

Tesis Final Nia Sulistiyani MKn

by MKnNia Sulistiyani

Submission date: 23-Nov-2023 12:51AM (UTC-0600)

Submission ID: 2236765737

File name: REVISI_TESIS_SIAP_PRINT_BIMB.doc (876K)

Word count: 23819

Character count: 151793

**KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP
LARANGAN PEMILIKAN ATAS TANAH WARGA NEGARA
ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME**

TESIS

Telah Dipertahankan Dalam Sidang Tesis
Guna Memperoleh Gelar Magister
Pada Program Magister Kenotariatan Universitas Pasundan

Disusun Oleh:

Nama : Nia Sulistiyani
NPM : 198100032
Konsentrasi: Megister Kenotariatan

Di bawah Bimbingan:

1. Prof. Dr. T. Subarsyah, S.H., S. Sos., M.M., CN.
2. Dr. H. Alin Ardinal Widjaksana, S.H., M. Kn



PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2023

**KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP
LARANGAN KEPEMILIKAN ATAS TANAH WARGA
NEGARA ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME**

TESIS

**Telah Dipertahankan Dalam Sidang Tesis
Guna Memperoleh Gelar Magister
Pada Program Magister Kenotariatan Universitas Pasundan**

**Disusun Oleh :
Nia Sulistiyani
NPM : 198100032**

Di bawah Bimbingan :

1. Prof. Dr. T. Subarsyah, S.H., S.Sos., M.M., CN.
2. Dr. H. Alin Ardinal Widjaksana, S.H., M.Kn



**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2023**

**KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP
LARANGAN KEPEMILIKAN ATAS TANAH WARGA
NEGARA ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME**

TESIS

Telah Dipertahankan Dalam Sidang Tesis
Pada tanggal Bulan Tahun
Guna Memperoleh Gelar Magister
Pada Program Magister Kenotariatan Universitas Pasundan

Disusun Oleh :
Nia Sulistiyani
NPM : 198100032

Dibawah Bimbingan :

1. Prof. Dr. T. Subarsyah, S.H., S.Sos., M.M., CN.
2. Dr. H. Alin Ardinal Widjaksana, S.H., M.Kn



**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2023**

LEMBAR PENGESAHAN

**KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP
LARANGAN KEPEMILIKAN ATAS TANAH WARGA
NEGARA ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME**

***LEGAL STATUS OF NOMINEE AGREEMENTS ON LAND
OWNERSHIP BY FOREIGN CITIZENS BASED ON THE
PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY***

TESIS

**Telah Dipertahankan Dalam Sidang Tesis
Pada Tanggal Bulan Tahun**

Disusun Oleh:
Nia Sulistiyani
NPM: 198100032

Menyetujui:

Dosen Pembimbing I

Dosen Pembimbing II

Prof. Dr. T. Subarsyah, S.H., S.Sos., M.M., CN

Dr. H. Alin Ardinal Widjaksana, S.H., M.Kn

LEMBAR PENGESAHAN

1
**KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP
LARANGAN KEPEMILIKAN ATAS TANAH WARGA
NEGARA ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME**

1
***LEGAL STATUS OF NOMINEE AGREEMENTS ON LAND
OWNERSHIP BY FOREIGN CITIZENS BASED ON THE
PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY***

TESIS

**Telah Dipertahankan Dalam Sidang Tesis
Pada Tanggal Bulan Tahun**

Disusun Oleh:
Nia Sulistiyani
NPM: 198100032

Menyetujui,
Ketua Prodi

Hj. Irma Rachmawati, S.H., SP-1., M.H., Ph.D

Mengetahui,
Direktur Pascasarjana

Prof. Dr. H.M. Didi Turmudzi. M.Si

1 RINGKESAN

KALUNGGUHAN HUKUM KASAPUKAN NOMINEE NYANGHAREPAN PENYENGER HAK PIKEUN TANAH KU WARGA WARGA NAGARA DEUNGEUN DUMASAR ASAS NASIONALISME

ku
Nia Sulistiyani
198100032
(Magister Of Notary)

Indonesia, salaku nagara nusantara anu berkembang jeung kabeungharan alamna, narik perhatian warga asing (WNA) pikeun investasi di sektor pariwisata. Lahan lain ngan ukur tempat cicing, tapi ogé jadi faktor pangrojong tumuwuhna jeung mekarna sagala rupa aspék kahirupan manusa. Asas nasionalisme nu kaunggel dina Pasal 21 ayat 1 UUPA jeung Pasal 26 ayat 2, negeskeun yén ngan warga nagara Indonésia (WNI) nu boga hak milik tanah di Indonésia. Dinamika mekarna hukum agraria anu patali jeung ayana urang asing nimbulkeun kasepakatan nominee minangka upaya pikeun ngajauhan larangan UUPA. Fokusna kana aspék validitas, kakuatan mengikat jeung akibat hukum ngalaksanakeun kasapukan nominee dina ngadalikeun hak milik tanah ku urang asing, dina analisis Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 173/Pid.B/2021/ PN Mtr. Posisi hukum pasatujuan nominee ngeunaan larangan kapamilikan hak tanah ku warga asing ditilik tina prinsip nasionalisme. Naha peraturan anu aya sareng palaksanaan hukum cekap efektif dina ngajaga kasimbangan antara kabutuhan investasi sareng aspék nasionalisme dina kapamilikan lahan.

Métode panalungtikan nya éta déskriptif analitik kalawan pamarekan yuridis normatif. Studi pustaka jeung lapangan digunakeun pikeun ngajajah dampak kasapukan nominee, ku cara ngumpulkeun data ngaliwatan literatur, wawancara jeung alat rekaman sora. Analisis data dilaksanakeun ku cara yuridis kualitatif, kalayan fokus kana téori hukum, prinsip sareng dasar hukum.

Hasil panalungtikan nunjukeun yen posisi hukum pasatujuan nominee condong inconsistent jeung hukum, boga potensi batal jeung batal, sarta ngalanggar istilah hukum tina perjangjian jeung prinsip hukum tanah nasional (Prinsip Nasionalisme). Aya kateupastian hukum ngeunaan larangan ieu, utamana dina UUPA anu sakuduna méré kapastian hukum pikeun sakumna jalma ngeunaan hak-hak tanahna. Perda agraria, saperti PP No 24 Taun 1997, nguatkeun ieu kawijakan, jeung pentingna pendaptaran tanah dina ngajamin kapastian hukum pikeun nu boga hak tanah.

1
Kata Kunci: Kadudukan Hukum, Perjangjian Nominee, Hak Milik Atas Tanah.

ABSTRAK

KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP LARANGAN KEPEMILIKAN ATAS TANAH WARGA NEGARA ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME

Oleh

Nia Sulistiyani

198100032

(Magister Of Notary)

Indonesia sebagai negara kepulauan berkembang dengan kekayaan alamnya, menarik perhatian warga negara asing (WNA) untuk berinvestasi di sektor pariwisata. Tanah bukan hanya tempat tinggal, tetapi juga faktor pendukung tumbuh kembang berbagai aspek kehidupan manusia. Asas nasionalisme, tercermin dalam Pasal 21 ayat 1 UUPA dan Pasal 26 ayat 2, menegaskan bahwa hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Dinamika perkembangan hukum agraria terkait dengan kehadiran WNA memunculkan perjanjian nominee sebagai upaya menghindari larangan UUPA. Fokusnya pada aspek keabsahan, kekuatan mengikat, dan akibat hukum pelaksanaan perjanjian nominee dalam penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA, dalam analisis Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 173/Pid.B/2021/PN Mtr. Kedudukan hukum perjanjian nominee terhadap larangan kepemilikan hak atas tanah oleh warga negara asing ditinjau dari asas nasionalisme. Apakah peraturan dan implementasi hukum yang ada sudah cukup efektif dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan investasi dan aspek-aspek nasionalisme dalam kepemilikan tanah.

Metode penelitian adalah deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis normatif. Studi kepustakaan dan lapangan digunakan untuk menggali dampak perjanjian nominee, dengan pengumpulan data melalui literatur, wawancara, dan alat perekam suara. Analisis data dilakukan secara yuridis kualitatif, dengan fokus pada teori hukum, prinsip, dan dasar hukum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan hukum perjanjian nominee cenderung tidak sesuai dengan undang-undang, berpotensi batal demi hukum, dan melanggar syarat sah perjanjian serta asas hukum tanah nasional (Asas Nasionalisme). Terdapat ketidakpastian hukum terkait larangan tersebut, terutama dalam UUPA yang seharusnya memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat terkait hak-hak atas tanahnya. Regulasi agraria, seperti PP No 24 Tahun 1997, memperkuat kebijakan tersebut, dan pentingnya pendaftaran tanah dalam menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Kata Kunci: Kedudukan Hukum, Perjanjian Nominee, Hak Milik Atas Tanah.

ABSTRACT

LEGAL STATUS OF NOMINEE AGREEMENTS ON LAND OWNERSHIP BY FOREIGN CITIZENS BASED ON THE PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY

By
Nia Sulistiyani
198100032
(Magister Of Notary)

Indonesia, as a developing archipelagic country with its natural wealth, attracts the attention of foreign nationals (WNA) to invest in the tourism sector. Land is not only a place to live, but also a supporting factor for the growth and development of various aspects of human life. The principle of nationalism, reflected in Article 21 paragraph 1 of the UUPA and Article 26 paragraph 2, affirms that only Indonesian citizens (WNI) have ownership rights over land in Indonesia. The dynamics of the development of agrarian law related to the presence of foreigners gave rise to nominee agreements as an effort to avoid the prohibition of the UUPA. The focus is on aspects of validity, binding power, and legal consequences of the implementation of nominee agreements in the control of land ownership rights by foreigners, in the analysis of the Supreme Court of the Republic of Indonesia Decision Number 173/Pid.B/2021/PN Mtr. The legal position of nominee agreements on the prohibition of ownership of land rights by foreign nationals is viewed from the principle of nationalism. Whether existing regulations and legal implementation are effective enough in maintaining a balance between investment needs and nationalist aspects of land ownership?

The research method is descriptive analytical with a normative juridical approach. Literature and field studies are used to explore the impact of nominee agreements, with data collection through literature, interviews, and voice recording devices. Data analysis is carried out in a qualitative juridical manner, focusing on legal theory, principles, and legal basis.

The results showed that the legal position of the nominee agreement tends to be incompatible with the law, potentially null and void, and violates the legal conditions of the agreement and the principle of national land law (Principle of Nationalism). There is legal uncertainty related to the ban, especially in the UUPA which should provide legal certainty for all people regarding their land rights. Agrarian regulations, such as Government Regulation No. 24 of 1997, strengthen these policies, and the importance of land registration in ensuring legal certainty for land rights holders.

Keywords: Legal Position, Nominee Agreement, Land Property Rights

SURAT PERNYATAAN

Yang Bertanda Tangan dibawah ini :

Nama : Nia Sulistiyani

NPM : 198100032

Konsentrasi :

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya Tulis ini adalah murni gagasan , rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari pembimbing dan masukan dari penguji.
2. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.
3. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku diperguruan tinggi ini.

Bandung,
Yang membuat pernyataan

Nia Sulistiyani
198100032

KATA PENGANTAR

Puji syukur alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Penulisan ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan di Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung, Penulis sangat menyadari bahwa tanpa bantuan, arahan dan masukan dari berbagai pihak khususnya Para Pembimbing dan Penguji, tidaklah mudah bagi penulis untuk dapat menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, Penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. H. Eddy Jusuf Sp, M.Si., M.Kom. selaku Rektor Universitas Pasundan;
2. Prof. Dr. H.M. Didi Turmudzi, M.Si. selaku Direktur Pascasarjana Universitas Pasundan;
3. Prof. Dr. T. Subarsyah, S.H., S.Sos., M.M., CN. selaku Wakil Direktur II Pascasarjana Universitas Pasundan dan selaku dosen pembimbing I Penulis yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran, serta dengan penuh ketelitian dan kesabaran dalam membantu dan mengarahkan Penulis dalam Penulisan tesis ini serta mendampingi Penulis pada Seminar Hasil Tesis dan Sidang Akhir Tesis.
4. Dr. Hj. Irma Rachmawati, S.H., SP-1., M.H., Ph.D selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Pasundan dan selaku ketua Penguji Tesis pada Sidang Akhir yang telah memberikan waktu, tenaga, dan pikiran serta dengan penuh ketelitian membantu dan mengarahkan serta memberikan saran kepada Penulis dalam penulisan tesis ini sehingga tesis ini menjadi lebih berkualitas.
5. Dr. H. Alin Ardinal Widjaksana, S.H., M.Kn., selaku dosen pembimbing II Penulis yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran, serta dengan penuh ketelitian dan kesabaran dalam membantu dan mengarahkan Penulis dalam Penulisan tesis ini serta mendampingi Penulis pada Seminar Hasil Tesis dan Sidang Akhir Tesis.

6. Prof. Dr. H. Aslan Noor, S.H., M.H., CN., dan Bapak Dr. Dadang Epi, S.H., M.H., selaku dosen penguji Penulis yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran, serta dengan penuh ketelitian dan kesabaran dalam membantu dan mengarahkan Penulis dalam Penulisan tesis ini serta mendampingi Penulis pada Seminar Hasil Tesis dan Sidang Akhir Tesis.
7. Para Dosen, Pegawai dan para tenaga kependidikan Pascasarjana Prodi Magister Kenotariatan Universitas Pasundan yang telah memberikan ilmu serta membantu penulis dalam menyelesaikan perkuliahan yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu.
8. Ibu narasumber, Notaris dan PPAT Kota Bandung Jawa Barat, yang telah memberikan waktu untuk menjadi Narasumber dalam wawancara yang dilakukan Penulis, dan memberikan informasi dan pendapat serta saran kepada Penulis, untuk membantu dalam penulisan tesis ini.
9. Teruntuk keluarga terkasih, yang telah memberikan dukungan yang sangat luar biasa dari awal mulanya penulis diterima di Prodi Magister Kenotariatan sampai detik ini, serta senantiasa selalu memberikan doa dan dukungan untuk terus berjuang dalam menyelesaikan perkuliahan dan tesis ini.
10. Teruntuk para sahabat, Bapak Eka Susila Sumantri, Chaerul Umam, Irvan Koes, Azizah Tyas, yang telah meluangkan waktunya untuk berdiskusi dan saling menyemangati satu sama lain, dukungan kalian sangat berharga.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan dan kesalahan baik isi maupun tata Bahasa, untuk itu Penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaan Penulisan ini. Semoga Penulisan ini dapat memberikan manfaat kepada semua pihak , dengan demikian Penulis mengucapkan banyak terima kasih. Semoga Allah S.W.T membalasnya. Akhir kata semoga Penulisan dalam tesis ini bermanfaat bagi Penulis serta dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran dalam dunia Pendidikan.

Bandung,

Nia Sulistiyani

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
RINGKESAN	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT	v
SURAT PERNYATAAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Identifikasi Penelitian	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	13
E. Kerangka Pemikiran	13
F. Metode Penelitian	23
BAB II TINJAUAN UMUM PERJANJIAN NOMINEE, KONSEP PEMILIKAN TANAH BANGSA INDONESIA DAN ORANG ASING SERTA (KEPASTIAN HUKUM/ASAS NASIONALISME)	
Pertanyaan:	32
A. Pengertian dan Teori Hak Milik	32
1. Hak Milik Atas Tanah dalam Perspektif Hukum Agraria.....	38
2. Hak Penguasaan Negara Atas Tanah	43
3. Hak Milik Bangsa Atas Tanah	46
4. Hak Asasi Manusia	50
5. Korelasi Hak Asasi Manusia dan Hak Milik Atas Tanah	52
6. Hak Penguasaan Negara Merupakan Pelaksanaan dari Hak Milik Bangsa Atas Tanah	57
7. Implementasi Hak Milik Atas Tanah sebagai Bagian Hak Asasi Manusia	60
B. Prinsip Asas Nasionalisme Dalam UUPA	62
1. Nasionalisme Sebagai Jiwa Kebangsaan	65
2. Asas-Asas yang Terkandung Dalam UUPA	67

3.	Larangan Peralihan Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Asing sebelum UUPA	Error! Bookmark not defined.
4.	Larangan Peralihan Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Asing Dalam UUPA.....	71
5.	Teori Negara Kesejahteraan	73
6.	Teori Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum	75
C.	Perjanjian Pada Umumnya	79
1.	Pengertian Perjanjian	79
2.	Fungsi Asas-asas Hukum dalam Perjanjian	81
3.	Syarat Sahnya Perjanjian	85
4.	Perjanjian <i>Nominee</i> Dalam Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing Bertentangan dengan Kesusilaan dan Ketertiban Umum.....	86
D.	Tanggung Jawab Notaris Dalam Membuat Akta Perjanjian.....	88
1.	Jabatan Notaris Dalam konsep Negara Hukum	88
2.	Sanksi Atas Pelanggaran dan Tanggung Jawab Notaris	89
3.	Perjanjian <i>Nominee</i> sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum	90
BAB III INVENTARISASI KASUS PERJANJIAN <i>NOMINEE</i> DI INDONESIA DIDASARI AKTA NOTARIS		
	Pertanyaan	93
A.	Uraian Kasus Posisi.....	93
B.	Problematika Perjanjian <i>Nominee</i> sebagai sarana peralihan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia.....	96
C.	Analisis Yuridis Pemilikan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing melalui Perjanjian <i>Nominee</i>	99
D.	Analisis Pemilikan Hak Milik atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Negara Kesejahteraan.....	101
E.	Analisis Pemilikan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Teori Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum	103
BAB IV PEMBAHASAN KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN <i>NOMINEE</i> TERHADAP LARANGAN KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING DI TINJAU DARI (ASAS KEPASTIAN HUKUM/NASIONALISME)		
	106

A. Kedudukan Hukum Perjanjian Nominee Terhadap Larangan Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria	106
B. Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Yang Telah Dilaksanakan Melalui Perjanjian <i>Nominee</i>	112
BAB V PENUTUP	116
A. Simpulan	116
B. Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	119

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia, baik sebagai pribadi maupun sebagai anggota masyarakat, tidak selalu menyadari bahwa dalam kehidupan sehari-harinya mereka cenderung berperilaku sesuai dengan suatu pola atau norma tertentu. Didalam suatu pola tertentu, manusia mengharapkan bahwa kebutuhan-kebutuhan dasarnya akan dapat terpenuhi, kebutuhan dasar tersebut menurut mencakup: 1). *Food, shelter, clothing*; 2). *Safety of self and property*; 3). *Self-esteem*; 4). *Self-actualization*; 5). *Love*.¹ Berdasarkan kebutuhan-kebutuhan tersebut, menurut polanya manusia kemudian berusaha mewujudkannya melalui berbagai cara. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang, merupakan negara kepulauan yang kekayaan alamnya diakui oleh dunia Internasional. Hal ini telah menarik perhatian sejumlah besar warga negara asing (untuk selanjutnya disebut WNA) untuk melakukan investasi di Indonesia.

Tanah sebagai sumber kehidupan dan kemakmuran rakyat berpotensi untuk memanfaatkan kekayaan alam Indonesia, memerlukan regulasi dan tata kelola nasional untuk mencapai pembangunan yang diinginkan, kepemilikan hak atas tanah merupakan hal penting yang perlu mendapat

¹ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum* (Bandung: Alumni, 1979), hlm. 13-14.

perhatian lebih, mengingat tanah memiliki kepentingan dalam mengembangkan kegiatan masyarakat, pariwisata merupakan tujuan asing.

Negara mempunyai tanggungjawab yang besar, untuk mengatur dan mengawasi pelaksanaan kegiatan yang ada di dalam masyarakat guna mencapai keseimbangan dalam masyarakat. Pemerintah harus memperhatikan, bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus mengedepankan tujuan negara yaitu kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Hal ini menjadi penting dalam konsepsi pengaturan tanah di Indonesia, terutama tentang ketentuan hak menguasai negara akan tanah, sehingga penjabaran dari ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 45 Jo. Pasal 2 UUPA haruslah bersifat populis. Tanah merupakan alat bagi terwujudnya kesejahteraan manusia. Keberadaan tanah bukan hanya sebagai suatu kebutuhan atas tempat tinggal saja akan tetapi merupakan faktor pendukung tumbuh kembang segala aspek kehidupan manusia baik ekonomi, sosial, politik maupun budaya.

Menurut Maria S.W., dalam bukunya "Kebijakan tanah antara Regulasi & Implementasi," sebagai hak dasar, hak atas tanah sangat berarti sebagai eksistensi seseorang, kebebasan, serta harkat dirinya sebagai manusia. Terpenuhinya hak dasar itu merupakan syarat untuk tumbuh dan berkembangnya hak-hak politik. tanah juga merupakan simbol sosial masyarakat, penguasaan atas sebidang tanah juga melambangkan nilai kehormatan, kesuksesan nasional dan pribadi, dan karenanya secara ekonomi. Secara sosial dan budaya, tanah yang mereka miliki merupakan

sumber kehidupan, simbol status, hak atas kehormatan dan martabat para pendukungnya.²

Perkembangan kehidupan masyarakat mempengaruhi semakin pentingnya peran tanah dalam kehidupan. Terwujudnya keinginan manusia untuk menguasai tanah menimbulkan sengketa tanah dan menjaga ketertiban kepemilikan hak atas tanah.⁶ Hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA). Hak guna tanah dan jenis penggunaannya harus mempunyai landasan hak, yang dapat ditempuh dengan berbagai cara dan status hukum tanah yang diperlukan.³

² Pembatasan hak milik bagi orang asing ini adalah salah satu asas dalam hukum agraria yaitu asas nasionalisme.⁴ Asas nasionalisme adalah asas yang dijunjung tinggi oleh rakyat Indonesia dalam menumbuhkan rasa memiliki atas segala sumber daya alam yang dimiliki yang dalam hal ini adalah tanah.

Asas Nasionalisme yang dianut oleh Indonesia dalam sistem pertanahan, diatur dalam ayat ¹⁵ 21 ayat 1 UUPA dan Pasal 26 ayat 2 menegaskan : hanya Warga Negara Indonesia (untuk selanjutnya disebut WNI) yang memiliki hak milik atas tanah di Indonesia, mengingat Hak milik adalah hak turun-temurun, bahkan hak terkuat dan terlengkap yang dapat dimiliki orang atas hak atas tanah, oleh karena itu dilarang untuk

² Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi & Implementasi* (Jakarta: Buku Kompas, 2001), hlm. 159.

³ Wayan Suhendra, *Hukum Pertanahan Indonesia* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1994), hlm. 56.

