lain, KUH Perdata mengatur bahwa semua perjanjian itu sah apabila syarat sahnya perjanjian itu terpenuhi. Dalam kasus ini syarat yang tidak terpenuhi adalah suatu sebab yang halal, dimana esensinya adalah itikad baik sebelum dilakukannya suatu perjanjian karena adanya penyelundupan hukum dalam perjanjian *nominee* yang tidak dibarengi dengan perjanjian tambahan sehingga memberikan peluang timbulnya wanprestasi. Adapun esensi dari perjanjian *nominee* adalah adanya pernyataan yang menyatakan bahwa *beneficiary* (penerima) merupakan pemilik sebenarnya dari benda yang secara legal dicatat sebagai milik dari *nominee*.

Perjanjian yang dibuat untuk membentuk konsep *nominee* secara langsung merupakan perjanjian dengan kausa palsu yang bertentangan dengan undang-undang, syarat objektif kausa yang halal sesuai Pasal 1320 KUH Perdata tidak terpenuhi yang juga melanggar pengaturan pada Pasal 21 ayat (1) jo Pasal 26 ayat (2). Dalam pembuatan perjanjian *nominee* hak atas tanah

antara WNA dengan WNI, kedudukan WNA dalam perjanjian tersebut sangatlah lemah walaupun perjanjian tersebut telah dinotariikan.

Berdasarkan uraian di atas untuk mengetahui, memahami dan juga mengkaji masalah perjanjian *nominee* antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing dalam praktik jual beli tanah maka penulis tertarik mengangkat dan menganalisis permasalahan dengan judul "**Keabsahan Perjanjian *Nominee* Antara Warga Negara Indonesia Dengan Warga Negara Asing Dalam Praktik Jual-Beli Tanah Hak Milik Dikaji Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960**". Adapun rumusan masalah yang diangkat yakni (1) Bagaimana keabsahan perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik dikaji dari peraturan Perundang-undangan di Indonesia? (2) Bagaimana akibat hukum perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik dikaji dari peraturan Perundang-undangan di Indonesia? (3) Bagaimana upaya penyelesaian sengketa akibat perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik? Dengan tujuan yakni (1) Untuk mengetahui dan menganalisis keabsahan perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik dikaji dari peraturan perundang-undangan di Indonesia. (2) Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik dikaji dari peraturan perundang-undangan di Indonesia. (3) Untuk mengetahui dan menganalisis upaya penyelesaian sengketa akibat perjanjian *nominee* antara Warga Negara Indonesia

dengan Warga Negara Asing dalam praktik jual-beli tanah hak milik.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif, mengkaji prinsip-prinsip hukum dan aturan hukum positif yang berasal dari bahan literatur yang ada dalam undang-undang dan ketentuan hukum (Adnyani, N.K.S, 2014 : 36). Pada penelitian yuridis normatif ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian sejarah hukum, penelitian terhadap sistematika hukum dan penelitian perbandingan hukum (Ali, 2016:23). Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan beberapa pendekatan seperti Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan Kasus (*case approach*) mencakup pemangku kepentingan dan kunci indikator kinerja (KPI) (Purnamawati, I.G.A., Adnyani, N.K.S., 2000 : 143).

Adapun bahan hukum yang dijadikan rujukan yakni Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder. Pengumpulan bahan hukum dilakukan menggunakan studi kepustakaan (*Library Research*) yaitu menelusuri dan mempelajari literatur-literatur yang ada kaitannya dengan materi penelitian ini. Dalam penelitian hukum normatif, analisis data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi yang artinya membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi (Sunggono, 2013:186).

