

UNIVERSITAS PRASETIYA MULYA

**Implikasi Hukum Perjanjian Nominee dalam
Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) di
Bali**

Disusun oleh:

Theofilus Calvin Patadungan Santosa

**UNIVERSITAS PRASETIYA MULYA
PROGRAM MAGISTER MANAJEMEN REGULAR
JAKARTA**

BAB I

PENDAHULUAN

Perjanjian nominee, dalam konteks hukum bisnis, merupakan kontrak di mana seseorang atau entitas bertindak sebagai wakil atau “nominee” untuk pemilik sebenarnya dari sebuah aset atau perusahaan. Praktik ini banyak digunakan dalam situasi di mana pemilik sebenarnya ingin menjaga anonimitas atau menghindari aturan hukum yang mungkin membatasi kepemilikan langsung. Perjanjian ini sangat umum dalam struktur korporasi yang melibatkan investasi asing di negara-negara yang menerapkan pembatasan terhadap kepemilikan asing di sektor-sektor tertentu.

Secara hukum, perjanjian nominee memungkinkan pihak asing untuk mendapatkan kontrol atau manfaat ekonomi dari suatu perusahaan atau aset tanpa tercatat sebagai pemilik resmi di dokumen hukum atau catatan publik (Komang, Suwanjaya, Sumardika, Made, & Ujianti, 2020). Dalam skenario ini, nominee yang tercatat secara hukum sebagai pemilik formal bertindak sesuai dengan arahan dari pemilik sebenarnya. Hal ini bisa terjadi, misalnya, dalam pendirian perusahaan di mana regulasi lokal membatasi kepemilikan saham oleh pihak asing. Dalam banyak kasus, nominee dapat berupa individu lokal atau perusahaan yang dipilih untuk mematuhi peraturan nasional.

Di Indonesia, perjanjian nominee sering terjadi terkait dengan investasi asing dalam perusahaan lokal yang terkena aturan Daftar Negatif Investasi (DNI). DNI mengatur sektor-sektor mana yang terbuka untuk investasi asing dan sampai batas kepemilikan tertentu. Sebagai respons, beberapa investor asing menggunakan struktur nominee untuk mengatasi pembatasan ini, di mana seorang warga negara Indonesia atau perusahaan lokal bertindak sebagai pemegang saham resmi, sementara kendali operasional tetap berada di tangan investor asing. Namun, struktur seperti ini rentan terhadap masalah hukum karena melibatkan upaya untuk menghindari regulasi nasional.

Perjanjian nominee sering dipandang kontroversial karena, dalam beberapa kasus, dianggap sebagai bentuk penghindaran hukum. Di sisi lain, perjanjian ini bisa dipertimbangkan sah jika ada transparansi dan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, serta tidak melanggar kebijakan publik. Perjanjian nominee biasanya hams didukung dengan kontrak lain, seperti perjanjian pemberian kuasa (*power of attorney*) dan perjanjian pengalihan saham, untuk memastikan bahwa pemilik sebenarnya tetap memiliki hak kontrol dan kepemilikan meskipun secara legal diwakili oleh nominee.

Dari perspektif hukum, penting untuk dicatat bahwa dalam banyak yurisdiksi, termasuk Indonesia, perjanjian nominee dapat menimbulkan risiko yang signifikan bagi pemilik sebenarnya. Ini karena nominee yang terdaftar secara hukum sebagai pemilik dapat, dalam beberapa kasus, menyalahgunakan posisi mereka. Oleh karena itu, perjanjian semacam ini hams disusun dengan cennat, memastikan adanya mekanisme kontrol dan perlindungan hukum bagi pemilik sebenarnya. Regulasi yang lebih ketat dan meningkatnya kesadaran terhadap tata kelola yang baik (*good governance*) juga mendorong diskusi mengenai transparansi dan akuntabilitas dalam penggunaan perjanjian nominee. Salah satu perrnasalahan yang akan dibahas pada artikel ini, merupakan perjanjian nominee pada pembelian tanah oleh WNA di Bali.

Perjanjian nominee atau pinjam nama di Indonesia melanggar beberapa ketentuan hukum yang telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 (UUPA) dan peraturan terkait kepemilikan tanah. UUPA secara tegas mengatur bahwa hak kepemilikan tanah di Indonesia hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 UUPA. Warga negara asing hanya diberikan hak terbatas, seperti hak pakai atau hak guna bangunan (HGB), yang memiliki batas waktu tertentu. Ketika warga negara asing menggunakan perjanjian nominee untuk mendapatkan hak milik tanah secara penuh, tindakan ini melanggar Pasal 21 (I) UUPA, yang secara eksplisit melarang WNA untuk memiliki tanah hak milik di Indonesia.