⁴ Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Bisnis Pariwisata (Cetakan Kesatu)* (Bandung: Refika Aditama, 2003), hlm. 87.

mengizinkan orang asing memiliki hak milik tanah memiliki ancaman batal demi hukum.⁵

Larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh Warga Negara Asing (untuk selanjutnya disebut WNA) bukan merupakan suatu kendala bagi WNA, untuk berinvestasi dengan cara diluar ketentuan yang berlaku, peluang berinvestasi dalam sektor pariwisata ini dimanfaatkan oleh investor asing, agar bisa menguasai kepemilikan hak milik atas tanah baik untuk rumah hunian maupun dalam hal bisnis, terlebih WNA menjadikan senjata kemudahan dalam menguasai hak milik atas tanah, dengan adanya dukungan dari notaris melalui akta perjanjian nominee.⁶

Asas nasionalisme memberikan batasan dalam lalu lintas tanah karena merupakan dasar utama terciptanya sebuah aturan, Asas ini terdapat dalam Pasal 1 UUPA, yang menegaskan bahwa: bumi, air dan ruang angkasa dalam Wilayah Republik Indonesia merupakan hak seluruh bangsa, dengan demikian tanah yang berada di daerah-daerah terpencil bukan semata-mata menjadi hak rakyat dari daerah tersebut, melainkan menjadi hak dari seluruh rakyat Indonesia, berdasarkan prinsip ini memperjelas bahwa hanya WNI saja yang mempunyai hak milik atas tanah, WNA tidak dibolehkan, pemindahan Hak Milik kepada WNA jelas dilarang (Pasal 26 Ayat 2).⁷

⁵ Kadek Ramdhana Wija Dharma, I Nyoman Putu Budiarta, and Ni Made Puspasutari Ujjanti, "Larangan Penguasaan Tanah Oleh WNA Melalui Perjanjian Nominee," *Jurnal Konstruksi Hukum* 3, no. 2 (2022): 246–251.

⁶ Paulinah, Yulia Qomariyanti, Achmad Faisal, Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing melalui Perjanjian Nominee di Indonesia, *Jurnal*, Banua Law Review, Tahun 2022. Hlm 61.

⁷ Penjelasan Atas Undang- undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Rancangan Undang-undang Pokok Agraria

Prinsip nasionalitas telah diakui oleh UUPA, sesuai dalam Pasal 1 sehingga menurut Pasal 9 *Juncto* Pasal 21 Ayat (1) UUPA bahwa : hanya WNI yang mempunyai hubungan sepenuhnya terhadap tanah antara lain : hubungan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa, prinsip dasar kebangsaan yang terkandung dalam pasal tersebut mencerminkan fungsi pemersatu bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa. Sesuai dengan konsepsi hukum pembangunan nasional sebagai sumber kehidupan yang mempunyai nilai-nilai sosial maupun identitas budaya masyarakat yang bersangkutan.⁸

² Oleh karena itu, pengaturan mengenai penguasaan, kepemilikan dan penggunaan tanah perlu diarahkan lebih lanjut agar keadilan di bidang hukum agraria dapat tercipta. ² Masuknya penanaman modal memberi implikasi bagi Indonesia menjadi semakin terbuka bagi para pelaku bisnis asing. Hal ini secara langsung atau tidak langsung akan semakin menambah maraknya pencatatan pemanfaatan tanah, mengingat tanah merupakan salah satu fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan investasi. ² Dinamika perkembangan hukum agraria berkaitan erat dengan kehadiran orang asing dalam kemajuan pembangunan ekonomi nasional. Kehadiran orang asing diharapkan dapat memberikan manfaat yang positif, salah satu dampak dari meningkatnya hubungan antar negara Indonesia dengan negara

⁸ I Made Darma Putra Suchaya and I Gede Pasek Eka Wisanjayan, "Fungsi Prinsip Asas Kebangsaan Dalam Undang -Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," *Journalism* 24, no. 1 (2020): 62-77.

lainnya. Oleh karenanya negara harus memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia.

Perjanjian *nominee* hak milik atas tanah yang terjadi di Bali dan Lombok melibatkan WNA dalam menanamkan modal untuk berinvestasi, hal ini terlihat adanya tanah yang dikuasai oleh WNA dan dijadikan lahan usaha, WNA berupaya untuk menguasai hak milik atas tanah dengan cara kerjasama dengan WNI yang mengikatkan diri dalam akta perjanjian *nominee* yang dibuat oleh notaris, perjanjian *nominee* antara WNA dengan WNI pada dasarnya bertujuan untuk menghindari larangan yang ditentukan dalam UUPA.⁹

Perjanjian *nominee* termasuk perjanjian pada umumnya yang keabsahannya harus memenuhi syarat yang di tentukan dalam Pasal 1320 KUHPerdata, sehingga dapat dikatakan perjanjiannya sah dan mengikat secara hukum, tuntutan etis dan moral salah satu sebab tunduknya para pihak terhadap ketentuan perjanjian dan prinsip hukum perjanjian, sehingga perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, demikian juga asas *pacta sunt servanda* bukan hanya tentang moral dalam perjanjian melainkan persoalan hukum yang akan terjadi jika prestasi tidak dapat dicapai oleh salah satu pihak.¹⁰

Larangan perjanjian *nominee* menyebabkan syarat sebab yang halal tidak terpenuhi, yang merujuk pada Pasal 1335 dan 1337 KUHPerdata,

⁹ Yosia Hetharie, "Perjanjian *Nominee* Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata," *Sasi* 25, no. 1 (2019): 27–36.

¹⁰<https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-asas-pacta-sunt-servanda-lt63f4b06969233/?page=all>

dimana sebab-sebab dalam perjanjian dilarang oleh undang-undang apabila berlawanan dengan kesusilaan atau melanggar ketertiban umum, sehingga perjanjian menjadi batal demi hukum, dalam pendapatnya Sumantha menjelaskan bahwa, segala variasi perjanjian *nominee* hak milik tanah pada dasarnya penyelundupan hukum tujuannya memungkinkan WNA menguasai dan melakukan segala perbuatan hukum apapun yang diinginkan WNA, hal ini bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) *juncto* Pasal 26 ayat (2)UUPA.¹¹

Kedudukan WNA sebagai pemberi modal dan penerima manfaat dari perjanjian *nominee* hak milik atas tanah, hal ini disebabkan WNI selaku *nominee* secara langsung memberikan kuasa kepada WNA berupa kebebasan dalam melakukan perbuatan hukum apapun terhadap hak milik atas tanah yang dimilikinya.¹²

Ironisnya perjanjian *nominee* dalam bentuk akta notarial dibuat oleh notaris/Pejabat Umum, yang berwenang dalam membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut UUJN), selain itu juga dijelaskan dalam Pasal 3 Ayat (1) tentang Kode Etik Notaris menyebutkan harus memiliki moral dan kepribadian yang

¹¹ Sumantha dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/siapa-yang-berpeluang-paling-untung-dari-perjanjian-nominee-lt5e513c47eb594?page=1>

¹² Gede Herda Virgananta, I Nyoman Mudana, and I Made Dedy Priyanto, "Akibat Hukum Terhadap Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Orang Asing Berdasarkan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee)," *Jurnal Kertha Negara* 5, no. 1 (2017): 1–6.

baik sebagai Pejabat Umum, akta perjanjian *nominee* mengakibatkan notaris melanggar UUJN dan Kode Etik Notaris.¹³

Hal ini erat kaitanya dengan tanggung jawab notaris yang menjalankan kewenangannya dalam membuat akta autentik, selain kewenangannya dalam membuat akta, notaris juga berwenang dalam memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta (UUJN Pasal 15 ayat (2) point e), maka dari itu notaris bisa menolak para pihak yang bermaksud membuat akta selama substansinya bertentangan dengan undang-undang, apabila dalam pembuatan akta autentik tidak memenuhi ketentuan-ketentuan sebagaimana tercantum dalam UUJN maka pihak yang merasa dirugikan dapat meminta ganti kerugian kepada notaris.¹⁴

Menurut *Theo Huijbers* : Perjanjian tidak terlepas dari fungsi dan tujuan pada umumnya, yaitu adanya manfaat bagi kepentingan umum dalam masyarakat, menjaga hak-hak kemanusiaan dalam memberikan keadilan, adanya kepastian hukum sehingga terwujudnya keadilan dalam masyarakat.¹⁵ Dalam menentukan tujuan pokok perjanjian meskipun didasarkan atas kebebasan berkontrak tidak boleh bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan tidak dilarang oleh undang-undang.¹⁶

¹³ Endah Pertiwi, "Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee Yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum Oleh Para Pihak," *Jurnal Rechten : Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia* 1, no. 1 (2019): 41–55.

¹⁴ Eudea Adeli Arsy, Hanif Nur Widhiyanti, Patricia Audrey Ruslijanto, "Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Cacat Hukum Dan Tidak Sesuai Dengan Ketentuan Pembuatan Akta Dalam Undang-Undang Jabatan Notaros," *Jurnal Mulia Hukum*, Volume 6, Nomor 1, hlm. 132. 2021

¹⁵ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah* (Yogyakarta: Kanisius, 1982), hlm. 289.

¹⁶ Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Bisnis* (Bandung: Mandar Maju, 2003), hlm. 28.

Perjanjian *nominee* adalah salah satu perjanjian tidak bernama yang berlandaskan pada asas kebebasan berkontrak, asas kekuatan mengikat serta itikad baik, memberikan batasan tidak bebasnya salah satu pihak dalam melakukan perjanjian yang hanya dilaksanakan dengan itikad tidak baik (Pasal 1338 ayat 3),¹⁷ kebebasan berkontrak merupakan kebebasan yang bertanggung jawab dalam arti bebas membuat perjanjian sepanjang tidak merugikan pihak lain, mengingat perjanjian ini perlu adanya suatu keseimbangan pengaturan dan perlindungan kepentingan pihak masing-masing dalam ikatan perjanjian.¹⁸

Suatu aturan mempunyai dasar filosofi serta pijakan asas atau prinsip sebagai rohnya tumpuan berpikir, dalam tindakan yang tertuju kepada kebenaran, kedudukan asas hukum dalam semua system hukum didalamnya terdapat system norma hukum yang mengatur peran penting, sehingga asas hukum merupakan landasan atau pondasi yang menopang kukuhnya suatu norma hukum.¹⁹

Kenyataannya terjadi kepemilikan hak milik atas tanah yang diakui oleh warga negara asing melalui perjanjian *nominee* salah satunya dapat ditemukan dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 173/Pid.B/2021/PN Mtr, dengan fakta bahwa WNA telah membeli 3 bidang tanah dengan luas yang berbeda-beda tepanya di desa Pemenang Barat, kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara, bahwa WNA telah

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Aryo Dwi Prasnowo dan Siti Malikhatum Badriyah, "Jurnal Implementasi Asas Keseimbangan Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Baku" (2019): hlm. 70.

¹⁹ Agus Yudha Hernako, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 21.

¹ mempercayakan kepada WNI dalam pembelian ketiga bidang tanah yang saksi beli sekaligus menguruskan proses balik nama sertifikat ke an. WNI sesuai dengan perjanjian *nominee* secara tertulis tanggal 16 september 2016, namun rencananya tidak berjalan seperti yang tertuang dalam perjanjian *nominee* tersebut dimana WNA secara diam-diam telah menjaminkan satu diantara tiga SHM No 333/Desa Pemenang Barat Luas 18.704 m² an. WNI kepada Pihak Ketiga.

WNA membuat perjanjian *nominee* terhadap WNI atas pembelian tiga bidang tanah SHM, kemudian melakukan pembayaran sebanyak 2 kali dengan transfer melalui Bank Mandiri, pembelian SHM tersebut semata-mata dilakukan dengan tujuan untuk bisnis dimana tanah tersebut akan dimasukkan ke dalam modal perusahaan, ternyata di kemudian hari terjadi konflik bahwa WNI sebagai *nominee* menjaminkan satu dari tiga SHM tersebut ke pihak lain tanpa sepengetahuan WNA, sehingga WNA merasa dirugikan oleh WNI karna merasa memiliki sepenuhnya atas tiga dibidang tanah SHM tersebut.

¹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 173/Pid.B/2021/PN Mtr, merupakan salah satu putusan mengenai kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing berdasarkan ⁸ Perjanjian *Nominee*, berikut Penelitian Perjanjian *Nominee* sebagai bahan perbandingan yang menunjukkan bahwa penelitian yang di telusuri sudah pernah diteliti sebelumnya oleh pihak-pihak diantaranya dalam Tesis yang ² berjudul : Pembatalan Perjanjian Jual Beli Tanah Dengan *Nominee*

Agreement, yang ditulis oleh Serly Primadani, S.H. Prodi Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang mengangkat permasalahan dalam inti penelitiannya yaitu bagaimana akta jual beli yang dibuat oleh notaris mengenai perjanjian jual beli tanah dengan *nominee agreement* dan yang kedua adalah mengapa hakim membatalkan perjanjian jual beli tanah dengan *nominee agreement*. Bahkan dalam Tesis S2 Ilmu Hukum yang kedua sudah ada yang meneliti pula dengan berjudul:

Perjanjian *Nominee* Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Wna Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang ditulis oleh Yosia Hetharie, Taufiq El Rahman, S.H., M.Hum., Tesis S2 Ilmu Hukum yang meneliti keabsahan, kekuatan mengikat dan akibat hukum pelaksanaan perjanjian *nominee* dalam penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA berdasarkan hukum perjanjian Indonesia serta peran dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam mengeluarkan perjanjian *nominee*. dari dua perbandingan yang telah disebutkan diatas berbeda dengan yang peneliti lakukan karena akan mengarahkan kepada Peraturan Perkembangan Hukum di Indonesia, untuk lebih jelasnya peneliti akan menuangkan dalam Judul Penelitian.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik dalam mengkaji lebih dalam lagi permasalahan dalam bentuk tesis dengan judul :
KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN *NOMINEE* TERHADAP LARANGAN PEMILIKAN ATAS TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING DI TINJAU DARI ASAS NASIONALISME.

B. Identifikasi Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, peneliti mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum perjanjian *nominee* terhadap larangan kepemilikan hak atas tanah oleh warga negara asing berdasarkan Undang-Undang Dasar Pokok-Pokok Agraria?
2. Bagaimana kepastian hukum terhadap larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing yang telah dilaksanakan melalui perjanjian *nominee*?

C. Tujuan Penelitian

Dalam suatu penelitian tentunya tidak terlepas dari tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian tersebut, Adapun penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis kepastian hukum terhadap Warga Negara Asing yang menguasai hak milik atas tanah melalui perjanjian *nominee*.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa akibat hukum Warga Negara Asing yang menguasai hak milik atas tanah melalui perjanjian *nominee*.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa kekuatan hukum warga negara asing yang menguasai hak milik atas tanah melalui perjanjian *nominee*.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari manfaat teoretis maupun praktis yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Dari segi teoritis, penelitian ini di harapkan dapat menambah bahan kepustakaan, memberi pemahaman pengetahuan yang luas, serta mengembangkan pengetahuan yang luas khususnya di Program Kenotariatan yang akan melahirkan calon notaris yang berkompeten.

2. Manfaat Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi masyarakat pada umumnya yaitu pentingnya memahami bentuk jual beli tanah yang didasari oleh perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA, Khususnya bagi para Notaris yang sedang menjalankan tugas dan jabatannya agar tidak menyalahgunakan kewenangannya serta juga bagi para akademisi sebagai calon Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Indonesia dapat dikategorikan sebagai negara agraris, di mana tanah memiliki peranan yang sangat penting dalam memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan penduduk. Kata "agraria" memiliki akar etimologis dari bahasa latin "*agrarius*", yang merujuk pada segala hal yang terkait dengan urusan tanah. Asal usulnya dapat ditelusuri kembali ke bahasa Yunani kuno yaitu "*ager*", dan dalam bahasa Belanda, "*aker*"

mengacu pada ladang atau tanah pertanian.²⁰ Saat ini, istilah ini mencakup semua aspek yang berkaitan dengan tanah secara umum. Hukum agraria adalah cabang hukum yang mengatur hubungan antara individu dan tanah. Menurut definisi dari E Utrecht, hukum agraria merupakan bagian dari hukum administrasi yang meninjau hubungan-hubungan hukum khusus yang diadakan untuk memberikan wewenang kepada pejabat yang bertugas mengelola urusan agraria.²¹

Untuk merancang dan mengembangkan Undang-Undang Pertanahan yang sejalan dengan filosofi Bangsa dan Negara Indonesia, yaitu Pancasila, dengan landasan normatif konstitusi negara yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan formulasi teori alternatif mengenai kepemilikan tanah '*eigendom*' yang berakar dari prinsip, doktrin, dan teori hukum perdata Belanda (KUHPperdata). Dalam naskah konstitusi, termuat mengenai asas hukum agraria, terutama **tercantum dalam Pasal 33 ayat 3 Undnag-Undang Dasar yang berbunyi**, "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat." **Hal ini menunjukkan bahwa negara** memiliki kewenangan melalui regulasi untuk mengatur pemanfaatan tanah. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa negara tidak memiliki klaim kekayaan pribadi terhadap tanah, melainkan memiliki hak-hak publik terkait dengan pengelolaannya.

²⁰ R Roestandi Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori Dan Praktek* (Bandung: N.V Masa Baru, n.d.).

²¹ E Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia* (Djakarta: N.V Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1956), hlm. 314-315.

Semua penjelasan mengenai hukum dapat disusun agar dipahami bahwa keberadaan hukum berkaitan erat dengan keberadaan manusia, yang merupakan entitas integral yang berperan sebagai sumber dan perantara dalam semua aspek aktivitasnya. Manusia, sebagai subjek yang mewakili nilai-nilai tertentu, memiliki kemampuan untuk mengambil tindakan-tindakan guna mencapai berbagai hal yang memiliki nilai penting dalam kehidupannya. Selain itu, terkait dengan cita-cita untuk mempertahankan kesatuan bangsa, serta hak setiap individu untuk menuntut perlakuan dan perlindungan yang setara sesuai dengan ketentuan hukum.

Terdapat teori yang relevan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut Teori Hukum Agraria, Teori Hukum Perjanjian, Teori Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum.

Pengertian teori hukum agraria adalah kumpulan kaidah hukum yang mengatur tentang tanah dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Teori-teori hukum agraria ini meliputi teori hak milik, teori hak guna usaha, teori hak pengelolaan, dan teori hak ulayat.²² Teori-teori ini menjadi dasar dalam pembentukan peraturan-peraturan hukum agraria di Indonesia. Selain itu, hukum agraria juga membahas tentang pertanahan, kepemilikan tanah, dan pemanfaatan tanah.²³

Hukum Perjanjian, yang berasal dari istilah bahasa Belanda "*overeenkomst*" dan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah "*contract*"

²² <https://www.gramedia.com/literasi/hukum-agraria/> diakses tanggal 22/9/2023

²³ Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori Dan Praktek*, hlm. 410.

atau "*agreement*," merupakan salah satu aspek hukum yang memiliki peran yang signifikan dan krusial dalam konteks kehidupan sosial masyarakat. Perjanjian dirumuskan dalam Pasal 1313 KUHPerdara yang menentukan bahwa: "Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih."

Sebuah perjanjian merupakan suatu kesepakatan yang dibuat oleh dua pihak atau lebih, di mana setiap pihak sepakat untuk mematuhi isi dari kesepakatan tersebut. Syarat sah perjanjian yang harus dilengkapi agar perjanjian sah di mata hukum adalah kesepakatan para pihak, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu pokok persoalan tertentu, dan suatu sebab yang tidak terlarang (Pasal 1320 KUHPerdara).

Macam-macam perjanjian dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu perjanjian bernama dan perjanjian tidak bernama. Perjanjian bernama adalah perjanjian yang secara khusus diatur di dalam undang-undang. Sedangkan perjanjian tidak bernama adalah perjanjian yang tidak memiliki nama tertentu dan berkembang sesuai kebutuhan masyarakat, sehingga nama perjanjian akan disesuaikan dengan kebutuhan pihak-pihak yang mengadakan perjanjian tersebut. Contoh perjanjian tidak bernama yang biasa ditemukan dalam kehidupan bermasyarakat yaitu, perjanjian *nominee*. Kata "*nominee*" berasal dari bahasa Inggris yang mengacu pada "seseorang atau entitas perusahaan yang namanya digunakan untuk melakukan akuisisi atas suatu aset seperti saham, tanah, bangunan, dan lain-lain, meskipun sebenarnya bukanlah pemilik sah dari aset tersebut."

Perjanjian *nominee*, juga dikenal sebagai perjanjian pinjam nama atau *trustee*, adalah perjanjian yang menggunakan kuasa di mana seorang warga negara Indonesia menyerahkan surat kuasa kepada warga negara asing untuk bebas melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang dimilikinya. Perjanjian ini sering digunakan dalam praktik penguasaan hak milik atas tanah oleh warga negara asing. Keabsahan dan kekuatan mengikat perjanjian *nominee* didasarkan pada ketentuan Pasal 1320 dan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Namun, ada beberapa pertanyaan tentang keabsahan perjanjian *nominee*, apakah perjanjian *nominee* sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Perjanjian *nominee* sering kali menjadi kontroversial karena digunakan oleh WNA untuk menguasai tanah di Indonesia. Beberapa orang berpendapat bahwa perjanjian ini merugikan pemilik tanah asli, sementara yang lain berpendapat bahwa perjanjian ini memberikan manfaat ekonomi bagi pihak-pihak yang terlibat. Dalam praktik jual beli tanah, perjanjian *nominee* dapat digunakan untuk mengamankan hak milik atas tanah oleh warga negara asing.²⁴ Hal tersebut menunjukkan bahwa secara materil sebenarnya telah terjadi pemindahan Hak Milik kepada orang asing secara terselubung dan merupakan penyelundupan hukum.

Perjanjian *nominee* merujuk pada kesepakatan yang melibatkan pemberian kuasa kepada warga negara Indonesia untuk menggunakan namanya, di mana pihak warga negara Indonesia memberikan surat kuasa

²⁴ Etty Sri Wahyuni Henry Aspan, Erniyanti, "PERJANJIAN NOMINEE DALAM PRAKTIK JUAL BELI TANAH," *Syntax Literate* 8, no. 6 (2023): 1–11.

kepada warga negara asing untuk melakukan tindakan hukum terkait kepemilikan tanah. Perjanjian *nominee* atau perjanjian pinjam nama umumnya diwujudkan dalam bentuk akta autentik yang disusun oleh seorang Notaris. Namun, perjanjian *nominee* telah dilarang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) dan Undang-Undang Nomor 40. Perjanjian *nominee* yang dibuat oleh para pihak adalah batal demi hukum dan kemudian tanah dan/atau bangunan yang dimiliki akan jatuh ke tangan negara.²⁵

Tanah merupakan bagian terpenting dalam kehidupan yang keberadaannya harus dimanfaatkan, Perjanjian *nominee* adalah perjanjian yang memungkinkan WNA memiliki hak milik atas tanah melalui pihak ketiga yang bertindak sebagai *nominee*.