Pembahasan

Keabsahan Perjanjian *Nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam Praktik Jual-Beli Tanah Hak Milik Dikaji dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Berdasarkan KUH Perdata, perjanjian *nominee* ini haruslah tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum

perjanjian dalam Buku III KUH Perdata. Berdasarkan KUH Perdata, perjanjian *nominee* yang digunakan oleh warga negara asing harus sesuai dengan syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Pasal tersebut menentukan adanya 4 (empat) syarat sahnya perjanjian, yaitu:

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.
- b. Cakap untuk membuat suatu perjanjian.
- c. Mengenai suatu hal tertentu.
- d. Sesuatu sebab yang halal.

Terkait dengan perjanjian *nominee*, maka keabsahannya dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.

Sepakat mereka mengikatkan dirinya dapat diartikan bahwa para pihak yang membuat perjanjian telah sepakat atau ada persesuaian kemauan ataupun saling menyetujui kehendak masing-masing, yang dilahirkan oleh para pihak dengan tidak ada paksaan, kekeliruan dan penipuan.

- b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian.

Cakap merupakan syarat umum untuk dapat melakukan perbuatan hukum secara sah yaitu harus sudah dewasa, sehat pikiran dan tidak dilarang oleh suatu peraturan perundang-undangan untuk melakukan suatu perbuatan tertentu. Dalam sistem hukum perdata barat hanya mereka yang dibawah pengampuan sajalah yang dianggap tidak dapat melakukan perbuatan hukum secara sah, seperti tidak sehat akal pikirannya. Perbuatan hukum yang dilakukannya tidak dapat dikatakan sah jika hanya didasarkan pada Pasal 1320 KUH Perdata, akan tetapi perbuatan melawan hukum itu dapat dibantah dengan alasan tidak sempurnanya kesepakatan yang diperlukan dan juga untuk

sahnya perjanjian sebagaimana yang ditentukan Pasal 1320 KUH Perdata.

Dilihat dari sudut rasa keadilan memang benar-benar mempunyai kemampuan untuk menyadari segala tanggung jawab yang akan dipikulnya karena perbuatan itu (Bambang, 2013:18-19). Syarat kecakapan untuk membuat suatu perjanjian ini mengandung kesadaran untuk melindungi baik bagi dirinya dan bagi miliknya maupun dalam hubungannya dengan keselamatan keluarganya.

c. Suatu hal tertentu.

Suatu hal tertentu dalam perjanjian adalah barang yang menjadi obyek suatu perjanjian. Menurut Pasal 1333 KUH Perdata barang yang menjadi obyek suatu perjanjian ini haruslah tertentu, setidaknya haruslah ditentukan jenisnya, sedangkan jumlahnya tidak perlu ditentukan, asalkan saja kemudian dapat ditentukan atau diperhitungkan. Dalam Pasal 1334 ayat (1) KUH Perdata ditentukan bahwa barang-barang yang baru akan ada di kemudian hari juga dapat menjadi objek suatu perjanjian, kemudian dalam Pasal 1332 KUH Perdata ditentukan bahwa barang-barang yang dapat dijadikan objek perjanjian hanyalah barang-barang yang dapat diperdagangkan. Umumnya barang-barang yang diperdagangkan untuk kepentingan umum dianggap sebagai barang-barang diluar perdagangan, sehingga tidak bisa dijadikan objek perjanjian.

d. Suatu sebab yang halal

Syarat keempat untuk suatu perjanjian yang sah adalah adanya suatu sebab yang halal. Yang dimaksudkan dengan sebab atau

causa dari suatu perjanjian adalah isi perjanjian itu sendiri, tidak boleh mengenai sesuatu yang terlarang. Terkait dengan hal ini maka, perjanjian *nominee* tidak memenuhi unsur suatu sebab yang halal, karena menyangkut pemindahan hak atas tanah dari warga negara Indonesia kepada warga negara asing secara tidak langsung yang dilarang dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Sehingga menyebabkan perjanjian *nominee* menjadi tidak sah/absah dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bagi para pihaknya.