Selain itu, penggunaan perjanjian nominee juga dianggap sebagai bentuk penyelundupan hukum, yang melanggar prinsip-prinsip dasar dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Meskipun Pasal 1320 KUHPerdata mengatur tentang sahnya perjanjian selama memenuhi syarat-syarat seperti kesepakatan, kecakapan, objek tertentu, dan sebab yang halal, tujuan dari perjanjian nominee bertentangan dengan Pasal 1337 KUHPerdata yang melarang perjanjian dengan sebab yang bertentangan dengan hukum atau moralitas. Dalam hal ini, perjanjian nominee secara de facto digunakan untuk mengakali regulasi agraria Indonesia, yang secara hukum tidak diperbolehkan.

Pelanggaran lain juga terjadi dalam konteks Undang-Undang Jabatan Notaris No. 30 Tahun 2004 (UUJN), yang mengatur tentang kewajiban notaris dalam membuat akta otentik. Pasal 84 UUJN menegaskan bahwa notaris wajib menolak untuk membuat akta yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketika notaris menyusun akta untuk perjanjian nominee, mereka bisa dianggap melanggar kewajiban hukum mereka, serta melanggar etika profesi yang diatur dalam UUJN. Pelanggaran ini berpotensi menyebabkan notaris bertanggung jawab secara hukum, baik secara administratif maupun perdata, jika terbukti memfasilitasi perjanjian yang tidak sah tersebut (Komang et al., 2020).

BAB II

PERMASALAHAN

Latar belakang permasalahan yang akan dibahas berfokus pada perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*) yang digunakan oleh warga negara asing (WNA) untuk memiliki tanah di Bali. Secara hukum, warga negara asing tidak diizinkan memiliki tanah di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Namun, perjanjian pinjam nama menjadi salah satu cara yang digunakan untuk mengatasi batasan hukum tersebut. Dalam perjanjian ini, WNA menggunakan nama warga negara Indonesia sebagai pemilik tanah secara legal, meskipun hak penguasaan dan manfaat tanah sepenuhnya berada di tangan WNA. Fenomena perjanjian pinjam nama ini muncul sebagai bentuk penyelundupan hukum karena tidak diatur secara khusus dalam hukum Indonesia, khususnya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Meskipun tidak ada aturan khusus yang mengatur perjanjian ini, banyak pihak yang terlibat dalam transaksi semacam ini, terutama di sektor properti dan pariwisata di Bali. Kondisi ini membuat perjanjian pinjam nama rentan terhadap berbagai permasalahan hukum dan konflik, terutama ketika salah satu pihak melakukan wanprestasi.

Fenomena ini berakar pada keinginan WNA untuk berinvestasi di properti Indonesia, khususnya Bali, di mana tanah memiliki nilai jual tinggi dan dianggap sebagai investasi menguntungkan. Namun, peraturan agraria yang berlaku membatasi kepemilikan penuh tanah hanya kepada warga negara Indonesia, sementara WNA hanya diizinkan untuk memiliki hak pakai atau hak guna bangunan dengan batasan waktu tertentu. Hal ini mendorong banyak WNA untuk menggunakan perjanjian pinjam nama sebagai jalan keluar untuk mendapatkan hak kepemilikan tanah yang lebih kuat, meskipun secara hukum hal ini dianggap sebagai bentuk penyelundupan hukum. Permasalahan semakin kompleks ketika pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian pinjam nama tidak hanya melakukan praktik ini secara diam-diam, tetapi juga melibatkan profesi hukum seperti notaris. Peran

notaris dalam pembuatan akta pinjam nama menjadi sorotan penting dalam jurnal ini. Dalam menjalankan tugasnya, notaris memiliki tanggung jawab untuk memastikan keabsahan perjanjian, tetapi dalam kasus perjanjian pinjam nama, notaris sering kali menghadapi dilema etis dan hukum. Ada notaris yang kurang memahami dasar hukum terkait perjanjian ini, tetapi tetap membuat akta otentik perjanjian pinjam nama, yang kemudian berdampak pada potensi konflik hukum di masa depan.