Jaminan perlindungan hak sangat penting ditengah berbagai kekuatan global karena masifnya proyek infrastruktur sangat mungkin menjadi ancaman ekskulsi yang akan membuat masyarakat kecil rentan kehilangan tanahnya, melalui proses jual-beli, jeratan hutang-piutang, dan bahkan penggusuran paksa. Disinilah legalitas hak atas tanah menjadi penting, sejauh hal ini ditujukan untuk mendukung dan menguatkan capaian positif dari kebijakan atau melindungi penguasaan tanah oleh kelompok marginal. Refleksi mengenai tanah memiliki implikasi yang sangat penting, karena

²⁵ Hetharie, "Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata."

tidak hanya mencakup dimensi fisik, tetapi juga aspek Sosial, Ekonomi, Budaya, bahkan Politik, serta Pertahanan, Keamanan, dan Hukum.²⁶

Keterkaitan erat antara manusia dan tanah menuntut adanya jaminan perlindungan hukum untuk memungkinkan manusia melaksanakan hak-haknya dengan aman. Perlindungan hukum dan panduan kebijakan pertanahan di Indonesia tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” selanjutnya, implementasi relasi hukum antara manusia dan tanah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal dengan sebutan UUPA.

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi rakyat merupakan tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa di kemudian hari. Sedangkan perlindungan hukum represif bertujuan menyelesaikan sengketa atau penanganan sengketa di lembaga peradilan.²⁷ Menurut R. La Porta, bentuk perlindungan hukum oleh negara memiliki 2 sifat yaitu pencegahan (*prohibited*) dan hukuman (*sanction*). Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi

²⁶ F.X.Sumarja, *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing-Sebuah Tinjauan Yuridis Filosofis* (Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012), hlm. v.

²⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara* (Surabaya: Bina Ilmu, n.d.), hlm. 29.

⁶ penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga penyelesaian sengketa lainnya.²⁸ ⁶ Dalam kaitannya dengan penguasaan hak atas tanah oleh WNA, maka hukum harus dapat memberikan perlindungan atas hak-hak WNI dari penguasaan dan eksploitasi asing.

Dalam konteks subjek yang berhak dan memiliki ⁸ Hak atas Tanah, sesuai dengan Asas Nasionalitas sebagaimana tertera dalam UUPA, dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (1) bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki keterkaitan penuh terhadap bumi, air, dan ruang angkasa. Pada penafsiran pasal ini, hanya WNI yang dapat menjadi pemegang Hak Milik, sedangkan WNA tidak termasuk dalam kategori ini. Di samping itu, dalam UUPA dijelaskan pula model-model penguasaan tanah oleh WNA, yang dapat berupa ⁸ Hak Pakai dan Hak Sewa, sebagaimana diatur dalam Pasal 42 sub b dan Pasal 45 sub b. Namun, adalah jelas bahwa kepemilikan ⁹ Hak Milik atas tanah oleh WNA dilarang oleh hukum negara, yang merupakan suatu kepastian hukum.

Kepastian merupakan sifat yang esensial dalam hukum, terutama pada norma-norma hukum yang terdokumentasikan. Hukum yang tidak menawarkan kepastian akan mengalami degradasi makna karena tidak mampu lagi memberikan pedoman bagi perilaku individu. Kepastian dianggap sebagai salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh hukum. ³ Menurut Sudikno Mertokusumo, Kepastian hukum merupakan garansi bahwa hukum

²⁸ Rafael La Porta et al., "Investor Protection and Corporate Governance," *Corporate Governance and Corporate Finance: A European Perspective* 58 (2007): hlm. 9.

diterapkan, sehingga pihak yang berhak sesuai dengan ketentuan hukum dapat menerima haknya, dan keputusan dapat dieksekusi.

Kepastian hukum menuntut adanya inisiatif untuk mengatur hukum dalam kerangka perundang-undangan yang disusun oleh otoritas yang memiliki kewenangan. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa aturan-aturan tersebut memiliki dimensi yuridis. Dimensi ini pada akhirnya dapat menjamin eksistensi kepastian hukum, di mana hukum berperan sebagai suatu regulasi yang harus ditaati.

Keluasan kewenangan yang terkandung dalam Hak Milik atas Tanah, yang tidak diizinkan bagi WNA, telah mendorong berbagai upaya yang diambil oleh WNA untuk memperoleh penguasaan tanah dengan status Hak Milik di Indonesia. Salah satu bentuk ekspansi politik WNA dalam konteks investasi saat ini telah menjadi hal umum di Indonesia. Hal ini dilakukan melalui pendirian perusahaan dengan potensi keuntungan yang tinggi, yang kemudian memiliki berbagai aset termasuk tanah yang dikuasakan melalui Perjanjian *Nominee*. Sebagai sebuah perjanjian, perjanjian *nominee* harus memenuhi unsur sebab yang halal dan memperhatikan asas-asas dan syarat sahnya suatu perjanjian.

Pemilikan tanah dan/rumah termasuk pembangunan perumahan dan pemukiman, baik untuk warga negara Indonesia maupun orang asing telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tuntutan pasar dan ekonomi global mengakibatkan bahwa, belum semua aspek melingkupi hal pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing cukup mengakomodasi

untuk menciptakan iklim yang kondusif, dampak *negative* globalisasi terhadap kepemilikan tanah baik bagi ¹³ warga negara asing perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah.

¹ Perjanjian *nominee* dalam kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing dilarang undang-undang untuk memiliki hak milik atas tanah (Pasal 21 UUPA), perjanjian *nominee* menuangkan perjanjian bahwa hak milik atas tanah menggunakan nama warga negara Indonesia tetapi keuangan adalah dari pihak warga negara asing dan adanya pernyataan dari warga negara Indonesia bahwa sebenarnya tanah tersebut milik warga negara asing dan diikuti pemberian kuasa “penuh” kepada warga negara asing tersebut.

Kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing banyak ditemukan prakteknya dalam kasus-kasus putusan pengadilan, *nominee* beserta kuasa penuh kepada warga negara asing bertentangan dengan undang-undang dan berakibat batal demi hukum, karena selain mengandung kausa yang tidak halal juga melanggar UUPA. Tujuan larangan ¹ kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing adalah untuk melindungi bumi, air dan ruang angkasa. Melindungi kekayaan alam dari eksploitasi asing.

Konsep perjanjian *nominee* tidak memiliki kedudukan yang diakui dalam Sistem Hukum Indonesia, terutama dalam domain Hukum Perjanjian Indonesia. Tidak ada regulasi yang bersifat spesifik dan tegas yang mengatur masalah ini, sehingga dapat disimpulkan bahwa konsep ini

memiliki aspek hukum yang tidak jelas atau disebut sebagai norma hukum yang kosong. Kemunculan perjanjian *nominee* mencerminkan ketidaksempurnaan dalam sistem hukum Indonesia yang kemudian dimanfaatkan oleh WNA untuk tujuan pribadi mereka.

Perjanjian yang mengandung penyimpangan terhadap hukum tidak dapat diabsahkan dengan alasan kebebasan berkontrak sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Meskipun demikian, kebebasan berkontrak tidak dapat diwujudkan jika melanggar prinsip moral atau ketertiban masyarakat umum, atau terdapat alasan yang sah dan itikad baik. Hal ini diatur dengan jelas dalam Pasal 1320 ayat (4) bersamaan dengan Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Di samping itu, Subekti juga menekankan bahwa tidak seluruh perjanjian yang terbentuk memiliki kekuatan hukum sebagai undang-undang. Hanya perjanjian yang dibuat dengan cara yang sah, yang memiliki kewajiban hukum bagi kedua pihak yang terlibat.²⁹

F. Metode Penelitian

Metode merupakan kegiatan yang berkaitan dengan suatu cara untuk memahami subjek atau objek penelitian guna menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan,³⁰ sementara penelitian dalam bahasa Inggris disebut *research* yang dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mendapat pemahaman baru yang lebih kompleks, lebih

²⁹ Subekti, *Pokok-Pokok Dari Hukum Perdata* (Jakarta: Pembimbing Masa, 1968), hlm. 99.

³⁰ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek* (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), hlm. 1.

mendetail dan lebih komprehensif dari suatu hal yang diteliti,³¹ dan metode dalam penelitian ini yaitu:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penelitian yang peneliti buat kali ini, adalah dengan menggunakan metode deskriptif analitis, di mana penelitian ini berusaha menggambarkan atau memaparkan suatu masalah dari data-data yang telah dikumpulkan untuk kemudian dianalisa dengan berdasarkan kepada teori-teori hukum yang relevan dan penerapan hukum positif terhadap permasalahan,³² yaitu meninjau terhadap kedudukan hukum perjanjian *nominee* terhadap larangan kepemilikan hak atas tanah oleh warga negara asing ditinjau dari asas nasionalisme.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian yuridis normatif. Menurut Jhony Ibrahim, metode pendekatan yuridis normatif adalah suatu prosedur ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dan sisi normatifnya. logika keilmuan yang ajeg dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu normatif, yaitu ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri.³³

³¹ Albi Anggito & Johan Setiawan, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Sukabumi: CV Jejak, 2018), hlm. 7.

³² Martin Steinmann and Gerald Willen, *Metode Penulisan Skripsi Dan Tesis* (Bandung: Angkasa, 1974), hlm. 97.

³³ Jhony Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penellitian Hukum Normatif* (Malang: Banyumedia Publishing, 2006), hlm. 57.

Suatu penelitian normatif tentulah harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus dan merupakan tema sentral suatu penelitian, dan oleh karena itu, peneliti melihat hukum yang mempunyai sifat sebagai berikut:³⁴

- a. *Comprehensive*, artinya bahwa norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan yang lainnya secara logis;
- b. *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum;
- c. *Systematic*, bahwa norma-norma hukum tersebut di samping bertautan antara satu dengan yang lain juga tersusun secara hierarkis.

Adapun penekanan terhadap peraturan perundang-undangan dalam penelitian ini adalah berdasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Ke-IV, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah dengan melalui dua tahapan, di antaranya adalah sebagai berikut:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

³⁴ Ibid., hlm. 132.

Penelitian kepustakaan (*library research*) dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepustakaan) dari penelitian sebelumnya. Penelitian kepustakaan adalah jenis penelitian kualitatif di mana peneliti tidak terjun ke lapangan dalam melaksanakan penelitian. Penelitian kepustakaan ini dapat dilakukan atau dilaksanakan di perpustakaan atau di tempat lain selama ada sumber bacaan yang sesuai.³⁵

Penelitian kepustakaan dimaksudkan untuk mendapatkan data sekunder, dimana data sekunder terdiri dari bahan-bahan hukum:

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat dan terdiri atas peraturan perundang-undangan secara hierarki khususnya yang terkait atau relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, di antaranya adalah sebagai berikut:
 - a) Undang-Undang Dasar ⁸ Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Ke - IV;
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Stb nomor 23 1847
 - c) ² Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

³⁵ Evanirosa et al., *Metode Penelitian Kepustakaan (Library Research)* (Bandung: CV Media Sains Indonesia, 2022), hlm. 57.

- 2) ⁶ Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berhubungan erat dengan bahan hukum primer, dimana bahan hukum sekunder dapat membantu memberikan pemahaman serta analisa terhadap bahan hukum primer, di antaranya adalah sebagai berikut:
- a) Hasil karya ilmiah para sarjana seperti tesis, legal memorandum, atau disertasi, dan jurnal
 - b) Doktrin atau pendapat pakar atau para ahli hukum.
- 3) Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk serta mendukung baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti, kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan situs hukum melalui internet.
- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan (*field research*) adalah suatu penelitian yang dilakukan secara sistematis dengan mengambil data di lapangan, atau kepada responden.³⁶ Penelitian lapangan dalam penelitian ini digunakan untuk melengkapi dan menunjang data sekunder yang diperoleh berdasarkan penelitian kepustakaan. Penelitian lapangan oleh peneliti akan dilakukan dengan cara dialog atau wawancara kepada pihak-pihak terkait dengan

³⁶ Misbahuddin dan Iqbal Hasan, *Analisis Data Penelitian Dengan Statistik* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2022), hlm. 5.

permasalahan yang diangkat, seperti melakukan wawancara kepada beberapa orang yang bekerja pada Kantor Pertanahan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Guna mendapatkan data-data yang diperlukan dalam penelitian ini maka dibutuhkan teknik pengumpulan data adalah sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara meneliti dan menganalisis referensi tertulis dan relevan. Studi kepustakaan dalam *library research* dilakukan dengan tiga tahapan yaitu simak, catat dan penyimpulan. Prosedur pengumpulan data dilakukan dengan cara mencari literatur yang dapat dijadikan sebagai sumber data, mencatat hal-hal penting sesuai masalah penelitian dan membuat kesimpulan mengenai fakta yang ditemukan.³⁷

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi lapangan yang dilakukan oleh peneliti adalah untuk mengumpulkan data-data terkait dengan penelitian lapangan melalui tanya jawab atau wawancara. Wawancara merupakan cara menjaring informasi atau data melalui interaksi verbal/lisan,³⁸ dengan menggunakan alat perekam suara serta

³⁷ Evanirosa et al., *Metode Penelitian Kepustakaan (Library Research)*, hlm. 102.

³⁸ Suwartono, *Dasar-Dasar Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2014), hlm. 48.

dapat dilakukan dengan cara tertulis, guna memperoleh data-data yang dibutuhkan oleh peneliti terkait dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Jenis wawancara yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah jenis wawancara semi-terstruktur, dimana pewawancara selain mengajukan persoalan berdasarkan daftar pertanyaan yang telah disiapkan, juga melalui topik atau isu-isu yang menentukan arah pembicaraan,³⁹ khususnya terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

5. **Alat Pengumpulan Data**

Alat pengumpul data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini, di antaranya adalah sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan, di dalam penelitian kepustakaan alat pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah berupa ensiklopedia, katalog perpustakaan yang merupakan alat bantu bibliografi berisi daftar koleksi perpustakaan yang dirujuk menurut nomor-nomor tertentu menurut susunan klasifikasi dan letaknya dalam perpustakaan.⁴⁰
- b. Penelitian lapangan, di dalam penelitian lapangan alat pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah dengan membuat pedoman wawancara yang digunakan untuk

³⁹ Ibid., hlm. 50.

⁴⁰ Ibid.

melakukan wawancara untuk kemudian direkam melalui alat perekam suara atau video.

6. Analisis Data

Metode analisis data terhadap semua data yang telah dikumpulkan dilakukan secara yuridis kualitatif. Berkenaan dengan data, berupa data hukum akan diolah dengan mendasarkan pada teori hukum, prinsip atau dasar hukum, konsep hukum dan ketentuan normatif. Analisis yuridis kualitatif ini kaitannya dalam hukum positif akan melibatkan metode penafsiran hukum, **Kedudukan Hukum Perjanjian *Nominee* Terhadap Larangan Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Ditinjau dari Asas Nasionalisme** dan data yang dianalisis tanpa menggunakan rumus statistik.⁴¹

7. Lokasi Penelitian

Lokasi terhadap penelitian yang dilakukan oleh peneliti, di antaranya adalah sebagai berikut:

a. Perpustakaan

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17 Bandung;
2. Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jalan Dipati Ukur Nomor 35 Bandung;

⁴¹ JT. Pareke, *Penataan Ruang Kawasan Perdesaan Berbasis Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Rangka Mewujudkan Kedaulatan Pangan Di Indonesia (Melalui Pendekatan Trinity Protection of Sustainability Concept)*, Cetakan Pertama (Sidoarjo: Zifatma Jawara, 2020), hlm. 43.

- b. Instansi / Kantor Pertanahan Jl. Siliwangi Nomo 127 Kota Sukabumi, Jawa Barat.

BAB II
TINJAUAN UMUM PERJANJIAN *NOMINEE*, KONSEP
PEMILIKAN TANAH BANGSA INDONESIA DAN ORANG
ASING SERTA (KEPASTIAN HUKUM/ASAS
NASIONALISME)

A. Pengertian dan Teori Hak Milik

Menurut terminologi tata bahasa Indonesia, pengertian diterjemahkan sebagai proses untuk mengetahui maksud yang terkandung. Oleh karena untuk mengetahui maksud yang terkandung pada teori hak milik artinya perlu untuk berproses. Wujud prosesnya yakni dengan mencari tahu apa yang terkandung pada istilah teori dan hak milik terlebih dahulu.

Teori dalam pengertian ilmiah bertujuan untuk menjelaskan berbagai hubungan diantara kegiatan yang diamanati.⁴² Sementara untuk hak dan milik dalam kesehariannya selalu bergandengan dengan sertifikat atau biasa disebut sertifikat hak milik. Hak ini sendiri dapat diterjemahkan sebagai kewenangan, yakni kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum, artinya orang tersebut (subjek hukum) dapat berbuat apa saja terhadap kepemilikan hak milik tersebut asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kesusilaan ataupun ketertiban umum.⁴³ Sedangkan milik dapat diartikan sebagai empunya.

⁴² Jusman Iskandar, *Teori Sosial* (Garut: Puspaga Bandung, 2003), hlm. 80.

⁴³ Muhamad Erwin and Firman Freaddy Busroh, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Reflika Aditama, 2012), hlm. 40.

Mengingat pentingnya peran tanah dalam kehidupan manusia, regulasi terkait kepemilikan dan pemanfaatannya perlu diatur dengan baik. Oleh karena itu, negara, sebagai otoritas yang mengawasi masalah pertanahan, memiliki kewajiban untuk menyusun peraturan yang mengatur aspek pertanahan tersebut.¹⁵ Pada tanggal 24 September 1960, setelah Indonesia memperoleh kemerdekaannya dan situasi politik mulai stabil, disusunlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan, “Bumi dan air beserta kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”¹⁸ Dari isi Pasal 33 tersebut, dapat disimpulkan bahwa seluruh wilayah tanah air Indonesia berada di bawah kendali pemerintah, yang pada gilirannya memiliki tanggung jawab untuk menggunakan sumber daya tersebut demi kesejahteraan masyarakat.

¹⁸ Undang Undang Pokok Agraria (UUPA), sebagai hasil konkretisasi dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, memuat asas bahwa semua hak atas tanah berada di bawah wewenang negara. Selain itu, UUPA juga mengandung¹⁸ asas bahwa hak milik atas tanah dapat dicabut demi kepentingan umum, yang dijelaskan dalam Pasal 2 dan Pasal 18 UUPA. Menurut Pasal 2 UUPA, negara menjadi pihak yang menggantikan klaim atas kepemilikan tanah yang sah oleh individu atau entitas lain. Dalam konteks ini, negara berperan sebagai lembaga hukum yang mewakili seluruh¹⁸

rakyat Indonesia. Pemerintah, sebagai pelaksana UU negara, bertanggung jawab untuk mengimplementasikan dan menegakkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1), Pasal 2 ayat (2 dan 3) UUPA.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945		
Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya	Dikuasai oleh Negara	Dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria		
5	15	
Pasal 1 ayat (2)	Pasal 2 ayat (2)	Pasal 2 ayat (3)
Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional	Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk : a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.	Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur

Aspek yang terkandung dalam hak milik yaitu aspek penggunaan dan penikmatan serta aspek penguasaan terhadap benda yang dimiliki. Sesungguhnya hak milik itu tidak hanya merupakan satu hak, akan tetapi merupakan suatu kompleks dari berbagai hak, fungsi, harapan dan

kewajiban (*a bundle or a complex of power functions, expectation and liabilities*).⁴⁴

Menurut Sudikno Mertokusumo Hukum Agraria adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur agraria.⁴⁵ Teori hukum agraria adalah kumpulan kaidah hukum yang mengatur tentang tanah dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Beberapa teori hukum agraria yang terdapat dalam literatur hukum antara lain:

1. Teori Hak Milik, Teori ini menyatakan bahwa tanah dapat dimiliki secara mutlak oleh seseorang dan dapat dijual, diwariskan, atau diberikan kepada orang lain.
2. Teori Hak Guna Usaha, Teori ini menyatakan bahwa tanah dapat dimiliki oleh negara dan diberikan kepada masyarakat untuk digunakan selama jangka waktu tertentu.
3. Teori Hak Pengelolaan, Teori ini menyatakan bahwa tanah dapat dimiliki oleh negara dan dikelola oleh masyarakat untuk kepentingan bersama.
4. Teori Hak Ulayat: Teori ini menyatakan bahwa tanah dapat dimiliki oleh masyarakat adat dan digunakan untuk kepentingan bersama.

⁴⁴ CFG. Suaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia* (Bandung: Binacipta, 1982), hlm. 127.

⁴⁵ Mertokusumo Sudikno, *Hukum Dan Politik Agraria*, (Jakarta: Universitas Terbuka Karunika, 1988), hlm. 14.

Teori-teori tersebut merupakan dasar dalam pembentukan peraturan-peraturan hukum agraria di Indonesia.⁴⁶

Menurut E. Sumaryono (dalam aslan noor) pada dasarnya, hak dilahirkan dari hukum kodrat dan kewenangan lahir dari hukum positif, oleh karena itu hak dan kewenangan sah, apabila dijalankan menurut hukum, hak merupakan akibat yang muncul, dalam keberlakuan hukum dan setiap jenis hukum menentukan hak yang terkandung didalamnya, semua hukum mengharapkan adanya hak dan sebaliknya semua hak mentaati adanya hukum yang berlaku.

Kedua konsep tersebut tidak dapat dipisahkan atau dengan yang lainnya. Karena, mengingkari adanya hak berarti pula mengingkari keberadaan hukum. Hak tidak mungkin ada jika tidak ada pihak-pihak yang harus menghormatinya dan sarana pengikatnya adalah hukum. Demikian pula, tidak akan ada hukum, jika tidak ada seseorang yang memegang kekuatan moral untuk memastikan ketaatan pada hukum, yaitu seseorang yang memiliki hak dan kewenangan untuk memberlakukan hukum.⁴⁷

Batasan yang membedakan antara hak milik dengan sekedar memiliki adalah milik itu merupakan suatu klaim yang dapat dipaksakan oleh masyarakat atau negara, oleh kesepakatan adat dan hukum berdasarkan alasan itu para ahli selalu memahami milik sebagai sesuatu hak, bukan sebagai benda, meskipun mereka mengakui bahwa milik itu terdiri dari hak-

⁴⁶ Herman Soesangobeng, "Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, Dan Agraria" (Yogyakarta: STPN Press, 2012), 1–14.

⁴⁷ Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1* (Bandung: CV. Mandar Maju, 2006), hlm. 38.

hak actual, tetapi memaksakan secara moral dapat dibenarkan. Hak milik itu mendapat pengakuan dan perlindungan oleh hukum.

Djuhaendah Hasan (dalam Aslan Noor) Hak milik sebagai suatu kebendaan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia (untuk selanjutnya disebut KUHPerdata), dipahami sebagai suatu hak absolut dan merupakan hak induk dan merupakan sumber dari pemilikan, meskipun dalam perkembangannya menjadi hak milik saja.