Dalam keabsahannya perjanjian *nominee* sudah jelas tidak bisa dibenarkan dan perjanjian ini sudah tidak dianggap ada, karena melanggar undang-undang dan asas perjanjian serta asas kebangsaan yang terkandung dalam UUPA. Perjanjian *nominee* yang dilakukan oleh Warga Negara Asing (WNA) dengan Warga Negara Indonesia (WNI) adalah tidak sah menurut hukum yang berlaku di Indonesia, perjanjian *nominee* terus berlangsung dikarenakan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap substansi dari perjanjian tersebut. Masyarakat awam pada umumnya menganggap bahwa apapun yang telah tertulis memiliki kekuatan hukum atau bukti yang kuat dan mengikat sehingga masyarakat merasa kesulitan untuk menggugat jika perjanjian tersebut dilakukan dengan kecurangan.

Dalam keabsahannya perjanjian *nominee* sudah jelas tidak bisa dibenarkan dan perjanjian ini sudah tidak dianggap ada, karena melanggar undang-undang dan asas perjanjian serta asas kebangsaan yang terkandung dalam UUPA No. 5 Tahun 1960.

Akibat Hukum Perjanjian *Nominee* Antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam Praktik Jual-Beli Tanah Hak Milik Dikaji Dari Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.

Akibat hukum merupakan suatu akibat dari tindakan yang dilakukan, untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh pelaku hukum. Akibat yang dimaksud adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang dilakukan merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku (Soeroso, 2011:295). Secara umum Warga Negara Asing (WNA) ini hanya diperbolehkan untuk menggunakan hak pakai atas tanah saja di Indonesia, dalam Pasal 42 UUPA sudah diatur dengan jelas bahwa yang mempunyai hak pakai yaitu:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sebagaimana dikatakan Maria S.W Sumardjono bahwa "Substansi perjanjian tersebut melanggar syarat objektif dan oleh karena itu adalah batal demi hukum Pasal 1335 KUH Perdata menyatakan bahwa "Suatu persetujuan tanpa sebab, atau dibuat berdasarkan suatu sebab yang palsu atau yang terlarang, tidaklah mempunyai kekuatan", dalam hal ini perjanjian tersebut sudah dianggap batal awal karena tidak semua perjanjian yang dibuat mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang. Hanya perjanjian yang sah yang mengikat kedua belah pihak, dengan demikian perjanjian pura-pura tidak mempunyai kekuatan mengikat karena dibuat tidak sah (Sumardjono, 1994:85). Selain menurut ketentuan di Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), menurut Pasal 26 ayat (2) UUPA juga perjanjian *nominee*

dilarang dan pelanggaran terhadap pasal ini berakibat batal demi hukum terhadap perjanjian tersebut. Maksud dari batal demi hukum adalah dari awal dianggap tidak pernah ada dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.

Upaya Penyelesaian Sengketa Akibat Perjanjian *Nominee* antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam Praktik Jual-Beli Tanah Hak Milik

Dalam hukum khususnya hukum kontrak, yang dimaksud dengan sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara para pihak karena adanya pelanggaran terhadap kesepakatan yang telah dituangkan kedalam suatu kontrak, baik sebagian maupun keseluruhan (Amriani, 2012:12). Dikuti dari Adnyani, N.K.S., dan Purnamawati I.G.A. (2000), mengkaji penyelesaian sengketa penting dilakukan dalam rangka jaminan perlindungan hukum negara terhadap warga negara. Adapun beberapa cara yang dapat digunakan dalam menyelesaikan sengketa, antara lain:

1. Penyelesaian Sengketa melalui Litigasi

Litigasi adalah proses penyelesaian sengketa di Pengadilan, dimana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution* (Amriani, 2012:35). Prosedur dalam litigasi ini sifatnya lebih formal dan sesuai prosedur, menghasilkan kesepakatan yang bersifat menang kalah, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, biaya yang mahal, tidak responsif dan menimbulkan permusuhan antara para pihak yang bersengketa. Prosedur dalam litigasi ini sifatnya lebih formal dan sesuai prosedur, menghasilkan

kesepakatan yang bersifat menang kalah, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, biaya yang mahal, tidak responsif dan menimbulkan permusuhan antara para pihak yang bersengketa. Kondisi seperti ini membuat masyarakat mencari alternatif lain yaitu penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal. Penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal inilah yang disebut “*Alternative Dispute Resolution/ ADR*” (Harahap, 2008:234).