Selain itu, karena tidak adanya regulasi yang mengatur secara spesifik perjanjian pinjam nama dalam KUHPerdara, perjanjian ini dikategorikan sebagai perjanjian inominat atau perjanjian yang tidak bernama. Meskipun dalam hukum kontrak, selama perjanjian memenuhi syarat sah perjanjian (kesepakatan, kecakapan, hal tertentu, dan sebab yang halal), hal ini masih tidak mengubah fakta bahwa tujuan perjanjian ini bertentangan dengan aturan agraria yang berlaku. Hal ini memperlihatkan adanya ketidakkonsistenan antara penerapan hukum agraria dan praktik yang terjadi di lapangan.

Permasalahan terkait juga berhubungan dengan pengawasan pemerintah terhadap fenomena ini. Pemerintah Indonesia dihadapkan pada tantangan dalam melakukan pengawasan yang ketat terhadap praktik-praktik penyelundupan hukum semacam ini. Kurangnya regulasi dan pengawasan yang efektif membuat praktik perjanjian pinjam nama terus berlangsung tanpa adanya sanksi yang tegas bagi pelaku. termasuk para profesional hukum yang terlibat. Secara keseluruhan, perjanjian pinjam nama menjadi masalah yang mendasar karena bertentangan dengan peraturan yang ada, menimbulkan konflik hukum, dan memperlihatkan ketidakkonsistenan dalam penerapan hukum terkait kepemilikan tanah di Indonesia. Fenomena ini juga menunjukkan perlunya regulasi yang lebih jelas dan tegas untuk mencegah praktik-praktik penyelundupan hukum yang merugikan berbagai pihak. Berdasarkan latar belakang dari permasalahan ini, diberikan tiga rumusan masalah yang akan dibahas di bab selanjutnya.

1. Bagaimana legalitas perjanjian pinjam nama dalam kepemilikan tanah oleh warga negara asing di Bali, ditinjau dari perspektif hukum agraria Indonesia?
2. Bagaimana peran dan tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta perjanjian pin jam nama, serta bagaimana penerapan etika profesi dalam menghadapi praktik penyelundupan hukum tersebut?
3. Apa dampak hukum dan risiko yang dihadapi oleh para pihak yang terlibat dalam perjanjian pin jam nama, terutama dalam hal terjadinya sengketa atau wanprestasi?

BAB III

PEMBAHASAN

III.1 Legalitas Perjanjian Pinjam Nama Dalam Kepemilikan Tanah

Perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*) di Indonesia, khususnya dalam kasus kepemilikan tanah oleh warga negara asing, dianggap tidak sah secara hukum. Perjanjian ini melanggar Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang menegaskan bahwa hak milik atas tanah hanya boleh dimiliki oleh warga negara Indonesia. Penggunaan perjanjian pinjam nama oleh warga negara asing untuk mengakali pembatasan hukum ini jelas merupakan tindakan penyelundupan hukum yang bertujuan untuk memberikan hak kepemilikan kepada pihak asing secara ilegal (Briwijaya, 2024).

Selain itu, Pasal 26 UUPA juga menyebutkan bahwa segala bentuk transaksi jual beli tanah kepada warga negara asing yang melibatkan pemberian hak milik dinyatakan batal demi hukum. Dalam konteks perjanjian pinjam nama, hal ini berlaku karena perjanjian tersebut memberikan peluang bagi warga negara asing untuk menikmati hak-hak atas tanah yang seharusnya dibatasi bagi warga negara Indonesia. Dengan demikian, perjanjian pinjam nama melanggar asas-asas hukum yang berlaku, terutama yang berkaitan dengan keabsahan kontrak yang mensyaratkan adanya sebab yang halal (Pasal 1337 KUHPdata).

Dalam konteks hukum agraria di Indonesia, perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*) terkait kepemilikan tanah oleh warga negara asing telah dianggap tidak sah dan melanggar ketentuan hukum. Kasus-kasus yang melibatkan perjanjian ini, seperti yang diangkat dalam jurnal ini, mengindikasikan bahwa warga negara asing kerap menggunakan perjanjian pinjam nama untuk mengakali larangan kepemilikan tanah yang ditetapkan oleh Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang menegaskan bahwa hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia.

Kasus-kasus ini sering melibatkan warga negara Indonesia sebagai “nominee,” yang secara hukum tercatat sebagai pemilik tanah, sementara kontrol sebenarnya dilakukan oleh warga negara asing. Meskipun perjanjian tersebut secara de jure menyebutkan bahwa tanah dimiliki oleh warga negara Indonesia, pada kenyataannya warga negara asing yang memperoleh manfaat sepenuhnya dari tanah tersebut. Praktik ini melanggar asas legalitas dalam perjanjian. khususnya Pasal 1337 KUHPerdota, yang mengharuskan setiap perjanjian memiliki sebab yang halal. Perjanjian pinjam nama, yang tujuannya adalah untuk mengakali aturan hukum, dianggap rnemiliki sebab yang tidak sah dan oleh karenanya batal demi hukum.