Menurut Pasal 570 KUHPerdata, yang dapat disimpulkan bahwa hak milik adalah merupakan hak yang paling utama, jika dibandingkan dengan hak-hak kebendaan lainya, sebab pemilik mempunyai kebebasan untuk menikmati, menguasai dan menggunakan benda yang dimilikinya dengan bebas. Penguasaan dalam Hak Milik mengandung arti, bahwa pemilik hak dapat melakukan perbuatan hukum terhadap barang miliknya.

Konsep hak tidak memiliki fungsi tunggal, seperti hak secara karakteristik mengungkapkan sesuatu:

1. Menyediakan suatu kategori normative yang bersifat mengikat, berprioritas tinggi dan baku.
2. Menyediakan dan melindungi suatu ruang otoritas
3. Memberi dan melindungi keuntungan atas barang
4. Menyediakan suatu kosakata normative yang membuka peluang untuk mengklaim dalam bermacam-macam pengertian, oleh para pemilik hak atau oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

5. Memberikan suatu focus bagi sejumlah unsur-unsur hak yang berkaitan.⁴⁸

Konsep pemilikan tanah yang paling klasik adalah hak milik. Hak milik adalah hak yang paling kuat dan terpenuh atas tanah. Hak milik mengandung hak untuk melakukan atau memakai bidang tanah yang bersangkutan untuk kepentingan apapun. Hak milik hanya diperuntukan untuk berkewarganegaraan tunggal Indonesia. Selain hak milik, ada juga jenis-jenis hak atas tanah lainnya seperti hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, dan hak membuka tanah.⁴⁹

1. Hak Milik Atas Tanah dalam Perspektif Hukum Agraria

Konsep mengenai hak kepemilikan tanah yang disajikan dalam Undang-Undang Agraria Nasional mengklasifikasikan hak kepemilikan tanah menjadi dua kategori yang berbeda:

a. Hak atas tanah yang memiliki sifat yang mendasar adalah hak atas tanah primer, yang merupakan hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikelola secara langsung oleh individu atau badan hukum untuk jangka waktu yang panjang dan dapat diwariskan kepada pihak lain atau ahli warisnya. Hak atas tanah utama dalam UUPA ini mencakup:

- 1). Hak milik atas tanah;
- 2). Hak guna usaha;

⁴⁸ Ibid., hlm. 46.

⁴⁹ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/jenis-jenis-hak-atas-tanah-dan-yang-dapat-menjadi-pemegangnya-lt5eeb3b383296d/>

- 11 3). Hak guna bangunan;
 - 4). Hak pakai.
- b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder merujuk pada hak atas tanah sementara, yang dikenal sebagai hak atas tanah sekunder dalam teori ini. Karena hak-hak ini hanya bersifat sementara akibat kepemilikan oleh pihak lain, maka hak-hak ini dianggap bersifat sementara. Prinsip-prinsip mengenai hak atas tanah sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UUPA¹¹ adalah sebagai berikut:
- 1). Hak gadai;
 - 2). Hak usaha bagi hasil;
 - 3). Hak menumpang;
 - 4). Hak menyewa atas tanah pertanian.⁵⁰

Hak milik merupakan salah satu bentuk hak atas tanah yang tergolong dalam kategori pokok. Dalam konteks ini, hak milik dianggap sebagai hak pokok yang memiliki kekuatan dan cakupan yang paling signifikan, kuat, dan komprehensif dibandingkan dengan hak pokok lainnya seperti hak penggunaan bisnis, hak bangunan, hak penggunaan, dan hak lainnya. Menurut pedoman Pasal 20 ayat (2) UUPA, yaitu sebagai berikut:

“Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.”

⁵⁰ Supriadi, *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 1.

Tanah diartikan sebagai permukaan atau lapisan bumi yang berada secara langsung diatas lapisan yang lain, sesuai dengan definisi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia. Dalam konteks hukum agraria, penggunaan tanah merujuk pada makna hukum, yang secara resmi terbatas oleh ketentuan dalam UUPA. Hal ini berkaitan dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur prinsip-prinsip agraria., menyatakan sebagai berikut:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara atas tanah ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang – orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Dengan demikian, jelas bahwa permukaan bumi merupakan tanah dalam arti hukum. Hak atas tanah, di sisi lain, adalah klaim hukum atas area tertentu dari permukaan bumi yang berbatasan, dua dimensi, dan memiliki dimensi panjang dan luasnya.⁵¹

Di dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan bahwa yang menjadi landasan dilakukan perubahan atas peraturan hukum pertanahan yaitu dengan menempatkan asas nasionalisme sebagai prinsip dasar. Hal ini sebagaimana yang ditentukan di dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yaitu seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh

⁵¹ Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori Dan Praktek*, hlm. 410.

⁵ rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Dan Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi bahwa:

"Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional."

Secara prinsipil Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, mengatur dua hal pokok, yaitu:

1. Peraturan dasar-dasar dan ketentuan pokok agrarian;
2. Peraturan tentang ketentuan-ketentuan konversi hak atas tanah.

³ Dalam hal hak milik atas tanah, lembaga konversi mempunyai peranan yang amat penting dalam proses terjadinya hak milik, mengakui dan penghormatan terhadap hak-hak pribadi atas tanah terdahulu. Dalam rangka mengakhiri system dualisme hukum tanah dan pluralisme dalam hukum adat. Dengan demikian, lembaga konversi yang di atur dalam ketentuan kedua UUPA merupakan akses terhadap keberadaan hak milik pribadi atas tanah sebagai bagian dari hak asasi manusia.⁵²

³ Hak milik adalah turun temurun, artinya hak itu dapat diwariskan terus menerus, dialihkan kepada orang lain tanpa perlu diturunkan derajat haknya. Salah satu kekhususan hak milik adalah tidak dibatasi oleh waktu dan berikan untuk jangka waktu yang tidak

⁵² Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 81.

terbatas lamanya, selama hak milik diakui. Notonagoro (dalam Aslan Noor) merinci tentang ciri-ciri hak milik berkaitan dengan pengertian hak milik atas tanah sebagai berikut:

1. Merupakan hak atas tanah terkuat bahkan menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah yang terkuat, artinya mudah di hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain;
2. Merupakan hak turun menurun, dan dapat beralih, artinya dapat dialihkan kepada ahli waris yang berhak;
3. Dapat menjadi hak induk, tetapi tidak dapat berinduk pada hak-hak atas tanah lainnya, berarti hak milik dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lainnya, seperti HGB, HGU, HP, hak sewa, hak gadai, hak bagi hasil, dan hak numpang karang;
4. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan;
5. Dapat dialihkan, seperti di jual, di tukar dengan benda lain, dihibahkan, dan diberikan dengan wasiat;
6. Dapat dilepaskan dengan yang punya, sehingga tanahnya menjadi tanah yang di kuasai oleh negara;
7. Dapat diwakafkan;
8. Pemilik mempunyai hak untuk menuntut Kembali terhadap orang yang memegang benda tersebut.⁵³

⁵³ Ibid., hlm. 83.

2. Hak Penguasaan Negara Atas Tanah

Pengertian penguasaan dalam arti fisik juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandsai hak, yang dilindungi oleh hukum pada umumnya, memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihak-i, hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya, untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang diatur dalam hukum tanah.³

Negara dan individu adalah dua hal yang berbeda dalam hubungannya dengan tanah, hubungan individu dengan tanah melahirkan hak dan kewajiban, hubungan kewajiban dan hak menyangkut keadilan.³ Sedangkan hubungan negara dengan tanah melahirkan kewenangan dan tanggung jawab. Hak individu berkaitan dengan tanah disebut hak milik atas tanah, sedangkan kewajiban adalah mengusahakannya agar dapat bermanfaat bagi orang lain dan masyarakat.⁵⁴

Sebagai negara hukum, hak menguasai negara atas tanah berkaitan dengan tujuan negara memberikan hak dan kewenangan berupa mengatur pemanfaatan tanah sebagai hak bangsa, bahwa segala tindakanya harus dapat mempertanggung jawabkan secara hukum, tujuan hak penguasaan negara yang dituangkan dalam Pasal 2

⁵⁴ Ibid., hlm. 85.

UUPA dalam memberikan sebesar-besarnya kemakmuran untuk sebanyak-banyaknya orang, sehingga pemilikan dan penguasaan tanah orang perorang tidak saling melanggar hak masing-masing.⁵⁵

Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada hak bangsa Indonesia yang termasuk hak publik dan meliputi semua tanah bersama bangsa Indonesia, negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa pada tingkatan yang tertinggi :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah.
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bagian dari bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut konsep UUPA pengertian dikuasai oleh negara bukan berarti dimiliki melainkan hak yang memberi wewenang kepada negara untuk mengatur 3 hal tersebut diatas, yang bersifat publik yaitu wewenang untuk mengatur bukan wewenang untuk menguasai. Hal ini disebabkan karena hubungan hukum antara negara dengan tanah sangat mempengaruhi dan menentukan isi peraturan prundang-undangan yang mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah.⁵⁶

⁵⁵ Andi Bustamin Daeng Kunu, "Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah," *Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 1 (2012): 1–10.

⁵⁶ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara* (Malang: Ub Press, n.d.), hlm. 5.

⁵ Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas wewenang bangsa yang mengandung unsur hukum publik, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (2)).

Penguasaan tanah tanpa dikuatkan dengan alat bukti kepemilikan jelas akan memudahkan munculnya permasalahan tanah baik dengan masyarakat maupun pemerintah, permasalahan yang berkepanjangan apabila dibiarkan dengan tidak adanya peraturan hukum yang kurang jelas akan mengganggu keseimbangan tatanan hidup bermasyarakat dan ketertiban masyarakat dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhannya.

Hal ini sebagai konsekuensi pengakuan negara terhadap hak seseorang atau suatu masyarakat hukum, maka negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap kepemilikan masyarakat tersebut melalui proses pendaftaran tanah bahwa perlindungan atas kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah merupakan syarat mutlak dalam dunia usaha demi kelancaran investasi.⁵⁷

⁵⁷ Rahmat Ramadhani, "Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah," *Jurnal Sosial dan Ekonomi* 2, no. 1 (2021): 31–40, <http://jurnal.bundamediaigroup.co.id/index.php/sosek>.

Hak penguasaan negara atas tanah adalah hak negara untuk mengatur dan mengelola tanah, bukan hak untuk memiliki tanah.⁵⁸ Tanah merupakan kekayaan alam yang dikuasai negara dengan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.⁵⁹ Pasal 33 ayat (3) UUD 45 menyatakan bahwa hak penguasaan atas tanah dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hak atas tanah dapat dicabut ³ untuk kepentingan umum, termasuk bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.⁶⁰ Hak penguasaan atas tanah oleh negara dapat dilaksanakan melalui pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus oleh negara. Negara juga dapat melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi atau swasta dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus.

3. ¹ Hak Milik Bangsa Atas Tanah

Hak-hak dasar manusia lahir secara kodrati dan lahir dari hasil pergaulan hidup manusia, yang di maksud dengan hak dasar manusia yang lahir secara kodrati adalah hak yang melekat pada diri manusia merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang harus di miliki oleh

⁵⁸ https://repository.sthb.ac.id/index.php?id=108&p=show_detail, diakses tanggal 25-09-2023.

⁵⁹ <https://fh.unpatti.ac.id/hak-penguasaan-atas-tanah/>, diakses tanggal 25-09-2023.

⁶⁰ Ibid.

1 setiap manusia untuk dapat hidup dan melangsungkan kehidupan dasarnya, seperti hak hidup, merdeka, dan hak milik menurut pembagian dari **John Lock**. Sedangkan hak dasar manusia yang lahir dari pergaulan hidup adalah hak yang menyertai hak-hak dasar manusia dan merupakan pendukung hak-hak dasar yang merupakan satu kesatuan untuk memenuhi kehidupan dasar secara layak dan bermartabat, seperti hak-hak kesejahteraan, hak berbangsa dan lainnya.⁶¹

Bidang hukum perdata di atur hubungan di antara subjek hukum yang setara (antar warga negara) sedangkan dibidang hukum publik di atur hubungan antara subjek-subjek hukum yang tidak setara (antara negara dan warga negara). Hak milik atas tanah bagi bangsa adalah 1 hak milik privat yang terintegrasi dalam fungsi : *magis religious*, sosial, ekonomi, dan pembuktian untuk pembangunan masyarakat adil dan makmur sesuai nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan merupakan kewajiban negara untuk melindungi sesuai dengan konsep hak penguasaan negara.⁶²

Bangsa Indonesia menunjukkan keterikatan yang kuat terhadap elemen-elemen bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya. Oleh karena itu, dalam hirarki kepemilikan

⁶¹ Aslan Noor, Arman Lany, and Lilis Ratnaningsih, "Laporan Akhir Penelitian Dasar Unggulan Perguruan Tinggi Tahun Pertama, Konsep Kepemilikan Atas Tanah Dan Ruang Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia" (2018): hlm. 29.

⁶² Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 115.

tanah di Indonesia, Hak Bangsa menduduki posisi paling tinggi. Pasal 1 dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengakui hak ini sebagai hak yang bersifat abadi dan tidak dapat dipisahkan. Hal ini terkait erat dengan tanah yang memiliki dimensi ekonomi, sosial, kultural, politik, dan ekologis yang memperoleh posisi istimewa sejak sebelum proklamasi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan konsepsi Hak Bangsa, hanya Warga Negara Indonesia yang diizinkan untuk memiliki keterkaitan penuh dengan wilayah Indonesia, sedangkan orang asing tidak diizinkan. Pasal 9 *Juncto* Pasal 21 dalam UUPA mengandung Asas Nasionalisme yang sejalan dengan konsepsi Hak Bangsa tersebut. Asas Nasionalisme yang mendorong agar hanya Warga Negara Indonesia yang memiliki keterkaitan penuh dengan tanah dan sumber daya alam lainnya di Indonesia bukanlah suatu tindakan diskriminatif. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa dalam segala situasi, bangsa Indonesia harus menjadi tuan rumah di tanah airnya sendiri dan tidak perlu mengorbankan kepentingan nasional demi kepentingan orang asing atau untuk memenuhi harapan investasi asing.⁶³

¹ Kedudukan hak bangsa atas tanah merupakan kedudukan tertinggi dan merupakan induk dari hak-hak yang ada dalam hukum tanah nasional sebagai mana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2)

⁶³ A.P. Parlindungan, *Landreform Di Indonesia Suatu Studi Perbandingan* (Bandung: Mandar Maju, 1991), hlm. 57.

UUPA, khususnya konsep kualifikasi hak milik publik dan privat atas tanah sebagai prinsip dasar hak milik atas tanah bangsa Indonesia.

Pemikiran hak milik pribadi sebagai salah satu unsur hak asasi manusia adalah bahwa hak untuk hidup dan kebebasan, merupakan hak asasi yang harus ada dalam diri setiap manusia selaras dengan harkat dan martabatnya, hak milik privat atas tanah adalah bagian dari hak milik bangsa Indonesia yang kepunyaan, peruntukan, dan penggunaannya ditujukan kepada kepentingan pribadi para individu sebagai hak individu bangsa Indonesia yang bersifat keperdataan.

Negara berwenang dalam mengatur, mengurus, dan mengawasi yang tidak bertentangan dengan batas hak keperdataan. Dengan demikian, hak milik privat atas tanah bangsa Indonesia, terdiri dari :

1. Hak Milik (Pasal 16 jo Pasal 20 UUPA)
2. Hak Guna Usaha (Pasal 16 jo Pasal 28 UUPA)
3. Hak Guna Bangunan (Pasal 16 jo Pasal 35 UUPA)⁶⁴

Pasal 50 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960, menentukan bahwa ketentuan mengenai hak milik akan diatur dengan undang-undang, dari ketentuan tersebut UUPA menghendaki penjabaran lebih lanjut dan terinci lagi, sehingga hak milik atas tanah yang merupakan jiwa, kepribadian dan pandangan hidup bangsa, tertuang dalam gambaran yang utuh dan menyeluruh, dalam konsepsi pengaturan dan pengembangan konsep hak milik privat dan publik sebagai satu

⁶⁴ Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 121.

¹ kesatuan yang terintegritasi dalam hak milik atas tanah bangsa Indonesia.⁶⁵

4. Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia adalah hak dasar atau pokok yang di bawa manusia sejak lahir sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, merupakan kebutuhan dasar yang harus ada, bersifat abadi, dan menjadi dasar hak dan kewajiban dari berbagai aspek kehidupan, John Lock sebagai pendukung hak kodrati, berargumentasi bahwa individu dikaruniai oleh alam, hak inheren atas kehidupan, kebebasan dan harta yang merupakan milik mereka sendiri dan tidak dapat dipindahkan atau di cabut oleh negara.⁶⁶

¹ Pembukaan UUD 1945 aline kedua menegaskan bahwa ada suatu keinginan untuk mewujudkan negara yang adil dan makmur, kemudian Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengatur tentang Bumi, Air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, dan Pasal ini di sebut sebagai konsepsi hak menguasai negara. Pasal 28 H ayat (4) UUD 1945, setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

⁶⁵ Aslan Noor, Arman Lany, and Lilis Ratnaningsih, "Laporan Akhir Penelitian Dasar Unggulan Perguruan Tinggi Tahun Pertama, Konsep Kepemilikan Atas Tanah Dan Ruang Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia," hlm. 32.

⁶⁶ Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 126.

⁴ Hak asasi manusia yang mendasari harkat dan martabat manusia, akan persamaan hak antar sesama subjek hukum, oleh sebab itu, ciri Hak Asasi Manusia yang menonjol diantaranya :

1. Hak asasi manusia adalah hak
2. Hak bersifat universal yang dimiliki oleh manusia, semata-mata karena ia manusia, hak-hak dapat diterapkan diseluruh dunia dan bersifat internasional.
3. Hak asasi manusia dianggap ada dengan sendirinya dan tidak tergantung pada pengakuan dan penerapan di dalam system adat atau system hukum, walaupun belum efektif, tapi hak itu tetap eksis sebagai standar argument dan kritik yang tidak bergantung pada penerapan hukumnya.
4. Hak asasi manusia dianggap sebagai norma yang penting, meskipun tidak seluruhnya bersifat mutlak dan tanpa pengecualian. Hak asasi manusia cukup kuat kedudukannya sebagai pertimbangan normative untuk diberlakukan di dalam benturan dengan norma-norma nasional yang bertentangan untuk membenarkan aksi internasional yang dilakukan demi hak asasi manusia.
5. Hak mengimplikasikan kewajiban bagi individu maupun pemerintah
6. Hak menetapkan standar minimal bagi praktek kemasyarakatan dan kenegaraan yang layak.

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak moral yang tidak boleh tidak melekat pada diri setiap pribadi manusia yang disandang manusia karena martabatnya sebagai manusia. Hak Asasi Manusia merupakan hak alamiah manusia terdiri seperangkat hak, salah satunya kebebasan berkontrak yang bersifat universal, kebebasan dalam berkontrak sebagai hak alam memberi arti kebebasan itu adalah hak moral.⁶⁷

Hak demikian erat melekat pada manusia, Sastry menerangkan penjelasan hak dapat didekati berdasarkan sejarah hak. Penjelasan tentang inti hak mengandung dua pandangan yaitu inti hak dalam artian tujuan dan inti hak dalam arti tuntutan (*Klaim*), dalam arti tujuannya digambarkan sebagai tindakan yang benar atau orang yang diberikan keharusan untuk menjaga hubungan yang harmonis, sedangkan dalam arti tuntutan (*klaim*) menimbulkan kesadaran manusia, bahwa hak itu kelihatan eksistensinya pada diri manusia dalam kaitannya dengan hubungan yang menjadi sumber utama lahirnya hukum preskriptif sebagai hukum yang berkenaan dengan petunjuk tingkah laku manusia dalam pergaulan hidupnya yang mengatur apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dikerjakan dalam bentuk norma atau kaidah.⁶⁸

5. Korelasi Hak Asasi Manusia dan Hak Milik atas Tanah

⁶⁷ Zulfirman, *Hak Dasar Manusia Dalam Kontrak Dan Perlindungannya Di Indonesia* (Malang: Intelegensi Media, 2017), hlm. 26.

⁶⁸ T. S. N. Sastry, *Introduction to Human Right and Duties* (Pune: University of Pune Press, Ganeshkhinds, 2016), hlm. 8-9.

¹⁰ Hak kebendaan (*zakelijk recht*) adalah suatu hak yang memberikan kekuasaan langsung terhadap suatu benda, yang dapat dipertahankan terhadap setiap orang. Dalam ilmu hukum telah membagi hak-hak manusia atas kebendaan dan hak-hak perseorangan. Hak kebendaan adalah hak memberi kekuasaan atau suatu benda, sedangkan hak perorangan memberikan suatu tuntutan atau penagihan terhadap seseorang, Dengan demikian hak kebendaan dapat dipertahankan terhadap setiap orang yang melanggar hak itu.⁶⁹

¹⁰ Hak milik khususnya hak milik atas tanah merupakan bagian dari hukum benda dan membicarakan masalah hak milik, tidak bisa lepas dari wujud barang atau benda dengan pemilikinya.¹⁰ Sehingga perlu ditemukan dasar pemikirannya, agar setiap orang bisa mengembangkan apa yang menjadi miliknya dan orang lain bersikap hormat terhadap milik para individu.

John Lock (dalam aslan noor) mengungkapkan dasar pemikiran mengenai ajaran tentang hak milik dalam mengkaji hak milik mempunyai dua arti, yaitu secara umum dan secara khusus, secara umum hak milik pribadi menyangkut hak atas hidup, hak atas kebebasan jasmaniah dan hak atas milik pribadi. Sedangkan secara khusus atau sempit milik pribadi sama artinya dengan tanah.

⁶⁹ Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 129.

Hak asasi manusia merupakan hak untuk hidup dan sebagai salah satu unsur hak milik pribadi, menurut John Lock hak itu tidak dapat dilepaskan begitu saja dari individu dan tak seorang pun boleh membatasi pelaksanaannya. Hak asasi dimiliki oleh manusia sejak lahir sampai mati. Manusia memiliki hak atas hidup dan Tuhan menciptakan manusia agar ia bahagia dalam hidupnya. Karena hidup merupakan milik yang paling berharga dan tidak diperkenankan seseorang mengganggunya.⁷⁰

Individu adalah makhluk rasional, mampu hidup di bawah pemerintah yang di percaya untuk melindungi hak-hak alamiah dan kebutuhan publik, dalam teori perjanjian John Lock mengatakan bahwa tidak semua hak yang di miliki oleh manusia harus diserahkan kepada penguasa, yakni hak untuk hidup, hak kebebasan dan hak milik, keadaan alamiah sudah bersifat sosial, maka itulah manusia hidup rukun dan tentram sesuai dengan hukum akal yang mengajarkan bahwa manusia tidak boleh mengganggu hidup, kebebasan dan hak milik orang lain.⁷¹

Boedi Harsono (dalam Suhayono dkk) kebutuhan manusia akan tanah dalam rangka mempertahankan kehidupan maka manusia tidak bisa terpisahkan dari tanah, oleh karena itu perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia dengan tanah dijabarkan dalam Pasal 33

⁷⁰ Ibid., hlm. 132.