Perjanjian *nominee* tidak memiliki kekuatan hukum, karena perjanjian *nominee* itu merupakan kepercayaan pihak yang melalukam atau yang membuat perjanjian *nominee* saja. Jadi bisa kita simpulkan bahwa perjanjian *nominee* tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat. Jika diselesaikan di Pengadilan, maka tidak ada sanksi yang mengikat.

2. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Non Litigasi

Penyelesaian sengketa melalui jalur Non Litigasi atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan disebut penyelesaian sengketa alternatif (*Alternative Dispute Resolution/ ADR*), penyelesaian sengketa ini diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Penelitian dilakukan dengan mengacu pada model analisis lintas-situs (Adnyani, N.K.S, 2016 : 759) dengan merujuk pada Pasal 1 ayat (10) menyatakan bahwa “Alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yaitu penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli”. Berkenaan dengan sengketa dibidang

pertanahan, penyelesaian sengketa melalui jalur alternatif sangatlah relevan, hal ini disebabkan karena 2 (dua) hal antara lain:

1. Pada saat kepercayaan masyarakat kepada lembaga peradilan semakin merosot, maka penyelesaian sengketa alternatif melalui cara perundingan, mediasi, arbitrase, dan sebagainya merupakan jalan keluar yang sangat bermanfaat.
2. Dari segi jumlah 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 mencari berbagai alternatif pemecahan sengketa, antara lain:
 - a. Konsiliasi

Konsiliasi adalah suatu penyelesaian dimana para pihak berupaya aktif mencari penyelesaian dengan bantuan dari pihak ketiga, konsiliasi dalam Undang-undang No. 30 tahun 1999 sebagai suatu bentuk alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan. Konsiliasi adalah suatu tindakan atau proses untuk mencapai perdamaian diluar pengadilan dan untuk mencegah dilaksanakan proses litigasi (peradilan), melainkan juga dalam setiap tingkat peradilan yang sedang berlangsung baik di dalam maupun diluar pengadilan dengan pengecualian untuk hal-hal atau sengketa dimana telah diperoleh suatu putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Konsiliasi ini diperlukan apabila para pihak yang bersengketa tidak mampu untuk menyelesaikan perselisihannya. Hal ini menyebabkan istilah konsiliasi sama dengan mediasi, padahal penyelesaian konsiliasi lebih mengacu pada cara penyelesaian sengketaanya melalui konsensus atau kesepakatan antara para pihak sedangkan pihak ketiga hanyalah bertindak netral.

Pada prinsipnya konsiliasi sama dengan perdamaian yang diatur dalam Pasal 1851 sampai dengan Pasal

1864 KUH Perdata, dengan demikian segala sesuatu yang dimaksudkan untuk diselesaikan melalui konsiliasi secara tidak langsung juga tunduk pada ketentuan Pasal 1851 sampai dengan Pasal 1864 KUH Perdata. Artinya, hasil dari kesepakatan para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa konsiliasi ini juga harus dibuat secara tertulis dan ditanda tangani secara bersama oleh para pihak yang bersengketa.

Sesuai dengan Pasal 6 ayat (7) jo Pasal 6 ayat (8) Undang-Undang No. 30 tahun 1999 kesepakatan tertulis hasil konsiliasi harus didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal penanda tangan dan dilaksanakan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pendaftaran di Pengadilan Negeri. Kesepakatan tertulis hasil konsiliasi bersifat final dan mengikat bagi para pihak.

b. **Negosiasi**

Negosiasi merupakan hal yang biasa dilakukan dalam suatu persoalan di dalam kehidupan sehari-hari, negosiasi ini dapat dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa. Negosiasi menurut Pasal 6 ayat (2) Undang-undang No. 30 tahun 1999 menyatakan bahwa "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". Pada umumnya negosiasi merupakan suatu lembaga alternatif penyelesaian sengketa yang bersifat informal, meskipun terkadang dilakukan secara formal.