III.2 Peran dan Tanggungjawab Notaris Dalam Pembuatan Perjanjian Pinjam Nama

Notaris adalah pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta autentik dan menjalankan beberapa tugas hukum lainnya yang berkaitan dengan transaksi perdata. Notaris di Indonesia bekerja berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), yang mengatur segala hal terkait tanggung jawab, kewajiban, dan hak-hak seorang notaris. Akta yang dibuat oleh notaris, dikenal sebagai akta autentik, memiliki kekuatan pembuktian yang lebih kuat daripada akta di bawah tangan, dan dianggap sah di mata hukum selama tidak terbukti sebaliknya. Dengan demikian. peran notaris sangat penting dalam memberikan kepastian hukum dan melindungi hak-hak pihak yang terlibat dalam perjanjian atau transaksi.

Salah satu fungsi utama notaris adalah memastikan bahwa dokumen atau perjanjian yang dibuat oleh para pihak sesuai dengan hukum dan tidak bertentangan dengan undang-undang. Notaris bertindak secara netral dan tidak memihak. memastikan bahwa semua pihak yang terlibat memahami sepenuhnya isi dan konsekuensi dari perjanjian yang dibuat. Selain itu. notaris memiliki kewajiban untuk memberikan penyuluhan hukum kepada pihak-pihak terkait. memastikan bahwa mereka membuat keputusan yang tepat dan sah secara hukum.

Peran notaris tidak hanya terbatas pada pembuatan akta autentik. Mereka juga bertanggung jawab dalam melakukan legalisasi tanda tangan, melakukan registrasi dokumen, dan membantu menyelesaikan sengketa hukum yang melibatkan dokumen perdata. Dalam menjalankan tugasnya, notaris harus mematuhi kode etik profesi serta peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjaga integritas dan kredibilitasnya sebagai pejabat umum. Dengan demikian, notaris berperan penting dalam menjaga keamanan dan kepastian hukum dalam berbagai transaksi perdata.

Keterlibatan notaris dalam pembuatan akta perjanjian pinjam nama juga menjadi sorotan penting dalam jurnal ini. Notaris memiliki peran penting dalam memfasilitasi pembuatan perjanjian tersebut, namun tanggung jawab mereka dipertanyakan karena perjanjian ini bertentangan dengan hukum positif Indonesia. Artikel menyoroti bahwa beberapa notaris kurang memahami dasar hukum yang berlaku. Sementara yang lainnya memilih untuk terlibat meskipun menyadari risiko hukum yang terkait dengan perjanjian ini. Selain itu, jurnal ini membahas ketidakpuasan WNA terhadap aturan yang membatasi kepemilikan tanah oleh pihak asing di Indonesia. WNA yang ingin berinvestasi di sektor properti, khususnya di Bali, seringkali memilih perjanjian pinjam nama untuk menghindari keterbatasan hukum. Tanah dengan status hak milik dianggap lebih bernilai dibandingkan dengan hak pakai atau hak sewa, sehingga mereka melihat potensi keuntungan yang lebih besar dari kepemilikan penuh atas tanah.

III.3 Dampak Hukum dan Risiko

Dampak hukum dari kasus peminjaman nama oleh warga negara asing (WNA) di Bali, seperti yang diuraikan dalam jurnal, adalah batal demi hukum. Hal ini terjadi karena perjanjian tersebut melanggar Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang dengan tegas melarang WNA untuk memiliki tanah hak milik di Indonesia. Dalam perjanjian pinjam nama, WNA menggunakan nama warga negara Indonesia sebagai pemilik tanah secara legal, padahal manfaat dan penguasaan tanah sebenarnya dimiliki oleh WNA. Karena tujuan perjanjian ini adalah untuk

menghindari hukum yang berlaku, perjanjian tersebut dianggap sebagai penyelundupan hukum, dan dengan demikian tidak sah atau batal secara hukum (Briwijaya, 2024).