⁷¹ Ari Welianto, Pengertian HAM Menurut John Locke, dalam Kompas, <https://www.kompas.com/skola/read/2020/07/21/150000069/pengertian-ham-menurut-john-locke?page=all>, Diperbarui 06-01-2022, Pukul 17.38 WIB

⁹ ayat (3) UUD 1945 yang dituangkan dalam Pasal 2 UUPA yang

berbunyi :

- ⁹ 1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal sebagaimana di maksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu ada pada tingkatan tertinggi yang di kuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai negara termasuk dalam ayat (1) UUPA yang memberi wewenang untuk:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
3. Wewenang yang bersumber dari hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan

negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.⁷²

¹⁶ Hubungan hukum bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan memiliki, karena bersifat abadi yang merupakan reflexi dari HAM yang bersifat kodrati. Karunia Tuhan Yang Maha Esa, mengikuti dan melekat dalam harkat dan martabat bangsa, serta harus ada sesuai dengan keberadaan manusia dalam berbangsa dan bernegara.

¹⁶ Hak asasi manusia dan hak milik atas tanah memiliki korelasi yang erat. Hak milik atas tanah merupakan salah satu hak asasi manusia yang selalu melekat pada dirinya.⁷³ Hak atas tanah juga mengandung hak sipil, hak politik, serta hak ekonomi, sosial, dan budaya.⁷⁴ Oleh karena itu, setiap orang berhak mempunyai milik, baik ¹⁷ sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan negara. Namun, dalam memperoleh hak

⁷² Suharyono Suharyono, Khalisah Hayatuddin, and Muhamad Sadi Is, "Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia," *Jurnal HAM* 13, no. 1 (2022): 15.

⁷³ Muhammad Arba et al., "Kedudukan Hukum Perempuan Dalam Perolehan Hak Milik Atas Tanah," *Journal Kompilasi Hukum* 5, no. 2 (2020): 259–266.

⁷⁴ Nadia Isad Farah, "Tinjauan Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Larangan Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Nonpribumi Untuk Keturunan Arab Di Daerah Istimewa Yogyakarta," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 12 (2022): 1011–1019.

atas tanah, perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia sangat diperlukan.⁷⁵

Di sisi lain, hak asasi manusia juga melibatkan hak-hak individual, termasuk hak atas kepemilikan tanah. Namun, terdapat dinamika yang kompleks antara hak milik atas tanah dan hak asasi manusia, terutama terkait dengan kewenangan negara dalam penguasaan tanah, Hak milik atas tanah merupakan hak terkuat dan terpenuh, namun seringkali menjadi lemah ketika berhadapan dengan hak penguasaan negara. Hal ini menunjukkan adanya korelasi antara hak asasi manusia dan hak milik atas tanah, terutama dalam konteks perlindungan hak individu terhadap penguasaan tanah oleh negara. Dalam kaitannya dengan hak asasi manusia, perlindungan terhadap hak milik atas tanah juga menjadi penting. Penyerobotan tanah dapat menjadi isu yang melibatkan hak asasi manusia, di mana perlindungan terhadap hak individu terhadap kepemilikan tanah yang sah menjadi esensial.⁷⁶

6. Hak Penguasaan Negara Merupakan Pelaksanaan dari Hak Milik Bangsa Atas Tanah

Hubungan hukum antara tanah dengan negara adalah hubungan mengusai, hubungan ini berlaku ke luar dan ke dalam wilayah Republik Indonesia. Hubungan ke luar di sebut konsep hubungan

⁷⁵ Suharyono, Hayatuddin, and Is, "Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia."

⁷⁶ Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1.*

¹ hukum dalam perlindungan hukum terhadap kedaulatan wilayah Republik Indonesia, sedangkan ke dalam di sebut konsep hubungan hukum dalam perlindungan hak individu atas tanah dan konsep hubungan hukum administrative (pemerintah mempunyai kewenangan mengatur, mengurus dan mengawasi hak-hak atas tanah milik individu bangsa Indonesia).

Praktek pengelolaan pertanahan selama ini, hak negara mempunyai kedudukan tertinggi dan mendapatkan pengaturan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, hal ini menimbulkan kedudukan yang tidak seimbang dengan pengaturan hak-hak individu bangsa Indonesia dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA. Sehingga dalam proses normatifisasi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, hak-hak individu selalu terdesak oleh hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh negara.

Proses normatifisasi Pasal ¹ 33 UUD 1945 ke dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya merupakan legitimasi keterlibatan pemerintah dalam menentukan arah kebijakan ha katas tanah milik publik, yaitu hak ³ penguasaan negara berdasarkan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penguasaan negara atas tanah dimaksudkan negara ¹ melalui pemerintah adalah pemegang wewenang untuk menentukan

hak atas tanah. Hal itu dilakukan dalam bentuk pembentukan peraturan mengenai segala sesuatu yang dibutuhkan masyarakat.⁷⁷

¹⁶ Hak penguasaan negara atas tanah merupakan pendelegasian bangsa kepada negara sebagai organisasi tertinggi, negara dalam tatanan tertinggi diberikan kewenangan untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi hak-hak atas tanah, hak privat maupun hak publik, Batas atas penguasaan negara mengatur, mengurus, dan mengawasi pelaksanaan, peruntukan, penggunaan, pemeliharaan dan penyediaan terhadap ¹⁶ penguasaan dan pemilikan tanah yang tidak menyebabkan hak milik privat tidak berkurang.

Setelah Negara Indonesia terbentuk, bangsa yang terdiri dari berbagai macam suku bersatu sebagai bangsa Indonesia, secara yuridis formal menyerahkan tanahnya masing-masing untuk di atur, di urus dan di awasi hak negara atas tanah tidk dapat di maknai sebagaimana hak-hak milik publik dan privat sebagai ¹ konsepsi hak milik atas tanah bagi bangsa Indonesia, tetapi merupakan kewenangan menguasai dalam batas-batas pemaknaan menurut pengertian hukum publik.⁷⁸

¹ Hak penguasaan negara atas tanah merupakan pelaksanaan dari hak milik bangsa atas tanah. ³ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang

⁷⁷ Noor, Lany, and Ratnaningsih, "Laporan Akhir Penelitian Dasar Unggulan Perguruan Tinggi Tahun Pertama, Konsep Kepemilikan Atas Tanah Dan Ruang Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia," hlm. 34.

⁷⁸ Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 322.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hak bangsa Indonesia atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UUPA.⁷⁹

7. Implementasi Hak Milik atas Tanah sebagai Bagian Hak Asasi Manusia

Amandemen ketiga UUD 1945, menyebutkan: setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupan serta mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Untuk dapat hidup dan berkembang serta mempertahankan kehidupan, seseorang harus mempunyai hak milik dan di jamin oleh negara. Hak milik khususnya hak milik atas tanah sebagai bagian dari hak asasi manusia berfungsi sebagai pemenuhan kebutuhan dasar.⁸⁰

¹ Prinsip dalam hak atas tanah milik pribadi bahwa dalam keadaan alamiah manusia sudah mempunyai hak yang merupakan karunia Tuhan, untuk memenuhi kebutuhan hidupnya manusia harus

⁷⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Hak_penguasaan_atas_tanah, diakses tanggal 25-09-2023

⁸⁰ Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 329.

¹ meningkatkan usahanya. Usaha menjadi tolak ukur dalam memperbesar hak miliknya dan karena usaha pulalah dibenarkan adanya ketidak samaan dalam hal penguasaan atas milik pribadi.

¹ Hak asasi manusia merupakan hak universal yang secara kodrati dan dimiliki oleh individu secara inheren, ¹⁶ UUPA tidak menempatkan kedudukan istimewa hak perorangan atas tanah di atas hak yang lain, akan tetapi menganut prinsip keseimbangan proporsional antara hak milik privat dan hak milik publik atas tanah, dasar konsep pemilikan dan hak milik ¹ perorangan bahwa orang lain mempunyai kewajiban untuk tidak merampas hak padanya, dan pemanfaatanya untuk kelangsungan hidup atau kesejahteraan masyarakat.

¹ Implementasi hak milik atas tanah sebagai bagian hak asasi manusia di Indonesia sudah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Berikut adalah beberapa poin penting terkait implementasi hak milik atas tanah sebagai bagian hak asasi manusia:

- Hak milik atas tanah merupakan hak asasi manusia yang melekat pada dirinya dan diakui oleh negara sebagai hak yang sah.⁸¹
- Perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia dalam memperoleh hak atas tanah di Indonesia sudah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.⁸²

⁸¹ Triana Rejekiningsih, "Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)," *Yustisia*. No. 2 5, no. August (2016): 128.

⁸² Suharyono, Hayatuddin, and Is, "Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia."

- Hak milik atas tanah harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁸³
- Pencabutan hak milik atas tanah hanya dapat dilakukan atas dasar hukum dan dengan ganti rugi yang adil.⁸⁴

Dalam implementasi hak milik atas tanah sebagai bagian hak asasi manusia, penting untuk memperhatikan aspek-aspek sosial dan kepentingan masyarakat. Selain itu, perlindungan hukum terhadap hak milik atas tanah juga harus diperkuat agar hak asasi manusia dalam memperoleh hak atas tanah dapat terjamin dengan baik.

B. Asas Nasionalisme Dalam UUPA

Di Indonesia, konsep kepemilikan tanah didasarkan pada asas Nasionalisme yang berarti hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai kepemilikan penuh atas tanah. Orang asing hanya dapat mempunyai hak terbatas seperti hak untuk menggunakan atau menyewakan tanah. Kepemilikan tanah oleh orang asing diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 yang menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai kepemilikan penuh atas tanah. Namun orang asing dapat mempunyai hak untuk menggunakan atau menyewakan tanah untuk jangka waktu tertentu.

Menurut asas nasionalisme, Warga Negara Asing (WNA) yang menetap di Indonesia tetap memiliki hak terhadap kepemilikan tanah dan

⁸³ <http://mandarmaju.com/main/detail/276/Konsep-Hak-Milik-Atas-Tanah-Bagi-Bangsa-Indonesia>, diakses tanggal 25-09-2023

⁸⁴ Istiana Heriani, "Implikasi Pencabutan Hak Atas Tanah Terhadap Perlindungan Hak Asasi Manusia," *Al-Adl : Jurnal Hukum* 7, no. 13 (2015): 14–20.

bangunan, walaupun dibatasi oleh hak penggunaan dan hak sewa. Penggunaan perjanjian *nominee*, yaitu praktik di mana seseorang atau suatu badan memegang hak milik atas suatu properti atas nama orang atau badan lain, tidak diperbolehkan di Indonesia. Fenomena global ini adalah sesuatu yang tak dapat dielakkan dalam proses mencapai pertumbuhan dan pembangunan ekonomi nasional.

Tanah merupakan aset krusial dalam proses pembangunan suatu negara, memungkinkan pemanfaatan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia. Sebagai sumber daya alam yang dapat dikelola, dimanfaatkan, dan digunakan secara optimal, tanah memiliki peran penting dalam mencapai kesejahteraan bagi bangsa Indonesia. Tanah sebagai bagian dari bumi sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu berdasar atas hak menguasai dari Negara ditentukan dengan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah; yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Asas-asas nasionalisme dalam UUPA adalah salah satu dari beberapa asas hukum tanah nasional yang diatur dalam undang-undang tersebut. Asas nasionalisme menyatakan bahwa hanya Warga Negara Indonesia atau badan hukum Indonesia yang dapat memiliki hak atas tanah. Selain itu, terdapat beberapa asas hukum tanah nasional lainnya yang diatur dalam UUPA, yaitu:

- Asas hak menguasai negara (pasal 2 UUPA)

- Asas pengakuan hak ulayat (pasal 3 UUPA)
- Asas fungsi sosial (pasal 6 UUPA)
- Asas non diskriminasi (tanpa pembedaan)
- Asas gotong royong
- Asas unifikasi

Asas-asas tersebut diatur dalam UUPA untuk mencapai cita-cita bangsa dan negara Indonesia dalam bidang agraria. Asas-asas tersebut juga menyangkut hak warga negara Indonesia untuk memiliki bumi, air, dan ruang angkasa yang berada di Indonesia.⁸⁵

Berkaitan dengan pemahaman nasionalisme yang telah dijabarkan diatas, landasan hukum agraria di Indonesia salah satunya adalah asas nasionalisme, asas nasionalitas adalah salah satu asas yang menghendaki bahwa hanya bangsa Indonesia saja yang dapat mempunyai hubungan hukum sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, serta kekayaan yang terkandung di dalamnya, ketentuan asas ini terdapat dalam UUPA No. 5 Tahun 1960 Pasal 1 ayat 1, 2, 9 ayat 1.

Fungsi pemberlakuan UUPA yang menganut asas nasionalisme ini adalah sebagai jaminan hak-hak warga negara terhadap hal-hal yang berkaitan dengan system pertanahan dan sebagai pembatas hak-hak orang asing terhadap tanah di Indonesia, kedudukan asas nasionalitas ini sangat

⁸⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Asas_hukum_tanah_nasional. Diakses tanggal 25-09-20239

penting karena menyangkut Prinsip Nasionalitas yang merupakan kepentingan WNI diatas segala-segalanya.⁸⁶

Martin Roestamy Sebagaimana dikutip Nugroho, Asas nasionalitas memberikan Batasan dalam lalu lintas tanah, hal ini dapat dilihat dalam ketentuan UUPA yang menjadi payung hukum, bahwa norma-norma yang terdapat dalam UUPA memiliki derajat yang paling tinggi disbanding dengan norma hukum lainnya, sehingga dalam konteks ini berlaku asas *Lex Superior derogate legi inferiori*, ketentuan yang lebih tinggi mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah.⁸⁷

1. Nasionalisme Sebagai Jiwa Kebangsaan

Nasionalisme memiliki arti yang sangat luas, secara etimologi, nasionalisme berasal dari perkataan nation (bangsa), menurut Anderson (1999) (dalam wildan : 6), bangsa adalah suatu komunitas politik yang direkabayangkan sebagai sesuatu yang inheren (asli), bersifat terbatas dan sekaligus berkedaulatan, bangsa dikatakan sebagai sesuatu yang direkabayangkan karena anggota bangsa itu tidak saling mengenal satu sama lain.⁸⁸

Pakar nasionalisme lainnya, Khon (dalam wildan 1965:9-10), menyatakan bahwa suatu bangsa memiliki factor-faktor objektif tertentu yang membuat mereka berbeda dari bangsa lain, seperti

⁸⁶ Adelina Rizky Siagian, Dede Khairunnisa, Endah Sundari, dkk, *Asas Nasionalitas Dalam Hukum Agraria*, <https://prezi.com/9sczpqsjm9lc/asas-nasionalitas-dalam-hukum-agraria/2014>, diunduh pada tanggal 20 Juni 2023, Pukul 19.21.

⁸⁷ Jiwa Nugroho, "Penerapan Asas Nasionalitas Dalam Regulasi Kepemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian Bagi Orang Asing Di Indonesia," 2020, hlm. 43.

⁸⁸ Wildan. "NASIONALISME Dan SASTRA Doktrin, Misi, Dan Teknik Penyampaian Nasionalisme Dalam Novel A. Hasjmy" (Aceh: Syiah Kuala University Press, 2011), hlm. 5.

persamaan keturunan, Bahasa, Daerah, Kesatuan Politik, adat istiadat dan tradisi atau agama, tiada satu pun diantara factor-faktor itu yang bersifat hakiki dalam merumuskan bangsa, factor-faktor itu penting, tetapi unsur terpenting ialah kemauan Bersama, kemauan inilah yang dinamakan nasionalisme.⁸⁹

Nasionalisme adalah suatu keadaan pikiran atau akal, paham bahwa kesetiaan tinggi individu, yang kemudian berkembang dan meluas membentuk kehidupan masyarakat, kesetiaan melahirkan gerak kesadaran dari anggota masyarakat untuk mengembangkan aktivitas yang teratur dengan maksud untuk mendirikan sebuah negara yang berdaulat, serta mencapai kebebasan dan kesejahteraan akibat tekanan ekonomi, politik, sosial dan pengaruh asing,

Lahirnya nasionalisme Indonesia mencakup berbagai dimensi, yaitu dimensi politik, ekonomi, sosial dan kebudayaan, dimensi politik yaitu ingin membentuk negara merdeka, dimensi ekonomi yaitu ingin memberantas kemiskinan, dimensi sosial yaitu ingin menghapus perbedaan perlakuan, sedangkan dimensi kebudayaan yaitu membentuk kebudayaan nasional.⁹⁰

Nasionalisme merupakan suatu paham (kognitif) itu membentuk suatu komponen efektif (emosi dan perasaan) yaitu nasionalitas /kebangsaan yang berarti sebuah bentuk perasaan tentang persatuan

⁸⁹ Ibid., hlm. 8.

⁹⁰ Kardiyat Wiharyanto, *Sejarah Pergerakan Nasional, Dari Lahirnya Nasionalisme Sampai Masa Pendudukan Jepang* (Yogyakarta: Sanata Dharma University Press, Cet. 1, 2016), hlm. 13.

suatu bangsa, dalam mempertahankan prinsip-prinsip dasarnya untuk mewujudkan dan mempertahankan persatuan dan kesatuan sebagai bangsa yang berprestasi, hal ini menuju akan pilar utama dalam mempererat perbedaan di Indonesia yang warganya terdiri dari beragam budaya.⁹¹

2. Asas-Asas yang Terkandung Dalam UUPA

Asas merupakan fundamental yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan, hal ini berlaku pula pada pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pendaftaran tanah terdapat asas yang menjadi patokan dasar dalam melakukan pendaftaran tanah. Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Sejalan dengan asas yang terkandung dalam Pendaftaran Tanah, maka tujuan yang ingin dicapai dari adanya pendaftaran tanah tersebut lebih lanjut pada Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan tanah bertujuan :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lainnya yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

⁹¹ Denis Sindic, "Psychological Citizenship and National Identity," *Journal of Community & Applied Social Psychology* 21 (2011): 202-214, <http://www3.interscience.wiley.com/journal/5625/home>.

- ¹¹ b. Untuk menyediakan informasi kepada Pihak-Pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

A.P. Parlindungan sebagaimana dikutip oleh Shinta Novi Wardhani, Rusdianto Sesung, mengatakan bahwa dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. System publikasi pendaftaran tanah dalam suatu negara tergantung pada asas hukum yang dianut oleh suatu negara dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Ada beberapa system publikasi pendaftaran tanah yang di anut oleh negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah yaitu system positif dan system system negative.⁹²

UUPA memuat asas-asas dari Hukum Agraria Nasional, asas ini sebagai dasar dengan sendirinya menjwai pelaksanaan dari UUPA dan segenap peraturan pelaksanaanya, diantara adalah :

1. Asas kenasionalan
- Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang Bersatu sebagai bangsa

⁹² Shinta Novi Wardhani -Rusdianto Sesung, "Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah," *Al-Qānūn, Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 21, no. 1 (2018): 61–84.

Indonesia, hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa Indonesia adalah yang bersifat abadi, yang berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang Bersatu sebagai bangsa Indonesia, maka dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut (asas ini dimuat dalam Pasal 1 ayat (1), (2), (3) UUPA).

2. Asas pada tingkatan tertinggi, bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara.
Pengertian “dikuasai” di sini bukan berarti “dimiliki” akan tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan tertinggi yang menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
3. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara berdasarkan atas persatuan bangsa daripada kepentingan perseorangan atau golongan.
4. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial
5. Asas hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah
6. Asas persamaan bagi setiap warga negara Indonesia

7. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemerasan.
8. Asas tata guna tanah/penggunaan tanah secara berencana.

Menurut system positif ¹³ hubungan hukum antara hak dari orang yang Namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberian hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut di daftar. Kebaikan dari system positif ini adalah adanya kepastian dari buku tanah, peranan aktif dari pejabatnya, mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah di mengerti oleh orang awam, asas peralihan hak tanah dalam system ini adalah asas itikad baik.

Asas itikad baik berbunyi orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik akan tetapi menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Jadi asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik inilah perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti, dalam system ini pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut system positif ini mendapatkan jaminan mutlak dengan adanya uang pengganti terhadap tanah yang sebenarnya di haki.

System negative adalah segala sesuatu yang tercantum dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya, asas peralihan hak tanah menurut system ini adalah asas nemo plus iuris, yang berbunyi orang tidak dapat

mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak sebenarnya akan selalu dapat menuntut Kembali haknya yang terdaftar atas nama siapapun.⁹³

Ciri pokok system negative ini adalah bahwa pendaftaran tanah tidak menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk di bantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya, Hak dari nama terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan mata rantai dari perbuatan hukum dalam pendaftaran ha katas tanah.

3. Larangan Peralihan Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Asing Dalam UUPA

Hak milik merupakan hak yang terkuat dan tertinggi dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya dengan tujuan agar mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain, hal ini dapat dilihat dari seluruh hak-hak atas tanah yang tertuang dalam pasal 16 UUPA, bahwa hak milik merupakan hak atas tanah terkuatnya dibanding hak yang lain. Selain itu diatur pula mengenai subjek hukum yang dapat memilikinya yang diatur dalam Pasal 21 UUPA.

Peralihan hak milik dapat dilakukan melalui cara Jual Beli, tukar menukar, perjanjian pemindahan hak, pelepasan hak, penyerahan hak, lelang hibah, hal ini menjadi pembatas bahwasanya hak milik tidak dapat dimiliki oleh WNA, maka peralihan hak milik kepada WNA

⁹³ Ibid.

dilarang oleh UUPA yang telah diatur dalam Pasal 26 UUPA, namun demikian hak milik dapat hapus data beralih menjadi tanah milik negara, pembentukan peraturan tersebut hakikatnya untuk melindungi hak-hak masyarakat dari kepentingan luar.⁹⁴

³ Pasal 9 ayat 1 UUPA menyebutkan bahwa hanya WNI dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2 UUPA, prinsip nasionalitas memperjelas dan mempertegas terhadap sikap tanpa kompromi, UUPA hanya memperbolehkan warga negara Indonesia mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, sehingga, orang asing sebagaimana pernah mereka miliki, boleh mempunyai hak-hak atas tanah di Indonesia, asal mau tunduk kepada BW dan peraturan-peraturan keperdataan, telah ditinggalkan dengan lahirnya UUPA.⁹⁵

UUPA menganut prinsip nasionalitas yang sepenuhnya tertuang dalam peraturan hak milik, kemudian ² kedudukan UUPA sebagai payung hukum membawa implikasi bahwa norma-norma hukum yang terdapat dalam UUPA memiliki derajat yang lebih tinggi, sehingga berlaku asas *lex superior derogate legi inferior*, ketentuan yang lebih tinggi mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah. Kemudian prinsip nasionalitas menekankan bahwa hak milik hanya untuk WNI

⁹⁴ Seventina Monda Devita, "Status Hukum Perjanjian Nominee Dalam Penguasaan Tanah (Studi Perjanjian Nominee Dalam Perkara Dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3020 K/PDT/2014)," *Widya Yuridika: Jurnal Hukum* 5, no. 1 (2022): 51–62.