Melalui proses negosiasi para pihak yang bersengketa dapat melakukan proses peninjauan kembali akan hak dan kewajiban para pihak dengan melalui situasi yang sama-sama menguntungkan atau memberikan kelonggaran atas hak-hak

tertentu berdasarkan pada asas timbal balik. Asas timbal balik merupakan alat pengikat untuk para pihak dalam suatu perjanjian untuk memberikan hak dan kewajiban secara setimpal sebagai dasar kesepakatan yang telah dikehendaki para pihak secara adil, kesepakatan yang telah dicapai tersebut kemudian dituangkan secara tertulis untuk ditanda tangani oleh para pihak dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Kesepakatan tertulis tersebut bersifat final dan mengikat bagi para pihak, kesepakatan tertulis menurut ketentuan Pasal 6 ayat (7) Undang-undang No. 30 tahun 1999 wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak ditanda tangani dan dilaksanakan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak pendaftaran (Pasal 6 ayat (8)). Oleh karena kesepakatan tertulis hasil negosiasi merupakan suatu persetujuan antara para pihak, maka tidak dapat dibantah dengan alasan kekhilafan ataupun dengan alasan bahwa salah satu pihak merasa dirugikan. Meskipun begitu masih terbuka kemungkinan untuk tetap dapat dibatalkan, bila memang dapat dibuktikan telah terjadi suatu kekhilafan mengenai orangnya, telah dilakukan suatu penipuan atau paksaan, dan kesepakatan telah diadakan atas dasar surat-surat atau bukti yang ternyata dinyatakan palsu.

c. **Mediasi**

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa alternatif dimana pihak ketiga yang dimintakan bantuannya untuk membantu proses penyelesaian sengketa bersifat pasif dan sama sekali tidak berhak atau berwenang untuk memberikan suatu masukan (Widnyana, 2009:2). Mediasi ini juga merupakan proses kegiatan sebagai kelanjutan dari gagalnya negosiasi yang dilakukan oleh para pihak menurut UU No. 30 Tahun 1999 Pasal 6 ayat (2). Pasal 6 ayat (3) tersebut juga menyatakan bahwa "atas kesepakatan tertulis dari para pihak, sengketa atau beda pendapat

diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator". Mediasi melibatkan pihak ketiga yang bersifat netral dan tidak memihak yang akan berfungsi sebagai mediator.

Mediator bersifat netral, independen, tidak memihak dan ditunjuk oleh para pihak (secara langsung maupun melalui lembaga mediasi), mediator berkewajiban untuk melaksanakan tugas dan kedudukannya berdasarkan pada kehendak dan kemampuan para pihak. Mediator sebagai suatu pihak diluar perkara memiliki kewenangan memaksa, yang berkewajiban untuk mempertemukan para pihak yang bersengketa guna mencari masukan mengenai pokok persoalan yang dipersengketakan oleh para pihak. Berdasarkan informasi yang diperoleh kemudian mediator dapat menentukan duduk perkara, kekurangan dan kelebihan dari masing-masing pihak yang bersangkutan, selanjutnya mediator menyusun proposal penyelesaian yang kemudian dikomunikasikan kepada para pihak secara langsung (Widjaja dan Yani, 2000:34).