Dampak lebih lanjut termasuk potensi sengketa hukum yang serius antara pihak-pihak yang terlibat. WNA tidak memiliki hak hukum untuk menuntut kepemilikan tanah yang diatur dalam perjanjian pinjam nama, karena perjanjian tersebut tidak memiliki dasar hukum yang sah. Selain itu, warga negara Indonesia yang namanya dipinjam berpotensi melakukan wanprestasi dengan mengklaim tanah sebagai miliknya secara penuh atau menjualnya tanpa persetujuan WNA. Dalam beberapa kasus, pihak WNA dapat mengalami kerugian finansial yang signifikan, sementara warga negara Indonesia yang terlibat juga dapat menghadapi sanksi hukum karena terlibat dalam perjanjian yang melanggar aturan agraria

Selain batal demi hukum, para pihak yang terlibat dalam perjanjian pinjam nama juga dapat dikenakan sanksi pidana atau perdata. Misalnya, WNA yang memanfaatkan perjanjian ini dapat dihadapkan pada tuntutan hukum atas penyelundupan hukum. Warga negara Indonesia yang namanya dipinjam dapat dikenai sanksi atas keterlibatannya dalam upaya melanggar hukum. Dalam beberapa kasus, pihak yang terbukti terlibat dalam pelanggaran hukum agraria dapat dijerat dengan hukuman berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata, yang mewajibkan ganti rugi atas perbuatan melawan hukum. Selain itu, Pasal 263 KUHP tentang pemalsuan dokumen atau Pasal 266 KUHP tentang penyalahgunaan kekuasaan dapat diterapkan jika ditemukan adanya manipulasi atau penipuan dalam proses pembuatan akta.

Sebagai contoh, dalam kasus-kasus terkait penyelundupan hukum melalui perjanjian pinjam nama, pelaku bisa diancam hukuman pidana penjara hingga 6 tahun jika terbukti melanggar Pasal 266 KUHP terkait keterangan palsu dalam akta otentik. Selain itu, ganti rugi materiil juga sering kali menjadi bagian dari putusan pengadilan dalam kasus sengketa yang merugikan pihak lain. Dalam konteks notaris, jika terbukti terlibat dalam pembuatan akta yang melanggar hukum, mereka juga bisa

menghadapi sanksi administratif hingga pencabutan izin praktik, sesuai dengan Pasal 84 UUJN.

BAB IV

KESIMPULAN

Terdapat banyak usaha yang dihadirkan oleh WNA yang terdapat di Bali. Usaha-usaha yang dihadirkan tersebut juga berasal dari sektor beragam, mulai dari restoran, hiburan malam, dan rekreasi lainnya. Namun, praktik ini banyak diadopsi oleh WNA dengan meminjam nama Warga Negara Indonesia (WNI) untuk kepemilikan tanah. Hal dianggap sebagai penyelundupan hukum karena melanggar ketentuan bahwa hak milik atas tanah hanya boleh dimiliki oleh warga negara Indonesia. Karya ilmiah ini juga menyoroti peran dan tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta pinjam nama, yang sering kali tidak sesuai dengan hukum dan etika profesi. Dampak hukum dari perjanjian ini adalah batal demi hukum, serta dapat menimbulkan sengketa hukum dan sanksi bagi pihak-pihak yang terlibat. Berikut merupakan ringkasan atau kesimpulan dari artikel yang telah dibahas pada bab sebelumnya.

1. Perjanjian nominee yang dilakukan oleh WNA untuk memiliki tanah di Bali melanggar Pasal 21 UUPA dan dianggap sebagai penyelundupan hukum.
2. Tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta pinjam nama sangat penting, namun seringkali tidak diikuti dengan kewaspadaan terhadap hukum yang berlaku, menyebabkan akta-akta ini batal demi hukum.
3. Praktik perjanjian pinjam nama dapat menimbulkan sengketa hukum antara pihak-pihak yang terlibat dan berpotensi menimbulkan kerugian finansial bagi WNA serta sanksi hukum bagi pihak Indonesia dan notaris.

DAFTAR PUSTAKA

- Briwijaya. R. (2024). PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENGHADAP (WNA) ATAS AKTA PERJANJIAN PIN JAM NAMA YANG DINYATAKAN BATAL. *Jurnal Ilmiah Nusantara (JINU)*, 1(5), 85-96. DOI: <https://doi.org/10.61722/jinu.vli5.2438>
- Komang, I., Suwanjaya, G., Sumardika, N., Made, N., & Ujianti, P. (2020). PERJANJIAN PIN.TAM NAMA SEBAGAI BENTUK KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARAASING DI BALI, 1(2). DOI: <https://doi.org/10.22225/jkh.1.2.2544.384-387>