⁹⁵ Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, hlm. 262.

yang memiliki hubungan sepenuhnya pada bumi, air dan ruang angkasa, demikian WNA tidak dapat mempunyai hak milik atas tanah.⁹⁶

Wujud politik hukum larangan kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing yang didasarkan pada asas kebangsaan dan nasionalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat 1, kemudian Pasal 21 ayat 1, 3, 4, Pasal 26 ayat 2, dan Pasal 27 huruf a angka 4 UUPA, semangat UUPA tersebut adalah untuk melindungi kaum ekonomi lemah, artinya WNI tidak diperkenankan untuk memindahtangankan hak milik atas tanah tanahnya kepada orang asing baik secara langsung maupun tidak langsung.

4. Teori Negara Kesejahteraan

Indonesia menganut ajaran negara hukum kesejahteraan kuat untuk mengelola pertanahan sekaligus pilar fundamental bagi penjaminan huku agrarian di Indonesia sebagaimana diamanatkan negara melalui pengaturan pada Alinea ke-empat Pembukaan UUD 45, Pasal 33 Ayat (3) UUD 45 dan Keputusan Mahkamah Konstitusi Negara Republik Indonesia No. 35/MK/2012.

Negara Kesejahteraan adalah konsepsi negara hukum dalam arti luas, yang bertugas menjaga keamanan seluas-luasnya berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak asasi warga negaranya benar-benar terjamin dan terlindungi. Ciri khas negara

⁹⁶ La Ode Hendro Susilo La Ode Muhammad Muskur, "Tinjauan Hukum Terhadap Prinsip Nasionalitas Dalam Jual Beli Hak Atas Tanah," *Jurnal Ilmu Hukum Katuruna Wolio* 4, no. 1 (2023): 50–58.

⁵ kesejahteraan adalah penyelenggaraan berbagai fasilitas dan tindakan-tindakan khusus untuk meningkatkan kesejahteraan golongan sosial disetiap lapangan kehidupan masyarakat.

Bagir Manan (dalam Hayatul Ismi, 2017: 35) menyatakan bahwa ¹⁴ negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat tetapi juga sebagai pemikul utama tanggung jawab dalam mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Sejalan dengan itu, E. Utrech (dalam Hayatul Ismi, 2017: 36) berpendapat bahwa, ¹⁴ Ruang Lingkup tugas negara kesejahteraan adalah menjaga keamanan dalam arti seluas-luasnya hingga sampai keamanan sosial di segala lapangan kehidupan masyarakat. Pemerintah harus turut serta secara aktif dalam pergaulan sosial sehingga kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat dapat tetap terpelihara.

Negara adalah organisasi yang dalam sesuatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama, negara menetapkan cara dan Batasan sampai dimana kekuasaan dapat digunakan dalam kehidupan masyarakat, maka dalam rangka ini negara mempunyai tugas mengendalikan dan mengatur gejala kekuasaan yakni yang bertentangan satu sama lain dan diarahkan pada tujuan nasional.

Konsep negara kesejahteraan tertuang dalam batang tubuh UUD 1945 dan konstitusi dasarnya dalam Ayat 4 UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum. Tatanan negara adalah kumpulan masyarakat di suatu wilayah berdasarkan suatu sistem hukum yang diselenggarakan oleh pemerintah dan mempunyai kekuasaan memaksa, karena negara mempunyai sifat memaksa, untuk mewujudkan tujuan yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945, maka gagasan ini menjadi semangat dasar organisasi, yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemakmuran seluruh bangsa.

5. **Teori Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum**

Dalam pendapatnya, Hans Kelsen bahwa Hukum adalah sebuah system norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atas *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu yang pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai

kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu.

¹² kepastian hukum dikemukakan pula oleh Jan M. Otto sebagaimana dikutip oleh Sidharta (2006 : 85), yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut :

1. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (accessible), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
2. Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
3. Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
4. Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
5. Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (*realistic legal certainly*), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum.

Menurut Sudikno Mertokusumo (2007 : 160), kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

Larangan Kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing melalui perjanjian nominee bertentangan dengan hukum positif Indonesia, UUPA dalam memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya, berkaitan dengan arti penting kepastian hukum penguasaan tanah terutama dalam kehidupan bernegara, maka perundang-undangan agrarian di Indonesia mengatur

tentang pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Mengenai pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum ini, lebih lanjut diatur sedemikian rupa dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, sebagai wujud dari Hak Menguasai Negara, maka guna menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, UUPA mengharuskan pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia.

Berkaitan dengan itu, dalam hal perlindungan hukum Hadjon mengungkapkan pendapatnya bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan. Lebih lanjut, Hadjon mengklasifikasikan dua bentuk perlindungan hukum bagi rakyat berdasarkan sarananya, yakni perlindungan preventif dan represif.

Arti perlindungan preventif adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif untuk mencegah terjadinya sengketa. Kemudian, perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan oleh negara kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan

kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitas sebagai subjek hukum.

Perlindungan hukum menurut Soekanto pada dasarnya merupakan perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum. Selanjutnya, Soekanto menerangkan bahwa selain peran penegak hukum, ada lima lain yang mempengaruhi proses penegakan hukum dan perlingkungannya sebagai berikut :

1. Faktor undang-undang, yakni peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa yang sah.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam penegakan hukum, baik langsung dan tidak langsung.
- 13 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, seperti sumber daya manusia yang terampil atau alat-alat yang memadai.
- 13 4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan tempat hukum berlaku dan diterapkan. Penerimaan dalam masyarakat akan hukum yang berlaku diyakini sebagai kunci kedamaian.
- 13 5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.⁹⁷

2 C. Perjanjian Pada Umumnya

1. Pengertian Perjanjian

⁹⁷ <https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli-lt63366cd94dcbc/?page=2>

Pengertian perjanjian menurut Pasal 1313 KUHPerdara adalah suatu perbuatan lainnya, hal ini berarti perjanjian melahirkan kewajiban atau prestasi dari satu atau lebih pihak kepada pihak satu atau lebih lainnya yang berhak atas prestasi tersebut yang harus dipenuhi oleh subjek hukum tersebut.

Pada dasarnya untuk melahirkan perjanjian, maka tindakan hukum tersebut harus memenuhi unsur-unsur perjanjian, unsur-unsur tersebut adalah :

- a. Kata sepakat dari dua pihak atau lebih
- b. Kata sepakat yang tercapai harus bergantung kepada pihak
- c. Keinginan atau tujuan para pihak untuk timbulnya akibat hukum
- d. Akibat hukum untuk kepentingan pihak yang satu dan atas beban yang lain atau timbal balik, dan
- e. Dibuat dengan mengindahkan ketentuan undang-undang.⁹⁸

Dari ketentuan Pasal 1313 KUHPerdara dapat disimpulkan, bahwa perjanjian mengikat para pihak dan kesepakatan yang tercapai dari kehendak para pihak yang menentukan terbentuknya perjanjian, salah satu asas utamanya adalah kebebasan berkontrak, asas dalam perjanjian harus diperhatikan mengingat asas inilah yang menjiwai hukum perjanjian. Selain dari asas yang harus diperhatikan, syarat

⁹⁸ Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian Dan Penerapannya Di Bidang Kenotariatan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2019), hlm. 5.

sahnya perjanjian pun harus dipenuhi sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1320 KUHPerdota.⁹⁹

Kebebasan berkontrak dalam arti materiil berarti bahwa para pihak bebas mengadakan kontrak mengenai hal yang diinginkan asalkan causanya halal, pihak pihak juga bebas menentukan isi serta persyaratan dari suatu perjanjian dengan ketentuan, bahwa, perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan, baik dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa, ketertiban umum, maupun kesusilaan, kebebasan dalam arti formil adalah perjanjian yang terjadi atas setiap kehendak dari para pihak. Dengan perkataan lain, setiap kata sepakat yang tercapai diantara para pihak dapat menimbulkan perjanjian.¹⁰⁰

2. Fungsi Asas-asas Hukum dalam Perjanjian

Perjanjian adalah tindakan hukum yang dengan mengindahkan ketentuan undang-undang, timbul karena kesepakatan dari dua pihak atau lebih yang saling mengikatkan diri dengan tujuan menimbulkan, beralih, berubah, atau berakhirnya suatu hak kebendaan. Agar suatu tindakan digolongkan pada perjanjian, maka tindakan hukum tersebut harus memenuhi adanya unsur-unsur dalam perjanjian.¹⁰¹

Mengikuti pendekatan positivisme hukum, suatu norma hukum terbentuk berdasarkan suatu prosedur yang telah ditetapkan terlebih

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid., hlm. 32.

¹⁰¹ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015), hlm. 267.

dahulu (misalnya melalui proses pembentukan undang-undang), norma-norma yang bersangkutan harus selaras dengan nilai-nilai yang secara kodrati berlaku dan mengikat, pendekatan positivistic berarti bahwa hukum akan mencakup kumpulan aturan-aturan yang relative terbatas, ini membawa konsekuensi bahwa sedang menghadapi kekosongan hukum.¹⁰²

Dworkin (dalam Herlin Budiono 2015;) menguraikan bahwa dalam hal aturan-aturan hukum yang ada, tidak dapat menetapkan apa hukumnya atau memecahkan persoalan, akan dibutuhkan bantuan asas-asas hukum untuk memberikan makna terhadap aturan-aturan hukum yang telah ada. Setiap kasus hukum harus dipecahkan. Asas-asas hukum haruslah diperjuangkan bukan pada tataran penilaian rasio manusia, melainkan pada tataran kesusilaan.¹⁰³

Bruggink (dalam Herlin Budiono, 2015) menegaskan bahwa Asas-asas hukum adalah norma-norma yang mencakup ukuran-ukuran untuk mengukur/menilai, asas-asas hukum ialah pokok-pokok pikiran yang berpengaruh terhadap norma-norma hukum, yang berfungsi untuk menafsirkan aturan-aturan hukum dan juga memberikan pedoman bagi suatu perilaku, asas-asas hukum menjelaskan dan

¹⁰² Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia : Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015), hlm. 80.

¹⁰³ *Ibid.*, hlm. 81.

menjustifikasi norma-norma hukum didalamnya terkandung nilai-nilai ideologi tertib hukum.¹⁰⁴

Ulasan terhadap asas-asas pokok perjanjian dipandang sebagai tiang penyangga hukum kontrak mengungkap latar belakang pola pikir yang melandasi hukum perjanjian, mengingat sifat dasarnya dari asas-asas pokok perjanjian, yang disebut sebagai asas dasar, asas -asas fundamental yang melingkupi hukum perjanjian adalah :

a. Asas konsensualisme

Bahwa perjanjian terbentuk karena adanya kesepakatan dari pihak-pihak, perjanjian pada pokoknya dapat dibuat bebas. Tidak terikat bentuk dan tercapai tidaknya secara formil, tetapi cukup melalui consensus belaka.

b. Asas kekuatan mengikat perjanjian

Bahwa para pihak harus memenuhi apa yang mereka sepakati dalam perjanjian yang mereka buat.

c. Asas kebebasan berkontrak

Bahwa para pihak menurut kehendak bebasnya masing-masing dapat membuat perjanjian dan setiap orang bebas mengikatkan diri dengan siapa pun yang dikehendaki, para pihak juga bebas menentukan isi serta persyaratan perjanjian dengan ketentuan bahwa perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan

¹⁰⁴ Ibid., hlm. 82.

peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa, baik ketertiban umum ataupun kesusilaan.

d. Asas Iktikad Baik

Dasar dari iktikad baik adalah kebebasan berkontrak, yang sangat penting dalam menetapkan akibat-akibat suatu perjanjian selanjutnya ialah ketentuan dalam Pasal 1338 KUHPerdara, perjanjian harus diindahkan dengan iktikad baik dan kepatantasan.

Pengaturan iktikad baik di Indonesia ditemukan pada Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata, Pasal ini menentukan bahwa perjanjian dilaksanakan dengan iktikad baik. Ketentuan ini memang sangat abstrak yaitu tidak ada pengertian dan tolak ukur iktikad baik, iktikad baik dalam perjanjian mengacu pada 3 (tiga) bentuk perilaku para pihak dalam kontrak, yaitu:

1. Para pihak harus memegang teguh janji atau perkataanya
2. Para pihak tidak boleh mengambil keuntungan dengan Tindakan yang menyesatkan terhadap salah satu pihak
3. Para pihak mematuhi kewajibanya dan berperilaku sebagai orang terhormat dan jujur walaupun kewajiban tersebut tidak secara tegas diperjanjikan.

Dalam ketentuan Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik, asas iktikad baik ini merupakan pembatasan asas kebebasan berkontrak, asas iktikad

baik juga merupakan asas yang terpenting dalam hukum perjanjian, adanya iktikad baik dalam perjanjian membuat para pihak menentukan kewajiban semata-mata tertulis dalam perjanjian, tetapi juga mencakup kepatutan dan kelayakan pada perbuatan hukum yang dilakukan.¹⁰⁵

3. Syarat Sahnya Perjanjian

Perjanjian adalah tindakan hukum yang mengindahkan ketentuan undang-undang, timbul karena kesepakatan dari dua pihak atau lebih yang saling mengikatkan diri dengan tujuan menimbulkan, beralih, berubah atau berakhirnya suatu hak kebendaan, agar suatu perjanjian yang dibuat menjadi sah, maka harus memenuhi adanya unsur-unsur perjanjian dan syarat sahnya perjanjian yang ditentukan Pasal 1320 KUHPerdara, yaitu :

- a. sepakat mereka yang mengikatkan diri
- b. cakap dalam membuat perjanjian
- c. suatu hal tertentu
- d. suatu sebab yang halal

Hukum perjanjian dikuasai oleh asas-asas hukum perjanjian yang dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 1313 dan 1338 KUHPerdara yang terdiri atas kebebasan berkontrak, berarti bahwa setiap orang adalah bebas untuk melakukan perjanjian dengan siapa

¹⁰⁵ Burhan Sidabariba, *LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN* (Depok: Papas Sinar Sinanti, 2019), hlm. 64.

saja, mengenai apa saja, dengan syarat dan bentuk yang ditentukan oleh para pihak sepanjang tidak ditentukan lain oleh undang-undang.

4. ⁸ Perjanjian *Nominee* Dalam Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing Bertentangan dengan Kesusilaan dan Ketertiban Umum

Hukum dilaksanakan sesuai dengan turunanya, yaitu memerintah, mengatur, mengizinkan, dan sebagainya, Menurut Thomas dalam (Anita Kolopaking) seperti halnya sebuah pernyataan merupakan manifestasi “perintah” akal budi dalam menyatakan tentang suatu hal, Demikian juga, Hukum adalah perintah akal budi untuk mengarahkan sesuatu, dengan kata lain “tugas” akal budi adalah mengarahkan sesuatu hal kepada hal yang lain, atau dari asas-asas tertentu menuju kesimpulan tentang keberadaan aturan-aturan hukum.¹⁰⁶

Kesusilaan yang baik merupakan bidang dari hukum tidak tertulis, bagaimana menentukan ada/tidaknya pelanggaran kesusilaan yang baik kiranya diserahkan kepada hakim, kesusilaan yang baik berbeda menurut tempat dan waktu, pergaulan hukum menuntut manusia untuk bersikap patut satu terhadap lainnya, khususnya terhadap mereka yang secara langsung terlibat dalam transaksi hukum, perbuatan yang substansi atau maksud dan tujuannya bertentangan

¹⁰⁶ Anita Kolopaking, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia* (Bandung: PT. Alumni Bandung, 2013), hlm. 158.

dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan maka batal demi hukum.

Perjanjian yang menghasilkan situasi tidak seimbang, maka maksud dan tujuan dari perjanjian mengandung ancaman **batal demi hukum**, hal ini bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak yang dibatasi oleh asas keseimbangan yakni bila dalam kenyataannya bertentangan dengan kesusilaan dan kepentingan umum, maka perjanjian seperti itu tidak memiliki landasan pembena, pada prinsipnya ketentuan perundang-undangan dalam hukum perjanjian merupakan hukum yang mengatur dan bersifat memaksa.

Berkaitan dengan kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA yang beralaskan perjanjian nominee, ketentuan Pasal 20 ayat 1 UUPA menyatakan bahwa : hak milik adalah hak turun menurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, Hak milik menurut UUPA berarti bahwa sekalipun hak ini terkuat dan terpenuh, ia tidak boleh dipergunakan secara melawan hukum, yakni jika cara penggunaannya melanggar kepentingan umum, konsep Hak Milik atas tanah di landaskan pada kesadaran hukum bangsa Indonesia.

Kesadaran hukum inilah yang akan menentukan cara bagaimana individu melakukan pertimbangan dan perilakunya terhadap hak milik yang dimilikinya, hal inilah yang harus digali untuk menumbuhkan kesadaran hukum tersebut, kesadaran hukum bisa berbeda-beda dari satu masyarakat ke masyarakat lainnya, jika dasarnya adalah kesadaran

hukum bangsa atau masyarakat Indonesia, maka nilai-nilai dasar yang dilandaskan pada kesadaran masyarakat tentang hukum akan bermuara pada cara pandang masyarakat itu sendiri, sebagaimana terungkap dalam filosofi Pancasila.

D. Tanggung Jawab Notaris Dalam Membuat Akta Perjanjian

1. Jabatan Notaris Dalam konsep Negara Hukum

Negara hukum pada prinsipnya menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas, baik berdasarkan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan, konsep negara hukum sangat erat kaitanya dengan system hukum yang dianut oleh suatu negara, Indonesia menganut prinsip negara hukum Pancasila, Pancasila sebagai dasar falsafah bangsa merupakan landasan idiil dalam segala aspek penyelenggara Indonesia.¹⁰⁷ Menurut Soekarno Pancasila itu dasar filsafat dari Negara Indonesia. Pancasila itu suatu pengakuan kepercayaan, yakni kepercayaan pada ke-Tuhanan, pada Negara Indonesia yang berdasarkan nasionalisme, pada nasionalisme yang berdasarkan kemanusiaan.¹⁰⁸

UUJN sebagai sebuah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pelaksana Jabatan Notaris, maka kaidah hukum yang

¹⁰⁷ Habib Adjie and Rusdianto Sesung, *Tafsir, Penjelasan Dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris* (Bandung: Reflika Aditama, 2020), hlm. 17.

¹⁰⁸ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, hlm. 296.

tertuang dalam UUJN juga tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, Jabatan Notaris merupakan salah satu Jabatan yang diadakan untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang terjelma ke dalam bentuk pelaksanaan jabatan notaris melalui pembuatan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum masyarakat.¹⁰⁹

Jabatan Notaris diadakan oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai perbuatan hukum tertentu, demikian berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 ayat 1 UUJN menyebutkan bahwa notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini, Batasan kewenangan notaris sebagaimana tersebut diatas, apabila dilanggar oleh notaris dapat mengakibatkan kekuatan pembuktian akta notaris terdegradasi menjadi akta dibawah tangan.¹¹⁰

2. Sanksi Atas Pelanggaran dan Tanggung Jawab Notaris

Undang-undang memberikan kewenangan kepada notaris selaku pejabat umum untuk membuat dokumen berupa akta otentik di bidang hukum perdata, oleh karena notaris menjalankan Sebagian kekuasaan negara, jabatan atas kewenangan publik ini merupakan dasar dari pekerjaan notaris yang bidangnya berada dalam konteks hukum privat.

¹⁰⁹ Adjie and Sesung, *Tafsir, Penjelasan Dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*, hlm. 20.

¹¹⁰ *Ibid.*, hlm. 82.

Dari kewenangan tersebut, notaris mempunyai tugas jabatan yaitu menjalankan tugas undang-undang dan menjalankan tugas di luar tugas perundang-undangan.¹¹¹

⁶ Sanksi atas pelanggaran yang dilakukan notaris sebagaimana dicantumkan di dalam ketentuan Pasal 84 UUJN pada intinya adalah ¹⁷ mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menanggung kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti kerugian dan bunga kepada notaris, notaris bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi, ongkos dan Bunga kepada pihak yang dirugikan.¹¹²

3. Perjanjian *Nominee* sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum

Perjanjian *Nominee* merupakan penyimpangan dari maksud dan tujuan perbuatan terhadap tercapainya kesepakatan yang dilakukan antara para pihak, padahal secara sadar para pihak melakukan tindakan hukum yang menyimpang dari apa yang seharusnya terjadi, rangkaian tindakan hukum ini bertujuan memberi kesan telah terjadi suatu tindakan hukum tertentu, padahal secara diam-diam disepakati bahwa antara mereka terbentuk perjanjian yang bertentangan dengan undang-undang.

¹ Perjanjian *Nominee* dalam hal pemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing yang dilarang undang-undang untuk memiliki

¹¹¹ Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, hlm. 246.

¹¹² *Ibid.*, hlm. 284.

hak milik atas tanah, pada perjanjian tersebut dijanjikan bahwa hak milik atas tanah menggunakan nama dari warga negara Indonesia, namun keuangan dari warga negara asing dan adanya pernyataan dari warga negara Indonesia bahwa sebenarnya hak milik atas tanah tersebut adalah milik warga negara asing dan diikuti dengan pemberian kuasa penuh kepada warga negara asing tersebut, perjanjian dan kuasa seperti ini bertentangan dengan UUPA dan berakibat batal demi hukum.¹¹³

Praktik nominee, yaitu penggunaan nama orang atau perusahaan lain untuk membeli suatu aset, sebenarnya dilarang di ¹⁷Indonesia berdasarkan Pasal 22 ayat 1 Undang-Undang Perseroan Terbatas. Namun, praktik ini masih marak terjadi dalam bisnis di Indonesia.¹¹⁴ Hal ini disebabkan oleh adanya penyelundupan hukum, di mana praktik nominee tidak dilarang secara tegas di Indonesia, meskipun pembuatan nominee agreement dilarang.¹¹⁵ Meskipun demikian, praktik nominee harus mengikuti prinsip-prinsip hukum yang berlaku, seperti pemegang nama sebagai nominee harus bertanggung jawab penuh terhadap aset atau hak yang diberikan kepadanya sebagai nominee. Dalam praktik nominee, terdapat risiko batal demi hukum dan tidak ada hak menuntut karena mengingkari hal subjektif. Oleh karena itu, praktik nominee arrangement dianggap sebagai penyelundupan hukum. Meskipun praktik nominee arrangement dianggap sebagai

¹¹³ Ibid., hlm. 270.