Penyelesaian sengketa melalui sistem mediasi ini banyak diperbincangkan oleh orang yang ingin menyelesaikan sengketa dengan cepat. Hal ini disebabkan karena alasan sebagai berikut (Harahap, 1995:116-117):

1. Proses penyelesaian relatif cepat.
Proses penyelesaiannya rata-rata bisa diwujudkan dalam satu atau dua bulan, hanya dibutuhkan dua kali dan paling banyak tiga kali pertemuan. Pertemuan tersebut sudah dapat dikompromikan tentang cara penyelesaiannya
2. Biaya murah.
Biaya mediasi sangat murah karena dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat, hal ini karena mediator hanya terlibat dalam memberikan nasehat.
3. Bersifat rahasia.
Salah satu asas ketertiban umum yang harus ditegakkan oleh mediator dalam

persidangan adalah tidak terbuka untuk umum, bersifat rahasia tidak boleh diliput dan dipublikasikan.

4. Hubungan komperatif.
Penyelesaian melalui mediasi akan memperbaiki dan mempererat hubungan dari kedua belah pihak, karena para pihak yang bersengketa selalu dilandasi atas hubungan kerjasama.
 5. Tidak emosional.
Penyelesaiannya dengan pendekatan kerja sama yang berlandaskan kekeluargaan, sehingga para pihak tidak bersikeras untuk mempertahankan semua pendapatnya sendiri. Penyelesaian sengketa melalui mediasi ini berbeda dengan penyelesaian melalui pengadilan ataupun arbitrase, karena mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak. Namun dalam hal ini, para pihak mengusahakan untuk membantu menyelesaikan persoalan-persoalan diantara mereka. Tetapi mediasi tidak selalu tepat untuk diterapkan terhadap semua penyelesaian sengketa.
- d. Arbitrase

UU No. 30 Tahun 1999 Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa "Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata diluar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa", berdasarkan UU No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa umum maka istilah yang digunakan adalah arbitrase dan arbiter. Arbiter adalah seorang atau lebih yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa atau yang ditunjuk oleh Pengadilan Negeri atau oleh lembaga arbitrase, untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu yang diserahkan penyelesaiannya melalui arbitrase.

Simpulan dan Saran

Simpulan dalam penelitian yakni :

1. Perjanjian *nominee* harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum perjanjian dalam Buku III KUH Perdata, perjanjian *nominee* yang digunakan oleh Warga Negara Asing (WNA) harus sesuai dengan syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Pasal tersebut menentukan adanya 4 (empat) syarat sahnya perjanjian yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, cakap untuk membuat suatu perjanjian, mengenai suatu hal tertentu dan sesuatu sebab yang halal. Terkait dengan hal ini, maka perjanjian *nominee* tidak memenuhi unsur suatu sebab yang halal, karena menyangkut pemindahan tanah dari Warga Negara Indonesia (WNI) kepada Warga Negara Asing (WNA) secara tidak langsung yang dilarang dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Sehingga menyebabkan perjanjian *nominee* menjadi tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bagi para pihaknya.
2. Dalam perjanjian *nominee* syarat objektif suatu sebab yang halal tidak dipenuhi, maka mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Artinya dari semula suatu perjanjian atau suatu perikatan dianggap tidak pernah dilahirkan/ tidak pernah ada, Pasal 1335 KUH Perdata menyatakan bahwa suatu perjanjian yang dibuat dengan kausa palsu atau terlarang tidak mempunyai kekuatan. Dalam hal ini, perjanjian itu dianggap sudah batal dari semula karena tidak semua perjanjian yang dibuat mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang.
3. Dalam perjanjian *nominee* terkait dengan upaya penyelesaian sengketa pada umumnya masyarakat menggunakan jalur non litigasi atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan, penyelesaian sengketa ini diatur dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Akan tetapi, beberapa masyarakat juga menggunakan jalur litigasi atau penyelesaian sengketa di pengadilan. Dalam penyelesaian sengketa jalur

non litigasi ini ada 4 (empat) upaya yang bisa digunakan yaitu konsiliasi, negosiasi, mediasi, dan arbitrase. Sedangkan penyelesaian sengketa jalur litigasi ini sifatnya lebih formal dan sesuai prosedur, menghasilkan kesepakatan yang bersifat menang kalah. Penyelesaian sengketa yang dilaksanakan di pengadilan, kewenangan untuk mengatur dan memustuskannya dilaksanakan oleh hakim.

Adapun saran dari penelitian :

1. Peraturan *nominee* yang muncul pada praktik jual-beli tanah antara Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) oleh Legal Drafter semestinya dibuatkan aturan tersendiri yang berkekuatan hukum tetap.
2. Notaris sewajarnya tidak menerbitkan perjanjian *nominee*, Karena dinilai bertentangan dengan kode etik notaris (KEN).
3. Setiap substansi perjanjian perlu dipahami oleh para pihak sehingga dikemudian hari tidak menimbulkan sengketa.

Daftar Pustaka

Buku :

- Adonara, F. F. 2014. *Aspek-Aspek Hukum Perikatan*. Bandung: Mandar Maju.
- Amriani Nurnaningsih. 2012. *MEDIASI: Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Achmad Ali. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Chalia Indonesia.
- Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pres.
- Muhammad Syaiffudin. 2012. *Hukum Kontrak, Memahami Kontrak Dalam Perspektif Filsafat, Teori Dogmatik, dan Praktik Hukum (Seri Pengayaan Hukum Perikatan)*. Bandung: Mandar Maju.

- Maria S.W. Sumardjono. 1994. *WNA dan Pemilikan Hak Milik Terselubung*. Jakarta: Kompas.
- Ni Ketut Sari Adnyani. 2013, tinjauan yuridis sahnya jual beli hak milik atas tanah menurut hukum adat dan undang-undang pokok agraria (uupa) di kabupaten karangasem. *Jurnal Media Komunikasi FPIPS*, Jilid 12, Terbitan 1. https://scholar.google.co.id/citations?user=huuN3bkAAAAJ&hl=id#d=gs_md_cita-d&u=%2Fcitations%3Fview_op%3Dview_citation%26hl%3Did%26user%3DhuuN3bkAAAAJ%26citation_for_view%3DhuuN3bkAAAAJ%3AqjMakFHDy7sC%26tzm%3D-480
- Ni Ketut Sari Adnyani, 2014, Correlation Analysis Between The Improvement Tax With Tourism Development In The Lovina Singaraja Area (Case Study In The Buleleng District), *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol 4 (issue 2). <https://www.ijbel.com/previous-issues/june-2014/vol-4-issue-2-june-2014-economy/>
- Ni Ketut Sari Adnyani, 2016, Bentuk Perkawinan Matriarki Pada Masyarakat Hindu Bali Ditinjau Dari Perspektif Hukum Adat Dan Kesetaraan Gender, *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol. 5, No. 1, April 2016. https://scholar.google.co.id/citations?user=huuN3bkAAAAJ&hl=id#d=gs_md_cita-d&u=%2Fcitations%3Fview_op%3Dview_citation%26hl%3Did%26user%3DhuuN3bkAAAAJ%26citation_for_view%3DhuuN3bkAAAAJ%3Ad1gkVwhDpl0C%26tzm%3D-480
- Ni Ketut Sari Adnyani, I Gusti Ayu Purnamawati, 2020, *Pengarusutamaan Gender Krama Istri (Warga Perempuan) dalam Hukum Adat Bali*. *Pandecta, Jurnal Penelitian Ilmu Hukum (Research Law Journal)*, Vo.15, No.1, FH UNNES. <https://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta/article/view/18422>
- Purnamawati, I.G.A, Adnyani, N.K.S. Performance Evaluation of Microfinance Institutions and Local Wisdom-Based Management Concept. (2020) *Managemen Science Letters*, 10 (2), pp. 143-152. <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57210934769>
- R. Soeroso. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suratman dan Dillah. 2015. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta
- Peraturan Perundang-undangan :
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
Kode Etik Notaris
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.