¹¹⁴ <https://kliklegal.com/praktik-nominee-marak-bolehkah-dilakukan-dalam-bisnis/>

¹¹⁵ <https://siplawfirm.id/larangan-praktek-nominee-arrangement-dalam-perspektif-kemudahan-berusaha-easy-of-doing-business/?lang=id>

bentuk hukum yang ramah terhadap kemudahan berusaha, praktik ini sebenarnya bertentangan dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960¹¹⁶

¹¹⁶<https://www.hukumonline.com/klinik/a/hukumnya-praktik-pinjam-nama-i-nominee-i-untuk-menghindari-pajak-lt5fb659347bf32/>

BAB III

INVENTARISASI KASUS PERJANJIAN *NOMINEE* DI

INDONESIA DIDASARI AKTA NOTARIS

A. Uraian Kasus Posisi

Perjanjian *nominee* adalah praktik di mana seorang warga negara asing meminjam identitas dari seorang warga negara Indonesia untuk memiliki hak atas tanah di Indonesia.¹¹⁷ Kasus perjanjian nominee di Indonesia yang tercatat dalam Putusan Pengadilan Negeri Mataram Republik Indonesia, Nomor 173/Pid.B/2021/PN Mtr, antara Nyonya Sarah Tay Geok Chen sebagai penggugat dan Tuan Anak Agung Putu Partama Wasa sebagai tergugat. Bahwa telah terjadi perbuatan melawan hukum, yang telah dilakukan oleh Tuan Anak Agung Putu Partama Wasa, perbuatan melawan tersebut dengan sengaja dilakukan yang kemudian menimbulkan sebuah konflik, bahwa Tuan Anak Agung Partama memiliki suatu barang berupa 3 buku Sertifikat Hak Milik No. 333/Desa Pemenang Barat, surat ukur sementara tanggal 26-12-1982, No. 4514/1982, Luas 18.704 M2, yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat tanggal 9 April 1987. Tertulis atas nama I Wayan Saba, kemudian dibalik nama berdasarkan Akta Jual Beli No. 116 tanggal 04 Juni 2014, yang dibuat dihadapan PPAT Ambar Susanti, S.H., M.Kn menjadi atas nama Tuan Anak

¹¹⁷ Achmad Faishal Paulinah, Yulia Qamariyanti, "Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee Di Indonesia," *BALRev* 4, no. 1 (2022): 59–74.

Agung Putu Pertama Wasa sebagai *nominee* dari Nyonya Sarah Tay Geok Chen , dalam perjanjian nominee tanggal 16 September 2016, disepakati bahwa Sarah Tay Geok Chen sebagai pemilik seutuhnya atas 3 Sertifikat tersebut dan menyerahkan uang kepada Tuan Anak Agung Putu Pertama Wasa untuk pembayaran jual beli Tanah sebanyak dua kali penyerahan, yakni pertama tanggal 15 Mei 2014 sebesar SGD 134.991.00, yang dalam jumlah rupiah menjadi Rp. 1.224.368.370.00,- , kedua tanggal 20 Mei 2014 sebesar SGD 200.000.00 yang dalam jumlah rupiah menjadi Rp. 1.813.000.000.00,.

Uang tersebut diserahkan dengan cara Transfer Atas Nama Bank Mandiri dengan Nomor Rekening Atas nama PT. Wiratha Karya Bhakti, bahwa setelah 3 Sertifikat tanah tersebut sudah selesai balik nama ke atas nama Tuan Anak Putu Agung Pertama Wasa, kemudian 2 (dua) Sertifikat diserahkan kepada Nyonya Sarah Tay Geok Chen, sedangkan 1 (satu) SHM No. 333/Desa Pemenang Barat dengan Luas 18.704 M2 tanpa sepengetahuan Nyonya Sarah Tay Geok Chen telah dijaminkan kepada Pihak ketiga, yaitu Tuan Jethanand Harkishindas Bhojwani sebagai jaminan atas hubungan kerjasama bisnis berupa jual beli jagung dan kacang mente, dengan perjanjian hasil dari keuntungannya jual beli jagung dan kacang mente tersebut masing-masing mendapat 50 %.

Hubungan kerjasama bisnis Tuan Anak Putu Agung Pertama Wasa dengan Pihak Ketiga kemudian diketahui oleh Nyonya Sarah Tay Geok Chen bahwa Sertifikat SHM No. 333/Desa Pemenang Barat tersebut,

dijadikan jaminan usaha Tuan Anak Agung Putu Partama Wasa dengan pihak ketiga tanpa seijin dan sepengetahuan Nyonya Sarah Tay Geok Chen, hal ini yang kemudian Nyonya Sarah Tay Geok Chen merasa dirugikan secara materiil sebesar Rp. 5.000.000.000.00- (lima miliar rupiah).

Dalam keterangan kuasa hukumnya bahwa tujuan Nyonya Sarah Tay Geok Chen membeli tanah tersebut hendak mendirikan perusahaan dibidang pariwisata dan membangun Villa dengan luas tanah 5 (lima) hektar, kemudian pada tanggal 24 Februari 2021, berdasarkan Surat Perdamaian yang isinya bahwa kedua belah pihak telah sepakat untuk berdamai dengan dikembalikannya Sertifikat Hak Milik Nomor. 333/Desa Pemenang , namun Tuan Anak Putu Agung Partama Wasa dilaporkan telah melakukan tindak pidana penggelapan oleh Nyonya Sarah Tay Geok Chen.

Tanah yang dibeli oleh penggugat dengan perjanjian *nominee* sebagai dasar melakukan jual beli tanah hak milik antara WNI dengan WNA dalam jual beli tanah masih banyak terjadi di Indonesia. Perjanjian *nominee* dalam kepemilikan tanah oleh warga negara asing terutama di Lombok menunjukkan bahwa praktik perjanjian *nominee* masih banyak terjadi di sehingga juga menemukan bahwa perjanjian *nominee* dapat menimbulkan sengketa antara para pihak yang terikat suatu perjanjian *nominee*. Meskipun belum ada data kuantitatif yang pasti mengenai jumlah kasus perjanjian *nominee* di Indonesia, namun praktik ini masih terjadi dan menimbulkan sengketa hukum. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk mengatasi praktik perjanjian *nominee*, seperti

penerapan aturan yang lebih ketat dalam pendaftaran tanah dan pengawasan yang lebih ketat terhadap praktik perjanjian *nominee*.

B. ⁶ ⁸ Problematika Perjanjian *Nominee* sebagai sarana peralihan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia

Perwujudan peraturan hubungan antara dengan tanah, sebagai pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dengan di keluarkanya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, atau yang di kenal Undang-undang Pokok Agraria, selanjutnya UUPA menciptakan perubahan dalam hukum agrarian nasional dengan menghapus dualisme hukum agraria yang tidak mencerminka adanya kepastian hukum bagi rakyat Indonesia.

⁸ Subjek yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah yang sesuai dengan asas nasionalisme dan tercantum dala UUPA ditentukan dalam Pasal 9 ayat (1) yang berbunyi “Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa,” dan Pasal 21 UUPA kemudian ⁸ mempertegas penjelasan Pasal 9 ayat (1) ¹⁸ yaitu

1. hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik
2. oleh pemerintah ditetapkan badan -badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
3. Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa waktu atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga

negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya, wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu tersebut lampau⁸ hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain membebaninya tetap berlangsung.

4. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.

¹ Hakikatnya perjanjian bermaksud melakukan pemenuhan prestasi. Prestasi terdiri dari hak dan kewajiban, kewajiban merupakan sesuatu yang harus dipenuhi kepada pihak lain dengan pembebanan sanksi jika lalai atau sengaja dilalaikan. Kewajiban lahir oleh undang-undang dan karena perjanjian. Kewajiban yang lahir karena perjanjian dianggap kuat, artinya jika pihak-pihak menentukan lain dalam perjanjian. Maka kewajiban yang lahir karena undang-undang dapat dikesampingkan. Sebaliknya jika para pihak tidak mengatur dalam perjanjian maka yang berlaku adalah karena undang-undang.

Kewajiban terhadap perjanjian tanah bersifat formal dan materil (tunai dan terang) yang dilakukan secara tertulis¹ dibuat dengan akta otentik dan tunai harus dilakukan pembayaran dan penyerahan (*levering*), Hak

merupakan pelaksanaan kewajiban yang memberikan kewenangan untuk menuntut jika tidak dipenuhi.

Hukum tanah yang dihadapkan pada hukum perjanjian mengandung arti bahwa pada hukum tanah tidak dapat diperjanjikan sebebaskan-bebaskan tentang keberadaan benda tanah, hal itu karena dibatasi oleh pilar-pilar hukum tanah seperti larangan penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA, salah satu pilar pemikiran UUPA dan peraturan prundang-undangan yang berhubungan dengan tanah serta kekayaan alam yang ada di atas dan di dalam tanah tersebut.

Problematika perjanjian *nominee* sebagai sarana peralihan hak milik atas tanah di Indonesia seringkali berujung pada sengketa hukum antara para pihak yang terlibat. Hal ini disebabkan karena perjanjian *nominee* dapat digunakan oleh WNA atau investor untuk menghindari daftar negatif investasi yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia.¹¹⁸ Disamping itu praktik perjanjian *nominee* merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang tentang Penanaman Modal Asing.¹¹⁹ Hal ini dapat menimbulkan masalah hukum dan sengketa antara para pihak yang terlibat dan penguasaan hak milik atas tanah oleh WNA melalui perjanjian *nominee* dapat menimbulkan masalah dalam hal kedaulatan negara dan hak-hak warga negara Indonesia atas tanah.

¹¹⁸ <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/18930>

¹¹⁹ Devita, "Status Hukum Perjanjian *Nominee* Dalam Penguasaan Tanah (Studi Perjanjian *Nominee* Dalam Perkara Dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3020 K/PDT/2014)."

C. Analisis Yuridis Pemilikan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing melalui Perjanjian *Nominee*

Perjanjian *nominee* yang dijadikan dasar peralihan hak milik atas tanah kepada WNA berkaitan dengan prinsip negara hukum. Indonesia menganut konsep negara hukum (*Rechtsstaat*) sebagaimana diamanatkan dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) Amandemen ke-III UUD 1945. Negara hukum berkaitan dengan konsep negara pada umumnya, yang bertugas menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat dan negara kesejahteraan (*Welfare Staat*) yang tugasnya menjamin terwujudnya kesejahteraan rakyat.

Konsep negara kesejahteraan memberi peran lebih besar kepada negara dalam pembangunan kesejahteraan yang terencana, melembaga dan berkesinambungan. Negara kesejahteraan meyakini bahwa negara memiliki kewajiban untuk menyediakan warga negaranya akan standar yang berbeda-beda, berhubungan langsung dengan batas kemampuan negara. Sebagai negara hukum kesejahteraan, Indonesia wajib melaksanakan pembangunan dan pembangunan merupakan satu-satunya wadah untuk mencapai kesejahteraan.

Hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila

pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya diturunkan kepada ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik.

Subjek hak milik yang dapat mempunyai tanah hak milik menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya adalah:

1. Perseorangan

Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah, demikian ketentuan tertuang dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA, ketentuan ini menentukan perseorangan yang hanya berkewarganegaraan Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik.

2. Badan-badan hukum

Pemerintah menetapkan Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya ditentukan dalam Pasal 21 ayat (2) UUPA, badan hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik menurut Pasal 1 PP No. 38 Tahun 1963 tentang penunjukan Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah yaitu bank-bank yang didirikan oleh negara (Bank Negara), Koperasi Pertanian, Badan Keagamaan dan Badan Sosial.

UUPA menegaskan, bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat menjadi subjek Hak milik (Pasal 9 jo Pasal 21), lebih lanjut secara tegas ditentukan, bahwa WNA tidak dapat menjadi subjek hak milik (Pasal 26 ayat 2). Dengan semakin terbukanya peluang bagi WNA untuk tinggal di

Indonesia berhubung dengan tugas/pekerjaannya, bukan berarti menjadi peluang bagi WNA mempunyai peluang menjadi subjek hak milik atas tanah.

Berdasarkan uraian diatas, pemilikan hak milik atas tanah oleh WNA melalui perjanjian *nominee* di larang, meskipun cara yang dilakukan oleh WNA melalui jual beli, secara yuridis formal tidak menyalahi peraturan, namun di samping itu, upaya pembuatan perjanjian *nominee* antara WNA dengan warga negara Indonesia dengan memberikan kuasa mutlak, yang memberikan hak tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa dan memberi kewenangan bagi penerima kuasa untuk melakukan segala perbuatan hukum berkenaan ha katas tanah tersebut hakekatnya merupakan pemindahan ha katas tanah. Perjanjian tersebut tidak sah karena substansial melanggar UUPA Pasal 26 ayat (2) , yang menyatakan bahwa perjanjian tersebut batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada negara.

D. Analisis Pemilikan Hak Milik atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Negara Kesejahteraan

Konsep Negara hukum kesejahteraan mengutamakan perwujudan kesejahteraan rakyat, yang hendak dinormatifisasikan melalui pengaturan pelaksanaan pembangunan dari segala bidang melalui kewenangan formil dari hukum administrasi negara dan dilaksanakan oleh hak penguasaan negara dengan kewenangan administrative materil. Dengan kata lain bahwa nilai esensial hak penguasaan negara (*Veroorgaang state*) sebagai dasar normative pengelolaan pertanahan di Indonesia merupakan penjelmaan dari

hukum administrasi negara (*administrative recht*) dan merupakan normatifikasi dari konsep negara hukum kesejahteraan (*welfratstate*).¹²⁰

⁵ Konsep penegakan pengaturan hak-hak atas tanah bagi orang asing bertujuan untuk melindungi hak-hak atas tanah warga negara Indonesia, bertitik tolak dari temuan mengenai penyebab kesenjangan antara *ius constitutum* (hukum yang berlaku saat ini) dengan *ius constituendum* ⁵ (hukum yang dicita-citakan) tentang larangan kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing, termasuk ketidakjelasan lembaga pengawas pertanahan dan kualitas putusan pengadilan yang belum seperti diharapkan serta tidak didukungnya aturan larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA.

Persoalan-persoalan hak milik atas tanah ini menjadi lebih signifikan untuk diteliti dalam hubungannya dengan hak asasi (hak keperdataan), pada saat ini, langsung atau tidak langsung, yang sangat menentukan substansi dan metode hak asasi adalah mereka yang mempunyai daya tekan lebih kuat ⁵ termasuk hak milik atas tanah atau hak memanfaatkan tanah. Hak milik privat atas tanah adalah bagian dari hak milik bangsa Indonesia yang kepunyaan, peruntukan dan penggunaannya ditujukan kepada kepentingan pribadi para individu bangsa Indonesia yang bersifat keperdataan.¹²¹

⁵ Konsep pengaturan hukum idealnya adalah memperkuat aturan larangan kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing ke dalam peraturan pelaksanaan UUPA dan peraturan lain terkait hak-hak penguasaan atas

¹²⁰ Aslan Noor, *Peranan Strategi Negara Dalam Mewujudkan Pola Hubungan Hukum Antara Tanah Dan Masyarakat Yang Berkeadilan Ditinjau Dari Ajaran Negara Hukum Kesejahteraan* (Bandung: Aria Mandiri Grup, Cet. 1, 2023), hlm. 10.

¹²¹ *Ibid.*, hlm. 57-58.

⁵ tanah, sehingga orang asing tertarik dengan hak yang diperuntukan baginya oleh undang-undang, UUPA menentukan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat menjadi subjek hak milik (Pasal 9 Jo Pasal 21), lebih lanjut secara tegas ditentukan bahwa warga negara asing tidak dapat menjadi subjek hak milik (Pasal 26 ayat 2).¹²²

E. Analisis Pemilikan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Teori Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum

⁶ Larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA melalui perjanjian *nominee* bertentangan dengan hukum positif Indonesia, UUPA dalam memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya, berkaitan dengan arti penting kepastian hukum penguasaan tanah terutama dalam kehidupan bernegara, maka perundang-undangan agrarian di Indonesia mengatur tentang pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

⁷ UUPA menentukan peraturan mengenai pendaftaran hak atas tanah, (Pasal 19 ayat 1 dan 2), hal tersebut merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah bagi pemiliknya, upaya pendaftaran tanah merupakan kewajiban bagi pemilik hak untuk menjamin kepastian hukum dari institusi terkait, hal ini juga merupakan wujud dari keberadaan negara dalam memberikan kepastian hukum bagi kepemilikan dan penyelenggaraan pendaftaran tanah bagi masyarakat, sehingga tanah dapat dipergunakan untuk kesejahteraan masyarakat.

¹²² Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi & Implementasi*, hlm. 140.

¹ Perlindungan hukum menurut Hukum Tanah Nasional berasal dari konsep Hak Penguasaan Negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menyebutkan “Bumi, Air dan Kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Hak penguasaan negara dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa:

- a. Hak menguasai negara memberi wewenang untuk mengatur, dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

¹ Prinsip negara hukum versi John Locke, negara melindungi hak-hak rakyat dengan cara melakukan pendaftaran hak-hak tersebut pada daftar umum administrasi negara, Hukum agrarian mengimplementasikan system ¹ perlindungan hukum hak-hak individual, masyarakat dan pemerintah atas tanah melalui pengaturannya dalam Pasal 19 UUPA yang berbunyi:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang di atur dengan Peraturan Pemerintah.

2. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas social, ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraanya.

Berdasarkan uraian tersebut, maka peralihan hak dalam UUPA lahir hak milik adalah saat pendaftaran dilakukan, Pasal 23 ayat (2) UUPA tidak hanya ditafsirkan sebagai alat bukti yang kuat, akan tetapi juga sebagai syarat mutlak lahirnya hak. Berkaitan dengan kepemilikan ⁶ hak milik atas tanah oleh WNA melalui perjanjian *nominee*, maka dapat disimpulkan warga negara asing tidak memiliki kepastian hukum dan perlindungan hukum.

BAB IV

PEMBAHASAN KEDUDUKAN HUKUM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP LARANGAN KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING DI TINJAU DARI (ASAS KEPASTIAN HUKUM/NASIONALISME)

A. Kedudukan Hukum Perjanjian Nominee Terhadap Larangan Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria

Negara Indonesia telah menyatakan diri sebagai negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Hal ini berarti bahwa hukum yang berlaku harus dijunjung, ditegakkan, dan ditinggikan oleh setiap warga negara Indonesia, dalam negara hukum, Supremasi hukum harus menjadi landasan dalam perilaku kehidupan dan kesetaraan di hadapan hukum harus dijunjung tinggi.

Hukum tidak lain adalah perlindungan masyarakat yang berbentuk norma atau kaidah, hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang mengandung isi yang bersifat umum dan normative, umum karena berlaku untuk setiap orang, normative karena menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan kepada kaidah.

Fokus pada persoalan larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA, dalam konteks ini perlu pengamatan yang lebih baik untuk menjaga kesejahteraan dan kemakmuran negara, Hal demikian perlu mengingat bahwa kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA telah dibekukan dengan perjanjian *nominee*, perjanjian *nominee* terjadi dengan tujuan agar terhindar dari ketentuan undang-undang, hal ini merupakan salah satu cara WNA untuk dapat menguasai hak milik atas tanah di Indonesia, tindakan penyelundupan hukum ini tentunya melanggar ketentuan undang-undang.

Dasar kenasionalan yang terletak dalam Pasal 1 ayat (1), yang menyatakan bahwa “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.”

Dan Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi bahwa:

“seluruh Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah Bumi, air dan ruang angkasa, bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa menjadi hak bangsa Indonesia. Demikian pula tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja, maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa merupakan hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara. Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia itu adalah hubungan yang bersifat abadi (Pasal 1 ayat

(1)), yang berarti bahwa selama rakyat Indonesia bersatu sebagai bangsa Indonesia.

¹⁴ Sesuai dengan asas kebangsaan yang tersebut dalam Pasal 1 maka berdasarkan Pasal 9 *jo* Pasal 21 ayat (1) hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang (Pasal 26 ayat 2). Orang-orang asing dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas. Kemudian dalam hubungannya pula dengan asas kebangsaan tersebut ditentukan dalam Pasal 9 ayat 2, bahwa:

“Tiap tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama dalam memperoleh hak atas tanah serata mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

Usaha yang menuju ke arah kepastian hukum hak atas tanah ternyata ¹⁷ dari ketentuan dari pasal-pasal yang mengatur pendaftaran tanah, Pasal 23, 32, dan 38 UUPA ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu, ⁷ adapun pendaftaran itu diselenggarakan dengan mengingat pada ⁷ kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat, sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan.

Pasal 19 UUPA ayat (1) menyatakan bahwa,

“Dasar pendaftaran tanah dinyatakan yaitu untuk memperoleh kepastian hukum, maka pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sesuai ketentuan yang di atur oleh peraturan pemerintah.”

Pasal 19 UUPA Ayat (2) :

“Rangkaian pendaftaran tanah yaitu pengukuran, pemetaan, pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah serta peralihan atas adanya hak tersebut dan pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang otentik.”

Pendaftaran tanah khususnya mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah meliputi yang pertama: kepastian mengenai subjek hak, yaitu orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak. Kedua, kepastian mengenai objek hak yaitu letak tanah, batas-batas tanah, luas bidang tanah. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan cara yang sederhana, mengingat ⁷kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat dalam lalu lintas pertanahan.

²Para pihak dapat membuat berbagai perjanjian dengan cara kesepakatan sesuai dengan prinsip kebebasan berkontrak, hal ini seperti yang telah diatur dalam Bagian III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Walaupun dengan asas kebebasan berkontrak, bukan berarti setiap orang bebas untuk membuat suatu perjanjian, melainkan syarat-syarat sahnya perjanjian harus dipenuhi sesuai dengan Pasal 1320 KUHPerdata agar perjanjian itu sah. Perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang melanggar syarat objektif sehingga mengakibatkan perjanjian ini batal demi hukum.

¹³Berdasarkan sistem hukum positif, hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberian hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut di daftar. Kebaikan dari system positif ini adalah adanya kepastian dari buku tanah, peranan aktif dari pejabatnya, mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah di

mengerti oleh orang awam, asas peralihan hak atas tanah dalam system ini adalah asas itikad baik.

Pada kasus yang terkait diputuskan bahwa perjanjian yang membebani tanah yang menjadi objek perjanjian *nominee* adalah batal demi hukum karena terdapat unsur penyelundupan hukum, hal tersebut karena tidak terpenuhinya syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdara, syarat sahnya perjanjian mengenai suatu sebab yang halal yang juga merupakan syarat tentang isi perjanjian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1335 menyatakan suatu perjanjian tanpa sebab, atau yang telah dibuat karena sesuatu sebab yang palsu atau terlarang tidak mempunyai kekuatan. Sebab yang palsu terjadi ketika suatu perjanjian disusun dengan maksud untuk mengelabui (pura-pura), dengan tujuan menyembunyikan causa sebenarnya yang melanggar norma-norma hukum yang berlaku.

Hal ini mempertegas tentang salah satu syarat objektif dari keabsahan perjanjian yaitu mengenai sebab yang halal, yang apabila perjanjiannya bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan atau ketertiban umum, maka perjanjian tersebut tidak mempunyai kekuatan atau batal demi hukum, selanjutnya dalam Pasal 1337 menyatakan “suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan baik dengan kesusilaan atau ketertiban umum.”

Dalam buku III KUHPerdara "Perihal Perikatan", terminologi "perikatan" (*verbintensis*) memiliki makna yang lebih umum dibandingkan dengan kata "perjanjian". Perikatan mengacu pada suatu hubungan hukum

yang melibatkan harta benda antara dua pihak, di mana satu pihak diberi hak untuk menuntut pihak lain untuk memberikan suatu barang atau sesuatu, sementara pihak yang kedua memiliki kewajiban untuk memenuhi tuntutan tersebut.¹²³ Suatu perikatan dapat dilahirkan dari suatu perjanjian atau dari undang-undang.

Menurut ketentuan hukum yang berlaku, perjanjian dianggap batal (*nietig*), jika perjanjian tersebut melibatkan suatu perikatan yang tergantung pada suatu syarat yang mengharuskan salah satu pihak untuk melaksanakan suatu tindakan yang secara mutlak tidak dapat dilakukan atau bertentangan dengan hukum atau norma-norma moral yang berlaku. Suatu perikatan terjadi ketika dua pihak atau lebih sepakat untuk membentuk hubungan hukum yang melibatkan kewajiban atau hak-hak tertentu. Kesepakatan harus mencakup hal yang tidak melanggar hukum dan/atau etika, jika suatu perjanjian bertujuan untuk melakukan hal yang ilegal atau tidak etis, maka perjanjian tersebut dianggap batal demi hukum.

Perjanjian *nominee* adalah bentuk perjanjian yang sering digunakan untuk mengakali atau menghindari larangan kepemilikan tanah oleh WNA (prinsip hukum agraria). Dalam perjanjian *nominee*, seorang warga negara asing (pihak asing) akan menggunakan pihak Indonesia atau badan hukum Indonesia sebagai "*nominator*" untuk memiliki atau menguasai tanah atas namanya. Meskipun dalam bentuk perjanjian, pemerintah Indonesia telah menegaskan dalam beberapa regulasi bahwa praktik perjanjian *nominee* ini

¹²³ Subekti, *Pokok-Pokok Dari Hukum Perdata*, hlm. 86.

tidak sah dan melanggar hukum. Hal ini karena perjanjian *nominee* dianggap sebagai upaya untuk mengelak dari ketentuan hukum yang melarang kepemilikan tanah oleh WNA. Sebagai akibatnya, pemerintah memiliki kewenangan untuk mencabut hak atas tanah yang diperoleh melalui perjanjian *nominee* dan menetapkan sanksi hukum terhadap pelanggarannya.

Dalam konteks ³ Undang-Undang Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) di Indonesia, ⁴ asas nasionalisme memegang peranan sentral. Asas nasionalisme, sebagai prinsip yang mendasari hukum agraria, menggarisbawahi urgensi kepentingan negara dan masyarakat Indonesia dalam administrasi dan pemanfaatan sumber daya alam, termasuk tanah. Prinsip ini menuntut agar eksploitasi dan pemanfaatan tanah harus berakar pada kepentingan nasional dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, penggunaan perjanjian *nominee* untuk mengelak ⁵ dari larangan kepemilikan tanah oleh warga negara asing dapat dinyatakan sebagai tindakan yang bertentangan dengan semangat asas nasionalisme.

B. Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing Yang Telah Dilaksanakan Melalui Perjanjian *Nominee*

Fakta hukum bahwa bukti pemilikan hak milik atas tanah yang menjadi objek perjanjian *nominee* atas nama warga negara Indonesia, yang secara yuridis formal warga negara Indonesia pemiliknya, kedudukan tersebut adalah tidak benar karena dalam perjanjian *nominee* mengandung

kausa yang tidak halal, selain itu UUPA menegaskan dalam Pasal 26 ayat (2) bahwa tanah-tanah yang lahir dari perbuatan hukum dengan cara *nominee* maka hak atas tanah menjadi hapus dan mengakibatkan hak tanah tersebut jatuh kepada negara, serta semua bentuk pembayaran tidak dapat dituntut kembali.

Konsep dari asas kebangsaan menjelaskan bahwa hanya memberi ruang kepada warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan yang boleh memiliki sepenuhnya hak milik atas tanah, sebagaimana ketentuan Pasal 9 UUPA, yang mencerminkan fungsi pemersatu bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa, merupakan hubungan yang bersifat abadi, yang mengandung arti bahwa warga negara Indonesia tidak diperkenankan memindahkangantanganan hak milik atas tanah kepada warga negara asing baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kedudukan perjanjian *nominee* terhadap larangan hak milik atas tanah merupakan perjanjian yang mengarah pada penyelundupan hukum, hak milik sebagai hak yang tertinggi hanya diberikan kepada WNI, sedangkan hak atas tanah untuk WNA hanya diberi batasan Hak Pakai dan Hak Sewa, oleh karena itu, diperlukan peraturan hukum yang dapat memberikan kepastian hukum dalam kepemilikan hak atas tanah bagi WNA agar tidak terjadi timbulnya penyelundupan hukum.

Terjadinya kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA dengan cara penyelundupan hukum, tidak terlepas dari moralitas para pihak yang membantu melancarkan kepemilikan dengan cara melawan hukum, juga

pihak oknum notaris dan aparat hukum lainnya yang tidak memperhitungkan cara yang dilakukannya, sehingga perlunya pemahaman dan sosialisasi terhadap pihak terkait khususnya baik Notaris maupun PPAT serta BPN dalam menerapkan system hukum pertanahan nasional dengan benar sesuai amanat UUD 45.

Larangan kepemilikan hak milik atas tanah melalui perjanjian *nominee* telah melahirkan tidak adanya kepastian hukum, hal ini bertentangan dengan hukum positif dan system hukum pertanahan nasional, sebagaimana ketentuan Pasal 21 ayat 1 UUPA, sehingga perjanjian *nominee* terhadap hak atas tanah batal demi hukum, peralihan hak milik atas tanah kepada WNA merupakan pelanggaran terhadap asas nasionalisme yang mengakibatkan tanah tersebut kembali kepada negara tanpa harus mengembalikan kerugian baik bagi WNA dan WNI.

Di Indonesia, praktik kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing melalui perjanjian *nominee* tidak diakui atau diizinkan. Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960) dan berbagai amendemen dan peraturan terkait lainnya secara jelas mengatur kepemilikan tanah di Indonesia. Menurut hukum Indonesia, tanah di negara ini adalah milik negara dan hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Penggunaan perjanjian *nominee* untuk memungkinkan warga negara asing memiliki tanah di Indonesia dapat

dianggap melanggar hukum agraria dan tidak akan memberikan kepastian hukum yang sah di mata hukum Indonesia.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

1. Kedudukan hukum perjanjian nominee terhadap larangan kepemilikan hak atas tanah oleh warga negara asing bertentangan dengan Undang-undang dan berakibat batal demi hukum dan melanggar syarat sahnyanya perjanjian, melanggar syarat sahnyanya perikatan dan melanggar asas yang tertinggi dalam hukum tanah nasional (Asas Nasionalisme). Secara umum larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing dasar filosofinya adalah untuk kesejahteraan negara, landasan hukum yang terdapat dalam konstitusi mengingatkan bahwa hubungan antara Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 dijadikan dasar hukum bagi pembentukan UUPA dan merupakan sumber hukum bagi pengaturannya yang juga ditegaskan dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) UUPA.
2. Kepastian Hukum terhadap larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing tidak mempunyai kepastian hukum, UUPA dalam menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya, telah di atur dan di perkuat demikian berdasarkan PP No 24 Tahun 1997. Berkaitan dengan arti penting kepastian hukum kepemilikan hak milik atas tanah terutama dalam kehidupan bernegara, maka perundang-undangan agrarian di Indonesia mengatur tentang pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi

pemegang hak atas tanah. Mengingat masih terdapat putusan pengadilan yang belum sejalan dengan UUPA dan asas nasionalisme, maka larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing dalam UUPA harus di pertegas dalam mencegah terjadinya pemilikan tanah hak milik oleh warga negara asing.

B. Saran

1. Tidak tegasnya peraturan yang mengikat perjanjian nominee menurut hukum positif Indonesia, maka diperlukan pembaharuan UUPA dalam melarang kepemilikan hak milik atas tanah melalui perjanjian nominee secara eksklusif dalam bentuk undang-undang, mengingat ¹⁷ Negara Republik Indonesia yang tersusun kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak Agraria, bumi, air dan ruang angkasa sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa, mempunyai fungsi sosial yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan Makmur sebagai yang di cita-citakan dan diamanatkan dalam UUD 1945.
2. Untuk tercapainya kepastian hukum maka ketentuan dalam UUPA mengenai larangan Nominee harus ditegakkan dan jika ada Pihak yang melakukan nominee, maka pemerintah harus melakukan pencegahan terjadinya kepemilikan ⁹ hak milik atas tanah oleh warga negara asing, melalui Badan Khusus yang mengelola peralihan ¹⁵ hak milik atas tanah melalui perjanjian nominee, Badan khusus yang didasarkan pada hasil penelitian dan kebutuhan hukum, sehingga

dapat menghasilkan produk hukum yang efektif, dalam rangka pembangunan hukum tanah yang bertanggung jawab diperlukan upaya yang terus menerus dalam menemukan penemuan hukum. Berhubungan dengan itu maka perlu adanya kesiapan para penegak hukum dalam menerapkan hukum yang ada, sehingga peraturan yang ada dapat dikontrol, diperkuat dan dipertegas dengan baik melalui aparat penegak hukum yang bermoralitas tinggi, dalam menjalankan konsep pengaturan hukum yang ideal dan mengaktualisasikan larangan kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing, secara kultur, penguatan pemahaman, kesadaran dan pengamalan nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat perlu ditegakkan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A.P. Parlindungan, *Landreform Di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Agus Yudha Hernako, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Albi Anggito & Johan Setiawan, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Sukabumi: CV Jejak, 2018.
- Anita Kolopaking, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, Bandung: PT. Alumni Bandung, 2013.
- Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori Dan Praktek*, hlm. 410.
- Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Cet 1*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2006.
- , *Peranan Strategi Negara Dalam Mewujudkan Pola Hubungan Hukum Antara Tanah Dan Masyarakat Yang Berkeadilan Ditinjau Dari Ajaran Negara Hukum Kesejahteraan*, Bandung: Aria Mandiri Grup, Cet. 1, 2023.
- , “Laporan Akhir Penelitian Dasar Unggulan Perguruan Tinggi Tahun Pertama, Konsep Kepemilikan Atas Tanah Dan Ruang Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia,” .
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 1991.
- Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, hlm. 246.
- Burhan Sidabariba, *LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN*, Depok: Papis Sinar Sinanti, 2019.
- CFG. Suaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1982.
- E Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Djakarta: N.V Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1956.
- Evanirosa et al., *Metode Penelitian Kepustakaan (Library Research)*, Bandung: CV Media Sains Indonesia, 2022.
- F.X.Sumarja, *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing-Sebuah Tinjauan Yuridis Filosofis*, Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012.

- Habib Adjie and Rusdianto Sesung, *Tafsir, Penjelasan Dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*, Bandung: Reflika Aditama, 2020.
- Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian Dan Penerapannya Di Bidang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2019.
- , *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia : Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015.
- , *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015.
- Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Bisnis Pariwisata (Cetakan Kesatu)*, Bandung: Refika Aditama, 2003.
- Jhony Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penellitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, 2006.
- Jiwa Nugroho, “Penerapan Asas Nasionalitas Dalam Regulasi Kepemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian Bagi Orang Asing Di Indonesia,” 2020, hlm. 43.
- JT. Pareke, *Penataan Ruang Kawasan Perdesaan Berbasis Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Rangka Mewujudkan Kedaulatan Pangan Di Indonesia (Melalui Pendekatan Trinity Protection of Sustainability Concept)*, Cetakan Pertama, Sidoarjo: Zifatma Jawara, 2020.
- Jusman Iskandar, *Teori Sosial*, Garut: Puspaga Bandung, 2003.
- Kardiyat Wiharyanto, *Sejarah Pergerakan Nasional, Dari Lahirnya Nasionalisme Sampai Masa Pendudukan Jepang* (Yogyakarta: Sanata Dharma University Press, Cet. 1, 2016), hlm. 13.
- Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta: Buku Kompas, 2001.
- Martin Steinmann and Gerald Willen, *Metode Penulisan Skripsi Dan Tesis*, Bandung: Angkasa, 1974.
- Mertokusumo Sudikno, *Hukum Dan Politik Agraria*, Jakarta: Universitas Terbuka Karunika, 1988.
- Misbahuddin dan Iqbal Hasan, *Analisis Data Penelitian Dengan Statistik*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2022.
- Muhamad Erwin and Firman Freaddy Busroh, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Reflika Aditama, 2012.
- Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, Malang: Ub Press.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh*

Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Surabaya: Bina Ilmu.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, Bandung: Alumni, 1979.

R Roestandi Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori Dan Praktek* (Bandung: N.V Masa Baru, n.d.).

Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Bisnis*, Bandung: Mandar Maju, 2003.

Subekti, *Pokok-Pokok Dari Hukum Perdata*, Djakarta: Pembimbing Masa, 1968.

Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi & Implementasi*, hlm. 140.

Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

Suwartono, *Dasar-Dasar Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: CV Andi Offset, 2014.

T. S. N. Sastry, *Introduction to Human Right and Duties*, Pune: University of Pune Press, Ganeshkhinds, 2016.

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1982.

Wayan Suhendra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1994.

Zulfirman, *Hak Dasar Manusia Dalam Kontrak Dan Perlindungannya Di Indonesia*, Malang: Intelegensi Media, 2017.

A. Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang *Jabatan Notaris*

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*

Penjelasan Atas Undang- undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Rancangan *Undang-undang Pokok Agraria*

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 *tentang Pendaftaran Tanah*

B. Sumber lainnya

1. Karangan Yang Tidak Diterbitkan

Herman Soesangobeng, *"Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, Dan Agraria"* Yogyakarta: STPN Press, 2012.

2. Hasil Interiew

3. Website

Adelina Rizky Siagian, Dede Khairunnisa, Endah Sundari, dkk, Asas Nasionalitas Dalam Hukum Agraria, <https://prezi.com/9sczpqsjm9lc/asas-nasionalitas-dalam-hukum-agraria/2014>, diunduh pada tanggal 20 Juni 2023, Pukul 19.21

Ari Welianto, Pengertian HAM Menurut John Locke, dalam Kompas, <https://www.kompas.com/skola/read/2020/07/21/150000069/pengertian-ham-menurut-john-locke?page=all>, Diperbarui 06-01-2022, Pukul 17.38 WIB

Denis Sindic, "Psychological Citizenship and National Identity," *Journal of Community & Applied Social Psychology* 21 (2011): 202–214, <http://www3.interscience.wiley.com/journal/5625/home>.

<http://mandarmaju.com/main/detail/276/Konsep-Hak-Milik-Atas-Tanah-Bagi-Bangsa-Indonesia>, diakses tanggal 25-09-2023

<https://fh.unpatti.ac.id/hak-penguasaan-atas-tanah/>, diakses tanggal 25-09-2023.

https://id.wikipedia.org/wiki/Asas_hukum_tanah_nasional. Diakses tanggal 25-09-2023

https://id.wikipedia.org/wiki/Hak_penguasaan_atas_tanah, diakses tanggal 25-09-2023

<https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/18930>

https://repository.sthb.ac.id/index.php?id=108&p=show_detail, diakses tanggal 25-09-2023.

<https://www.gramedia.com/literasi/hukum-agraria/> diakses tanggal 22/9/2023

<https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-asas-pacta-sunt-servanda-lt63f4b06969233/?page=all>

<https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli-lt63366cd94dcbc/?page=2>

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/jenis-jenis-hak-atas-tanah-dan-yang-dapat-menjadi-pemegangnya-lt5eeb3b383296d/>

Muhammad Joko, *Pendaftaran Tanah.docx*, https://www.academia.edu/33891350/PENDAFTARAN_TANA_H_docx, pdf, diunduh pada tanggal 21 Juni 2023, Pukul 20.04 WIB. Hlm, 2.

Sumantha dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/siapa-yang-berpeluang-paling-untung-dari-perjanjian-nominee-lt5e513c47eb594?page=1>

<https://kliklegal.com/praktik-nominee-marak-bolehkah-dilakukan-dalam-bisnis/>, diakses pada tanggal 1 Oktober 2023.

<https://siplawfirm.id/larangan-praktek-nominee-arrangement-dalam-perspektif-kemudahan-berusaha-easy-of-doing-business/?lang=id>, diakses pada tanggal 1 Oktober 2023.

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/hukumnya-praktik-pinjam-nama-i-nominee-i-untuk-menghindari-pajak-lt5fb659347bf32/>, diakses pada tanggal 1 Oktober 2023.

4. Jurnal

Achmad Faishal Paulinah, Yulia Qamariyanti, “Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee Di Indonesia,” *BaLRev* 4, no. 1 (2022): 59–74.

Andi Bustamin Daeng Kunu, “Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah,” *Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 1 (2012): 1–10.

Aryo Dwi Prasnowo dan Siti Malikhatum Badriyah, “Jurnal Implementasi Asas Keseimbangan Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Baku” (2019): hlm. 70.

Aslan Noor, Arman Lany, and Lilis Ratnaningsih, “Laporan Akhir Penelitian Dasar Unggulan Perguruan Tinggi Tahun Pertama, Konsep Kepemilikan Atas Tanah Dan Ruang Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia” (2018).

Devita, “Status Hukum Perjanjian Nominee Dalam Penguasaan Tanah (Studi Perjanjian Nominee Dalam Perkara Dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3020 K/PDT/2014).”

Endah Pertiwi, “Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee Yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum Oleh Para Pihak,” *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia* 1, no. 1 (2019): 41–55.

Eudea Adeli Arsy, Hanif Nur Widhiyanti, Patricia Audrey Ruslijanto, “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Cacat Hukum Dan Tidak Sesuai Dengan Ketentuan Pembuatan Akta Dalam

- Undang-Undang Jabatan Notaros,” *Jurnal Mulia Hukum*, Volume 6, Nomor 1, hlm. 132. 2021
- Gede Herda Virgananta, I Nyoman Mudana, and I Made Dedy Priyanto, “Akibat Hukum Terhadap Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Orang Asing Berdasarkan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee),” *Jurnal Kertha Negara* 5, no. 1 (2017): 1–6.
- Hetharie, “*Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.*”
- I Made Darma Putra Sucharya and I Gede Pasek Eka Wisanjayan, “Fungsi Prinsip Asas Kebangsaan Dalam Undang -Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentannng Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,” *Journalism* 24, no. 1 (2020): 62–77.
- Istiana Heriani, “Implikasi Pencabutan Hak Atas Tanah Terhadap Perlindungan Hak Asasi Manusia,” *Al-Adl : Jurnal Hukum* 7, no. 13 (2015): 14–20.
- Kadek Ramdhana Wija Dharma, I Nyoman Putu Budiarta, and Ni Made Puspasutari Ujjanti, “Larangan Penguasaan Tanah Oleh WNA Melalui Perjanjian Nominee,” *Jurnal Konstruksi Hukum* 3, no. 2 (2022): 246–251.
- La Ode Hendro Susilo La Ode Muhammad Muskur, “Tinjauan Hukum Terhadap Prinsip Nasionalitas Dalam Jual Beli Hak Atas Tanah,” *Jurnal Ilmu Hukum Kanturuna Wolio* 4, no. 1 (2023): 50–58.
- Muhammad Arba et al., “Kedudukan Hukum Perempuan Dalam Perolehan Hak Milik Atas Tanah,” *Journal Kompilasi Hukum* 5, no. 2 (2020): 259–266.
- Nadia Isad Farah, “Tinjauan Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Larangan Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Nonpribumi Untuk Keturunan Arab Di Daerah Istimewa Yogyakarta,” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 12 (2022): 1011–1019.
- Paulinah, Yulia Qomariyanti, Achmad Faisal, Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing melalui Perjanjian Nominee di Indonesia, *Jurnal*, Banua Law Review, Tahun 2022. Hlm 61.
- Rafael La Porta et al., “Investor Protection and Corporate Governance,” *Corporate Governance and Corporate Finance: A European Perspective* 58 (2007): hlm. 9.
- Rahmat Ramadhani, “Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah,”

- Jurnal Sosial dan Ekonomi* 2, no. 1 (2021): 31–40, <http://jurnal.bundamediagroup.co.id/index.php/sosek>.
- Seventina Monda Devita, “Status Hukum Perjanjian Nominee Dalam Penguasaan Tanah (Studi Perjanjian Nominee Dalam Perkara Dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3020 K/PDT/2014),” *Widya Yuridika: Jurnal Hukum* 5, no. 1 (2022): 51–62.
- Shinta Novi Wardhani -Rusdianto Sesung, “Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah,” *Al-Qānūn, Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 21, no. 1 (2018): 61–84.
- Suharyono Suharyono, Khalisah Hayatuddin, and Muhamad Sadi Is, “Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia,” *Jurnal HAM* 13, no. 1 (2022): 15.
- Triana Rejekiningsih, “Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia),” *Yustisia*. No. 2 5, no. August (2016): 128.
- Wildan, “NASIONALISME Dan SASTRA Doktrin, Misi, Dan Teknik Penyampaian Nasionalisme Dalam Novel A. Hasjmy” (Aceh: Syiah Kuala University Press, 2011), hlm. 5.
- Yosia Hetharie, “Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,” *Sasi* 25, no. 1 (2019): 27–36.

Tesis Final Nia Sulistiyani MKn

ORIGINALITY REPORT

26%

SIMILARITY INDEX

31%

INTERNET SOURCES

14%

PUBLICATIONS

15%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	repository.unpas.ac.id Internet Source	9%
2	dspace.uii.ac.id Internet Source	2%
3	file.umj.ac.id Internet Source	2%
4	perpustakaan.mahkamahagung.go.id Internet Source	2%
5	repository.lppm.unila.ac.id Internet Source	1%
6	repository.ub.ac.id Internet Source	1%
7	docplayer.info Internet Source	1%
8	natanelainsamputty.blogspot.com Internet Source	1%
9	www.scribd.com Internet Source	1%

10	Submitted to Universitas Sam Ratulangi Student Paper	1 %
11	anggreniatmeilubis.blog.uma.ac.id Internet Source	1 %
12	repositori.usu.ac.id Internet Source	1 %
13	jurnal.uns.ac.id Internet Source	1 %
14	repo.jayabaya.ac.id Internet Source	1 %
15	digilib.uin-suka.ac.id Internet Source	1 %
16	semestahukum.blogspot.com Internet Source	1 %
17	www.jogloabang.com Internet Source	1 %
18	repository.unibos.ac.id Internet Source	1 %

Exclude quotes On

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography On