
KEKUATAN PERJANJIAN NOMINEE KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH WARGA NEGARA ASING (WNA) TERHADAP PIHAK KETIGA (STUDI KASUS TETE BATU)

AGUNG SUTRIHARJA

Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ,Universitas Mataram

Email: agungsutrihaja@gmail.com

DJUMARDIN

Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ,Universitas Mataram

Email: djumardin@unram.ac.id

Received: 2025-08-10; Reviewed: 2025-12-05; Accetped: 2026-04-20; Published: 2026-05-30

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan hak atas tanah bagi warga negara asing (WNA) di Indonesia serta menganalisis kekuatan perjanjian kepemilikan tanah oleh WNA terhadap pihak ketiga di Desa Tete Batu. Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris dengan pendekatan Pendekatan Undang- undang (*Statute Approach*), konseptual dan sosiologis. Hasil penelitian yang didapatkan adalah praktik *nominee* di Desa Tete Batu melibatkan penggunaan nama warga negara Indonesia (WNI) secara formal sebagai pemilik tanah, sementara penguasaan dan pembiayaan dilakukan sepenuhnya oleh warga negara asing. Praktik ini bertentangan dengan prinsip nasionalitas dalam UUPA dan tergolong sebagai penyelundupan hukum (*fraus legis*), sehingga batal demi hukum. Diperlukan pengawasan ketat oleh pemerintah dan BPN dan peningkatan literasi hukum masyarakat, serta penerbitan regulasi tegas yang melarang perjanjian *nominee* dan pengembangan sistem pengawasan elektronik terintegrasi.

Kata Kunci: Nominee, Perjanjian, Warga Negara, Asing.

***THE LEGAL BINDING FORCE" (KEKUATAN MENGIKAT SECARA HUKUM) ATAU
"THE LEGAL STANDING***

ABSTRACT

This aims to understand how land rights for foreign nationals (WNA) are regulated in Indonesia and to analyze the strength of land ownership agreements by WNA against third parties in Tete Batu Village. This research uses empirical research methods with a Statute Approach, conceptual, and sociological approaches. The research findings indicate that the nominee practice in Tete Batu Village involves the formal use of Indonesian citizens' names as landowners, while control and financing are fully carried out by foreign nationals. This practice contradicts the principle of nationality in the UUPA and is classified as a legal evasion (fraus legis), rendering it null and void by law. Strict supervision by the government and BPN is required, along with the enhancement of public legal literacy, the issuance of stringent regulations prohibiting nominee agreements, and the development of an integrated electronic monitoring system.

Keywords: Agreement, Citizen, Nominee, Foreigner.

I. PENDAHULUAN

Tanah merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang diberikan kepada manusia untuk dikelola, digunakan dan dipelihara sebaik-baiknya sebagai sumber kehidupan dan penghidupan. Manusia diberikan kepercayaan untuk mengelola dan memelihara fungsi dan kegunaan tanah, sebab manusia diciptakan sebagai makhluk yang sempurna yang memiliki akal pikiran, sehingga Tuhan Yang Maha Esa menundukkan alam semesta ini termasuk tanah dibawah penguasaan dan pengelolaan manusia. Kehidupan ekonomi masyarakat dewasa ini telah membuat tanah menjadi komoditas dan faktor produksi yang dicari oleh manusia. Peningkatan jumlah penduduk di setiap negara yang sangat pesat telah meningkatkan permintaan akan tanah guna keperluan tempat tinggal dan tempat usaha dalam menunjang kesejahteraan, sebagaimana yang dijamin dalam konstitusi. Mengingat kenyataan bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mengingat akan pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, Indonesia sebagai negara agraris memandang penting pengaturan penguasaan tanah, karena berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut "UUD 1945"), hal ini disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 : *"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."*

Pasal ini sebagai penegasan jaminan kesejahteraan dalam penguasaan dan peruntukan hak atas tanah dalam pembatasan yang ditetapkan oleh negara sebagaimana dalam ketentuan perundang-undangan. Pembatasan bagi warga negara selain pembangunan untuk umum juga dibatasi oleh fungsi sosial. Bagi warga negara asing juga berlaku demikian dan lebih spesifik dibatasi dalam konteks penguasaan hak atas tanah tidak diperkenankan menurut hukum untuk memiliki hak milik atas tanah di Indonesia, sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) TLN. 2043, disebutkan bahwa : *"Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat."* Warga Negara Asing sesuai ketentuan UUPA berhak memiliki Hak Pakai untuk peruntukan tanah di Indonesia, tetapi bukan Hak Milik. Status Hak Pakai ini diberikan kepada Warga Negara Asing dan menjadi fenomena hukum yang tidak memberikan kepastian atas kepemilikan tanah di Indonesia.

Dalam kehidupan bermasyarakat, pada umumnya suatu perikatan itu lahir berasal dari suatu bentuk perjanjian yang dibuat antara pihak-pihak yang saling mengikatkan

diri satu sama lain dalam perjanjian tersebut.¹ Perikatan adalah suatu hubungan hukum yang diakui dan diatur oleh hukum. Sedangkan tiap-tiap perjanjian merupakan perikatan, yang akan melahirkan hak dan kewajiban dalam lapangan hukum harta kekayaan bagi para pihak yang membuatnya. Secara yuridis, definisi perjanjian diatur dalam Pasal 1313 KUHPerdata, yaitu suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Secara hukum suatu perjanjian dapat dikatakan sah apabila memenuhi 4 (empat) syarat sah perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu adanya kata sepakat, kecakapan para pihak yang membuatnya, suatu hal atau objek tertentu, dan suatu sebab yang halal (*causa halal*). Pada dasarnya menurut namanya, perjanjian dikategorikan menjadi 2 (dua) macam, yaitu perjanjian bernama (*nominaat*) dan perjanjian tidak bernama (*innominaat*).² Perjanjian bernama (*nominaat*) merupakan perjanjian khusus yang memiliki nama sendiri, bahwa perjanjian-perjanjian tersebut diatur dan diberi nama oleh peraturan perundang-undangan. Perjanjian ini terdapat dalam buku ketiga Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, mulai dari Bab V tentang Jual-Beli sampai dengan Bab XVIII tentang Perdamaian. Sedangkan perjanjian tidak bernama (*innominaat*) adalah suatu perjanjian yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tetapi ada dalam masyarakat.³

Seiring berkembangnya sektor pariwisata di Indonesia membuat orang asing tertarik untuk mempunyai Hak Milik atas Tanah, baik untuk investasi maupun untuk mendirikan rumah pribadi. Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan bahwa: 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 didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilang kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang 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 R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung: Bina Cipta, 1997 hlm 3.

2 Salim HS, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUHPerdata*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm 1.

3 Abdul Kadir, 2010, *Hukum Perjanjian*, Bandung: Cipta Aditya Bakti, hlm 93.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Warga Negara Asing (WNA) tidak memiliki hak untuk memiliki Hak Milik atas Tanah di Indonesia, akan tetapi berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, TLN. 6630. Orang asing dapat memiliki hak atas tanah dengan status hak pakai, meliputi hak pakai di atas tanah negara, hak pakai di atas tanah hak milik, dan hak pakai di atas tanah hak pengelolaan, diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang serta diperbarui. Akan tetapi, masih banyak terjadi pula praktik-praktik penyelundupan peralihan hak atas tanah, khususnya dalam jual beli hak atas tanah dengan bentuk Hak Milik yang dilakukan oleh Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI). WNA yang tidak dapat memiliki Hak Milik atas tanah sangat tertarik untuk memiliki hak atas tanah secara Hak Milik karena memiliki kelebihan-kelebihan yang tidak dimiliki bentuk hak-hak atas tanah lainnya, seperti hak guna bangunan, hak pakai, hak guna usaha, dan hak pengelolaan. Kelebihan Hak Milik atas tanah adalah hak terkuat yang berarti bahwa pemilik hak atas tanah memiliki kekuasaan yang tinggi untuk mengelola, atau memanfaatkan atau mengalihkan tanah Hak Miliknya. Sedangkan terpenuh dalam Hak Milik mempunyai arti bahwa pemilik dari tanah Hak Milik tersebut, memiliki secara lengkap terhadap tanah tersebut.⁴

Sehingga banyak cara yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu yang tidak berhak memilikinya. Salah satu cara pihak tersebut dapat memiliki tanah secara Hak Milik adalah dengan cara pinjam nama atau nominee. Nominee timbul karena adanya keinginan dari pihak-pihak tertentu yang ingin memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik karena alasan-alasan tertentu, misalnya pihak tersebut adalah orang asing atau orang tersebut melakukan money laundering atas kejahatan terkait dengan penggelapan uang, korupsi, dan lain sebagainya. Namun dalam konteks orang asing yang ingin memiliki Hak Milik atas Tanah di Indonesia, orang asing meminjam nama Warga Negara Indonesia (WNI) untuk dicantumkan namanya sebagai pemilik dari tanah pada sertifikat tanah hak milik.⁵

Adapun dengan cara dibuatkan perikatan dalam satu atau beberapa perjanjian dan bahkan dalam 8 Akta Pernyataan dituliskan bahwa nama Warga Negara Indonesia (WNI) adalah nama orang yang dipinjam namanya dalam bukti Hak Milik atas tanah (sertifikat), sedangkan pemilik sebenarnya adalah Warga Negara Asing (WNA) tersebut. Hal ini dilakukan agar tidak menyalahi ketentuan hukum yang berlaku dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).⁶ Perjanjian nominee antara Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara

4 Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm 31.

5 Bunga Gandasari, *Legal Effect Of Nominee Agreement In The Control And Ownership Of Land In Indonesia By Foreign Citizens*, E-Journal, Semarang: Universitas Diponegoro, 2016, hlm. 7.

6 I Wayan Werasmana Sancaya, *Kekuatan Mengikat Perjanjian Nominee Dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah*, Jurnal Magister Hukum Udayana Vol. 2 No. 13, Denpasar: Universitas Udayana, 2013, hlm 3.

Indonesia (WNI) terkait kepemilikan tanah ini, tidak dapat dilepas-pisahkan dari peran seorang Notaris.⁷ Dalam praktiknya, kebanyakan Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI) menggunakan jasa seorang Notaris untuk melegalkan perjanjian nominee dan membuat akta-akta yang dikehendaki oleh kedua belah pihak. Akta-akta yang dibuat oleh Notaris tergantung kepada kesepakatan bersama dengan pertimbangan-pertimbangan yang disampaikan oleh Notaris untuk memperkuat dan mengikat kedua belah pihak.⁸ Selain itu dalam praktiknya banyak ditemukan dilapangan salah satunya di wilayah Tete Batu, Kecamatan Sikur, Kabupaten Lombok Timur. Berdasarkan ketentuan aspek normatif dan sosiologis yang telah diuraikan di atas, penelitian ini menjadi penting untuk diketengahkan dalam konteks bagaimana kesesuaian antara *dessein* (apa yang senyatanya terjadi di lapangan) dan *dessollen* (apa yang seharusnya menurut norma hukum).

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, yaitu jenis penelitian yang menelaah bagaimana hukum bekerja dalam praktik di masyarakat. Penelitian hukum empiris juga dikenal sebagai penelitian hukum sosiologis karena hukum dipahami sebagai gejala sosial yang hidup dan tidak selalu bersifat tertulis. Dalam mengkaji isu perjanjian *nominee* dalam kepemilikan tanah oleh warga negara asing, digunakan beberapa pendekatan, yaitu: pertama, pendekatan undang-undang (*statute approach*), yakni dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan seperti UUPA, PP No. 18 Tahun 2021, dan KUH Perdata untuk mengetahui kesesuaian antara regulasi dan realitas. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu dengan menelaah pandangan ahli hukum dan konsep-konsep terkait perjanjian serta kepemilikan hak atas tanah. Ketiga, pendekatan sosiologis, yang digunakan untuk memahami bagaimana praktik perjanjian nominee berlangsung di lapangan, khususnya di wilayah Tete Batu, Kecamatan Sikur, Kabupaten Lombok Timur.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer, yaitu hasil wawancara langsung dan observasi terhadap informan yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian, seperti Muhamad Fadli (warga Tete Batu), Didi Kurniawan (pelaku pariwisata), dan Lalu Muhamad Supriandi (pemerhati sosial). Sedangkan data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan berupa buku, jurnal, regulasi, dan dokumen hukum lainnya. Adapun data tersier diperoleh dari sumber pendukung seperti kamus hukum dan ensiklopedia yang membantu menjelaskan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan untuk memperoleh kerangka

⁷ Kie, Tan Tong, *Studi Notaris dan Serba Serbi Praktek Notaris*, Jakarta: Ichtiar Baru, 2007, hlm. 402.

⁸ Yosia Hetharie, *Perjanjian Nominee sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, SASI Vol. 25 No. 1, Ambon: Universitas Pattimura, 2019, hlm. 2.

teoritis dan normatif, serta studi lapangan dengan wawancara dan kuisioner kepada responden dan informan.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif deskriptif, yang bertujuan menggambarkan dan menginterpretasikan data yang dikumpulkan dari lapangan maupun literatur. Analisis ini dilakukan secara deduktif dengan menjelaskan peristiwa konkret berdasarkan konsep dan teori hukum yang relevan, serta mengaitkan berbagai data untuk membangun pemahaman yang utuh atas fenomena hukum yang diteliti. Dengan pendekatan ini, diharapkan diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai kekuatan dan implikasi hukum dari perjanjian nominee dalam konteks kepemilikan hak atas tanah oleh warga negara asing terhadap pihak ketiga di Tete Batu.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Definisi Wilayah

Desa Tetebatu adalah salah satu desa yang terletak di ujung utara dari tujuh buah desa dalam wilayah Kecamatan Sikur, Kabupaten Lombok Timur. Desa ini merupakan hasil pemekaran dari Desa Kotaraja pada tahun 1996. Pada awal berdirinya, Desa Tetebatu terdiri dari 4 (empat) wilayah kekelianan, yaitu: Kekelianan Lekong Pituk dipimpin oleh Amaq Nurhaeni, Kekelianan Tetebatu dipimpin oleh Amaq Busaeri, Kekelianan Penyonggok dipimpin oleh Amaq Kamariah, Kekelianan Lingkung dipimpin oleh Amaq Inran. Searah dengan lajunya perkembangan sosial ekonomi masyarakat, maka dalam upaya peningkatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, pada tahun 1983 sesuai dengan Perda Tingkat II Lombok Timur Nomor 7 Tahun 1981 istilah kekelianan diubah menjadi kekadusan dan sekaligus meningkatkan fungsi dan peranan sebagai suatu Pemerintahan Desa.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka Pemerintah Desa yang dibagi menjadi empat kekelianan dikembangkan menjadi delapan buah kekadusan dan tiap-tiap kekadusan di kepalai oleh seorang Kepala Dusun⁹. Desa Tetebatu merupakan salah satu desa yang terletak di ujung utara dari tujuh buah desa yang berada di dalam wilayah Kecamatan Sikur, Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat. Desa Tetebatu memiliki luas wilayah 8.095,8. Ha/m2 dan berjarak 12 km dari Pemerintahan Kecamatan, 25 km dari Pemerintahan Kabupaten/Kota, dan 50 km dari Pemerintahan Provinsi. Adapun batas wilayah Desa Tetebatu adalah sebagai berikut: Sebelah Utara : Taman Nasional Gunung Rinjani (TNGR), Sebelah Selatan : Desa Tetebatu Selatan, Sebelah Barat : Desa Tetebatu Selatan , Sebelah Timur : Desa Kembang Kuning dan Jeruk Manis. Luas wilayah menurut penggunaan terdiri dari pemukiman, persawahan,

⁹ . Dokumentasi, Profil Desa Tetebatu, Kecamatan Sikur Kabupaten Lombok Timur.

perkebunan, kuburan, pekarangan, perkantoran, dan prasarana umum lainnya. Untuk lebih jelasnya bisa dilihat pada tabel berikut¹⁰:

Tabel.1
Luas Wilayah Menurut Penggunaan

No.	Wilayah	Luas
1	Pemukiman	3.401 Ha
2	Persawahan	386 Ha
3	Perkebunan	280 Ha
4	Kuburan	1,8 Ha
5	Pekarangan	4.021 Ha
6	Perkantoran	800 Ha
7	Prasarana Umum Lainnya	6 Ha

Sumber: Profil Desa Tetebatu

Tabel 2.
Nama Dusun dan Jumlah RT Desa Tetebatu

No.	Nama Dusun	Jumlah RT
1	Tetebatu	8
2	Tetebatu Lingsar	4
3	Peresak	4
4	Orong Gerisak	4
5	Lingkung Leuk	5
6	Lingkung Tengah	4
7	Lingkung Deye	2
8	Lingkung Beru	3
9	Kembang Seri	3
10	Kembang Seri Leuk	3

Sumber: Profil Desa Tetebatu

Jumlah penduduk Desa Tetebatu berdasarkan data tahun 2020 adalah sebanyak 7.342 jiwa yang tersebar dalam 2.435 Kepala Keluarga (KK). Jika dilihat berdasarkan jenis kelamin, jumlah penduduk laki-laki tercatat sebanyak 3.649 jiwa, sedangkan jumlah penduduk perempuan sedikit lebih banyak, yaitu sebanyak 3.693 jiwa¹¹. Sedangkan berdasarkan data tahun 2024 tercatat sebanyak 8.654 jiwa dengan jumlah kepala keluarga sebanyak 2.635 KK¹². Pada umumnya, penduduk Desa Tetebatu bermata pencaharian sebagai petani yang mengelola persawahan dan perkebunan, hal ini dikarenakan Desa Tetebatu merupakan pedesaan yang mempunyai bentangan

¹⁰ . Ibid.

¹¹ . Dokumentasi, Data Penduduk Desa Tetebatu Kecamatan Sikur, 12 Juni 2020.

¹² . Nur Haerawani, *Permasalahan dan Solusi Dalam Pengembangan Desa Tetebatu Sebagai Desa Wisata Unggulan di Kabupaten Lombok Timur*, Jurnal Penelitian Mahasiswa Pariwisata (JIMPAR), Vol 2. No 1. Juni 2024, hlm. 137

lahan persawahan hijau yang sangat luas. Hasil pertanian dan perkebunan Desa Tetebatu diantaranya adalah padi, ubi jalar, ubi kayu, pisang, pepaya, jeruk, durian, rambutan, kelapa, kopi, coklat, cengkeh, vanili, tembakau, dan lain sebagainya. Karena Desa Wisata Tetebatu merupakan salah satu daerah tujuan wisata favorit wisatawan mancanegara di pulau Lombok, maka banyak penduduknya yang membuka usaha dalam bidang jasa seperti menjadi tour guide (pemandu wisata). Selain itu juga banyak penduduk yang mempunyai penginapan seperti hotel, *homestay*, *bungalow* dan sejenisnya yang bisa disewa oleh para wisatawan. Selain mata pencaharian yang sudah disebutkan diatas, penduduk Desa Tetebatu juga ada yang menjadi peternak, membuka usaha industri rumah tangga, berdagang dan lain sebagainya.

Desa Wisata Tetebatu mempunyai destinasi atau objek wisata yang sangat beraneka ragam mulai dari destinasi wisata alam, budaya, dan buatan. Selain itu, terdapat sarana dan prasarana penunjang yang merupakan potensi untuk mengembangkan Desa Wisata Tetebatu seperti Air Terjun, Koftopa Education Park. Desa Wisata Tetebatu memiliki sarana dan prasarana penunjang seperti adanya toilet, berugak (gazebo), tempat sampah, dan lain sebagainya. Tetapi untuk toilet dan tempat sampah tersebut masih minim. Selain itu, terdapat juga penginapan seperti (*homestay*, hotel, dan sejenisnya), jasa *tour and travel*, dan warung¹³. Hal tersebut merupakan penunjang bagi para wisatawan dalam berwisata di Desa Wisata Tetebatu. Untuk data sarana dan prasana penginapan (*homestay*, hotel, dan sejenisnya), jasa *tour and travel*, dan warung akan dijabarkan pada tabel berikut ini:

Tabel.3

Data Usaha Jasa Pariwisata di Desa Wisata Tetebatu

No.	Nama Usaha	Pengelola	A l a m a t (Dusun)	Keterangan
1	Soedjono Hotel	Hj. Raden Sur-dini	Tetebatu Lingsar	Hotel
2	Edriyan Bungalow	L. Sudirman	Tetebatu	Homestay
3	Pondok Tetebatu	L. Sudirman	Tetebatu	Homestay
4	Pondok Indah	L. Supratman	Tetebatu	Homestay
5	Surya Mandalika Hotel	LK. Surya Taga	Tetebatu	Hotel
6	Jaya Trekker	Sarjaya	Tetebatu	Jasa Tour and Travel
7	Full Moon	Sarjaya	Tetebatu	Homestay
8	Tetebatu Sama Sama Bungalow	Andi	Orong Gerisak	Homestay
9	Second Home	Andi	Orong Gerisak	Homestay

13 . *Ibid.*,

10	Satu Lingkung Bungalow	Abd. Aziz	Lingkung Deye	Homestay
11	Vanila Garden	Akhmad Ajidi	Lingkung Leuk	Homestay
12	Saman Now	Saeful	Kembang Seri	Homestay
13	Tetebatu Garden Resort	Stok	Orong Gerisak	Homestay
14	Ariel Bungalow	Muhlas	Orong Gerisak	Homestay
15	Rice Field	Toni	Orong Gerisak	Homestay
16	Rice Terrace Homestay	Rosnadi	Orong Gerisak	Homestay
17	Tetebatu Terrace	M. Ali SE	Orong Gerisak	Homestay
18	Tetebatu Indah	Ramli	Orong Gerisak	Homestay
19	Wina Wani	Badrun	Orong Gerisak	Homestay
20	Dream Catcher	Sam	Orong Gerisak	Homestay
21	Tetebatu Trekking Homestay	Jon	Tetebatu	Homestay
22	Warung Monkey	Badrun	Orong Gerisak	Warung Forest
23	Oktavia Warung	Suryadi	Orong Gerisak	Warung

B. Implementasi Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah Warga Negara Asing

Perkembangan sektor pariwisata di Nusa Tenggara Barat menunjukkan dinamika yang signifikan, dengan adopsi berbagai konsep seperti *sustainable tourism development*, *village tourism*, dan *ecotourism*. Pendekatan-pendekatan ini diarahkan untuk memastikan bahwa kegiatan pariwisata dapat dilaksanakan secara berkelanjutan di wilayah tujuan wisata yang berada di luar kawasan perkotaan. Konsep dasar desa wisata berakar pada gaya hidup serta kualitas hidup masyarakat lokal. Keaslian desa wisata turut dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, fisik, dan sosial di wilayah pedesaan, seperti ruang hidup, warisan budaya, aktivitas pertanian, lanskap alam, layanan masyarakat, potensi wisata sejarah dan budaya, serta pengalaman wisata yang unik dan eksotis sesuai karakteristik daerah. Oleh karena itu, pemodelan desa wisata perlu dilakukan secara berkelanjutan dan kreatif guna mengembangkan identitas serta kekhasan lokal sebagai daya tarik utama destinasi tersebut.

Salah satu komponen penting dalam pengembangan desa wisata yang berkelanjutan adalah keterlibatan aktif masyarakat setempat. Selain itu, peningkatan kualitas produk wisata pedesaan serta pembinaan kelompok-kelompok usaha lokal juga merupakan langkah strategis yang mendukung keberhasilan program ini. Keaslian dalam produk wisata menjadi nilai tambah yang mampu meningkatkan daya saing destinasi pedesaan. Unsur-unsur utama yang membentuk keaslian produk wisata meliputi kualitas yang otentik, keorisinalan, keunikan, kekhasan daerah, serta rasa kebanggaan terhadap

identitas lokal. Seluruh elemen ini tercermin dalam gaya hidup dan kualitas hidup masyarakat, terutama yang berkaitan dengan perilaku sosial, integritas, keramahan, serta komitmen penduduk dalam mendukung dan mengelola desa wisata. Seiring waktu, nilai-nilai tersebut menjadi bagian yang melekat dan berkembang dalam kehidupan masyarakat desa sebagai pemilik utama dari destinasi wisata tersebut.

Di tengah proses pengembangan Desa Wisata Tetebatu, muncul dinamika yang menyerupai pisau bermata dua. Di satu sisi, desa ini dianugerahi kekayaan alam yang memukau, mulai dari keindahan lanskap pegunungan, kehijauan lahan pertanian, hingga keberagaman budaya lokal yang masih lestari. Potensi ini menjadikan Tetebatu sebagai salah satu destinasi wisata unggulan di Nusa Tenggara Barat, yang mampu menarik perhatian wisatawan domestik maupun mancanegara. Namun, di sisi lain, geliat pengembangan pariwisata juga membuka ruang bagi masuknya investor asing dalam skala yang semakin masif. Kehadiran investor ini, meskipun menawarkan potensi peningkatan infrastruktur dan perputaran ekonomi, turut menimbulkan kekhawatiran terhadap keberlanjutan nilai-nilai lokal dan kontrol masyarakat atas sumber daya yang mereka miliki. Ketimpangan kepemilikan lahan, komersialisasi berlebihan, serta potensi marginalisasi masyarakat lokal menjadi tantangan yang harus dikelola secara bijak.

Pandangan serupa dikemukakan oleh Damanik dan Weber yang menyatakan bahwa pengembangan pariwisata, khususnya di wilayah pedesaan, kerap membawa konsekuensi ganda: yaitu di satu sisi mampu meningkatkan ekonomi lokal, namun di sisi lain dapat menciptakan ketergantungan ekonomi dan mengikis budaya lokal apabila tidak dikelola dengan pendekatan berbasis masyarakat¹⁴. Dalam konteks penguasaan hak atas tanah dalam proses pengembangan Desa Wisata Tetebatu, muncul persoalan yang kompleks terkait dengan penguasaan hak atas tanah. Kehadiran investor asing yang tertarik pada potensi ekonomi kawasan ini tidak selalu diiringi oleh kepatuhan terhadap regulasi agraria nasional. Salah satu praktik yang kerap terjadi adalah penggunaan *nominee arrangements*, yakni ketika investor asing memanfaatkan nama warga negara Indonesia untuk membeli dan menguasai tanah secara tidak langsung.

Praktik ini berpotensi melanggar prinsip kedaulatan agraria dan membahayakan keberlangsungan hak masyarakat lokal atas tanah. Dalam konteks pariwisata berbasis masyarakat, hal ini menciptakan ketimpangan struktural antara pemodal dan warga desa yang secara historis menjadi pemilik dan pengelola lahan. Penguasaan tanah oleh pihak luar secara tersembunyi tidak hanya mengancam keberlanjutan sosial-ekonomi masyarakat, tetapi juga membuka jalan bagi komersialisasi dan eksploitasi ruang hidup yang sebelumnya dikelola secara kolektif. Sofyan dan Suwondo mengingatkan bahwa

14 . Damanik, Jani & Weber, Helmut F. *Perencanaan Ekowisata: Dari Teori ke Aplikasi*, Andi, Yogyakarta, 2006, hlm. 87.

praktik *nominee* dalam penguasaan tanah, meskipun tidak secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, pada dasarnya bertentangan dengan semangat Pasal 21 yang melarang kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing. Mereka menegaskan bahwa praktik ini menciptakan bentuk penguasaan de facto yang tidak diakui secara hukum, tetapi terus berlangsung melalui celah regulasi dan lemahnya pengawasan lokal¹⁵. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Fadli Muhammad:

"Banyak WNA yang ingin beli tanah dengan status hak milik. Tapi karena nggak bisa secara hukum, mereka cari WNI yang bisa diajak kerja sama. Biasanya WNI itu kerabat, mitra bisnis, atau warga lokal yang butuh uang. Nama WNI itu dicantumkan di sertifikat, tapi kami buat perjanjian pendamping yang menyatakan bahwa tanah itu sebenarnya milik si WNA."¹⁶

Lebih lanjut Fadli Muhammad mengungkapkan bahwa Perjanjian yang dibuat, menurut narasumber, memiliki beberapa unsur pokok: 1) Surat Pernyataan bahwa si WNI hanya meminjamkan namanya. 2) Surat Kuasa Khusus, di mana WNI memberi wewenang kepada WNA untuk mengelola atau menjual tanah tersebut. 3) Perjanjian Pengikatan, yang menyatakan bahwa seluruh biaya pembelian tanah berasal dari WNA, dan tanah hanya akan dikuasai olehnya, 4) WNA tidak dapat mengubah fakta hukum bahwa hak milik tetap tercatat atas nama WNI dalam sertifikat¹⁷.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa praktik *nominee* di Desa Tete Batu, pada umumnya dilakukan melalui skema perjanjian di bawah tangan, yang melibatkan warga negara Indonesia (WNI) sebagai pihak pemegang sertifikat secara formal. Perjanjian tersebut biasanya mencakup beberapa dokumen pendamping, seperti surat pernyataan bahwa WNI hanya meminjamkan namanya, surat kuasa khusus untuk pengelolaan atau penjualan, serta pengikatan pembiayaan yang menyatakan bahwa seluruh biaya berasal dari WNA. Meskipun demikian, secara hukum, kepemilikan formal tetap berada atas nama WNI, dan tidak dapat diubah kecuali melalui mekanisme yang sah sesuai peraturan yang berlaku. Temuan ini menegaskan adanya ketegangan antara realitas praktik di lapangan dan kerangka hukum nasional, serta menunjukkan pentingnya reformulasi kebijakan agraria dan penguatan sistem pengawasan guna mencegah terjadinya pelanggaran terselubung terhadap prinsip kedaulatan tanah dan perlindungan hak masyarakat lokal.

Guna pencegahan praktik *nominee* di masa mendatang, khususnya di wilayah Desa Tete batu, diperlukan kebijakan-kebijakan, antara lain: *Pertama*: Pemerintah daerah dan instansi terkait seperti BPN (Badan Pertanahan Nasional) perlu meningkatkan pengawasan terhadap transaksi jual-beli tanah, terutama di kawasan yang berkembang sebagai destinasi wisata. Audit berkala terhadap perubahan kepemilikan tanah dan transparansi

¹⁵ . Sofyan, Ahmad dan Suwondo, Didik. *Penguasaan Tanah oleh Asing dan Permasalahannya di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm. 104

¹⁶ Wawancara dengan Fadli Muhammad, pada tanggal 24 Juni 2025, Pkl. 12:00 Wita

¹⁷ . *Ibid.*,

dalam proses sertifikasi menjadi penting untuk mencegah praktik perjanjian terselubung yang melibatkan WNA. *Kedua*: Penguatan Literasi Hukum bagi Masyarakat Lokal. Masyarakat desa wisata seperti Tetebatu perlu diberikan edukasi dan sosialisasi tentang hak-hak agraria dan potensi risiko dari keterlibatan dalam praktik *nominee*. Program penyuluhan hukum melalui lembaga bantuan hukum atau pemerintah daerah dapat memperkuat posisi tawar masyarakat dan mencegah mereka menjadi alat formalitas dalam transaksi ilegal.

C. Kekuatan Perjanjian Nominee dalam Penguasaan Hak Atas Tanah Warga Negara Asing terhadap Pihak Ketiga di Tete Batu

Hak milik sebagai bentuk hak atas tanah yang paling kuat dan penuh, secara tegas dilarang untuk dimiliki oleh warga negara asing (WNA). Namun demikian, dalam praktiknya di berbagai daerah masih ditemukan WNA yang melakukan tindakan hukum untuk memperoleh penguasaan atas hak milik tanah, meskipun tindakan tersebut tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960), yang selanjutnya disebut UUPA. Tindakan hukum tersebut umumnya dilakukan melalui suatu bentuk perjanjian yang dikenal sebagai *perjanjian nominee*. Perjanjian nominee merupakan suatu mekanisme di mana warga negara Indonesia (WNI), yang secara hukum berwenang untuk memiliki tanah dengan status hak milik, meminjamkan namanya kepada pihak yang tidak berhak, dalam hal ini WNA, agar WNA tersebut dapat secara tidak langsung menguasai tanah dengan status hak milik. Dalam praktiknya, WNI bertindak sebagai pihak yang mewakili WNA dalam kepemilikan tanah tersebut.

Agar perjanjian tersebut tampak sah dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, para pihak umumnya menyusun satu paket perjanjian yang melibatkan WNA sebagai penerima kuasa dan WNI sebagai pemberi kuasa. Dalam perjanjian tersebut, WNI memberikan kewenangan kepada WNA untuk menguasai tanah dan melakukan berbagai tindakan hukum atas tanah tersebut.¹⁸ Secara umum, warga negara asing (WNA) kerap melakukan pembelian tanah dengan status hak milik melalui mekanisme peminjaman nama warga negara Indonesia (WNI). Dalam hal ini, WNI hanya berperan sebagai pihak yang namanya dicantumkan dalam sertifikat hak milik, sementara penguasaan dan pemanfaatan atas tanah tersebut tetap berada di tangan WNA. Skema ini dikenal sebagai perjanjian nominee, yaitu suatu bentuk perjanjian yang memungkinkan WNA untuk memperoleh tanah hak milik di Indonesia dengan cara mendaftarkan tanah tersebut atas nama WNI yang ditunjuk sebagai nominee.

Perjanjian nominee termasuk dalam kategori perjanjian *innominate*, yaitu perjanjian yang tidak diatur secara eksplisit dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), namun keberadaannya telah dikenal dan berkembang dalam

¹⁸ . Maria Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 2.

praktik masyarakat. Perjanjian ini berbentuk kesepakatan tertulis antara dua pihak, di mana salah satu pihak bersedia melakukan suatu tindakan hukum yang secara formal menunjukkan dirinya sebagai pemegang saham, direktur, atau pemilik suatu hak tertentu, padahal tindakan tersebut sebenarnya dilakukan untuk dan atas nama pihak lainnya. Dengan adanya perjanjian nominee antara WNA dan WNI, WNA dapat berinvestasi, baik sebagai pemegang saham maupun sebagai pihak yang menguasai tanah dengan hak milik. Umumnya, WNI meyakinkan bahwa praktik tersebut aman karena telah banyak dilakukan dalam masyarakat. Meskipun demikian, praktik ini sebenarnya tidak memiliki dasar hukum yang sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Dalam praktek, minat pihak asing untuk memiliki tanah (tanpa atau beserta bangunan) yang berstatus Hak Milik atau Hak Guna Bangunan ditempuh melalui cara-cara yang sejatinya merupakan penyelundupan hukum¹⁹. Tindakan penyelundupan hukum tersebut termasuk ke dalam kategori pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan. Meskipun perjanjian nominee secara yuridis formal tidak secara langsung bertentangan dengan hukum, namun ketentuan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) secara tegas mengatur:

“Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesia nya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.

Berdasarkan KUHPerdara, perjanjian *nominee* harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum perjanjian dalam Buku III KUHPerdara. Berdasarkan KUHPerdara, perjanjian nominee yang digunakan oleh warga negara asing harus sesuai dengan syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Pasal tersebut menentukan adanya 4 (empat) syarat sahnya perjanjian, yaitu²⁰: 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, 2) Cakap untuk membuat suatu perjanjian, 3) Mengenai suatu hal tertentu; dan, 4) Sesuatu sebab yang halal

Terkait dengan perjanjian *nominee*, keabsahannya dapat dianalisis berdasarkan syarat-syarat sahnya perjanjian menurut hukum perdata, yaitu sebagai berikut: 1) Kesepakatan para pihak, Para pihak yang terlibat dalam perjanjian telah mencapai kesepakatan untuk saling mengikatkan diri terhadap substansi pokok dari perjanjian yang dibuat. Kesepakatan ini menunjukkan adanya kehendak timbal balik yang

19 . Maria S.W. Sumardjono, *WNA dan Pemilikan Hak Milik Terselubung*, Kompas, Jakarta, 1994, hlm. 58

20 . Agus Bram Rendrajaya, Kadek, “Peraturan Hak Milik Atas Tanah Yang Di Alihkan Kepentingan Umum Perspektif Perlindungan Pemilik”, Kerta Patrika Vol 40, 2018, hlm.5

sejalan antara para pihak. 2) Kecakapan hukum untuk membuat perjanjian, Para pihak yang mengadakan perjanjian memiliki kecakapan hukum, sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan. Pada dasarnya, setiap individu yang telah dewasa atau telah mencapai usia akil balig dan memiliki kondisi mental yang sehat dianggap cakap untuk melakukan perbuatan hukum. 3) Adanya objek tertentu. Syarat ketiga yang harus dipenuhi adalah bahwa perjanjian harus memuat objek yang jelas dan tertentu. Dalam hal ini, objek yang dimaksud adalah hak dan kewajiban masing-masing pihak yang diperjanjikan, khususnya dalam hal timbulnya sengketa. Objek perjanjian paling tidak harus dapat ditentukan jenisnya secara jelas. 4) Adanya sebab yang halal (*causa* yang sah). Syarat terakhir adalah keberadaan sebab yang halal. Maksud dari *causa* dalam suatu perjanjian adalah isi atau tujuan dari perjanjian tersebut, yang tidak boleh bertentangan dengan hukum, ketertiban umum, maupun kesusilaan. Dalam konteks ini, perjanjian nominee dinilai tidak memenuhi unsur *causa* yang sah, karena berkaitan dengan pengalihan hak atas tanah dari warga negara Indonesia kepada warga negara asing secara tidak langsung, yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Oleh karena itu, perjanjian nominee dapat dianggap tidak sah menurut hukum. Larangan terhadap perjanjian nominee ini merupakan bentuk pengejawantahan dari prinsip nasionalitas dalam hukum agraria. Prinsip ini menegaskan bahwa penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria hanya dapat dimiliki dan dikuasai sepenuhnya oleh WNI. Dengan kata lain, negara melarang kepemilikan tanah oleh WNA sebagai upaya perlindungan terhadap kedaulatan ekonomi bangsa. Hal ini sesuai dengan asas dasar dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa seluruh bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat²¹. Meskipun dalam praktiknya, banyak WNI dan WNA yang menganggap perjanjian nominee sebagai sesuatu yang aman karena maraknya penggunaan bentuk tersebut di masyarakat, secara hukum perjanjian nominee tidak memenuhi syarat *causa* yang halal sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Suatu sebab (*causa*) dianggap tidak sah apabila bertentangan dengan hukum, ketertiban umum, atau kesusilaan²². Karena tujuan dari perjanjian nominee adalah untuk menghindari ketentuan hukum agraria yang melarang penguasaan tanah oleh WNA, maka perjanjian tersebut tidak sah menurut hukum.

Lebih lanjut, tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai penyelundupan hukum (*fraus legis*), yaitu tindakan yang tampak sah secara formal tetapi dimaksudkan untuk menghindari ketentuan hukum substantif yang berlaku. Dalam konteks ini, meskipun secara formal perjanjian dibuat atas nama WNI, substansinya dimaksudkan

21 . Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan Jakarta, 2005, hlm. 244

22 . Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2003, hlm. 17

untuk memberikan penguasaan tanah kepada WNA, yang jelas bertentangan dengan asas nasionalitas dan kedaulatan negara atas tanah²³. Oleh karena itu, larangan terhadap perjanjian nominee merupakan bentuk nyata dari penegakan prinsip nasionalitas dalam hukum agraria Indonesia. Negara berkepentingan untuk menjaga agar penguasaan tanah tetap berada dalam kendali warga negara Indonesia demi menjamin kedaulatan ekonomi nasional.

Berikutnya dari aspek akibat hukum dari perjanjian pinjam nama (*nominee*) oleh warga negara asing tidak bisa dilepaskan dari ketentuan Pasal 42 UUPA mengatur bahwa yang dapat mempunyai hak pakai adalah: Warga Negara Indonesia, Orang asing yang berkedudukan di Indonesia, Badan hukum yang didirikan menurut hukum, Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sebagaimana telah diuraikan di atas sahnya suatu perjanjian harus memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata, memerlukan empat syarat, yaitu : Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya, Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, Suatu hal tertentu; dan Suatu sebab yang halal. Dari keempat syarat tersebut, kesepakatan dan cakap membuat kontrak adalah syarat subyektif, apabila tidak dipenuhi syarat tersebut maka perjanjian yang dibuat dapat dibatalkan oleh salah satu pihak. Sedangkan suatu hal tertentu dan sebab yang halal merupakan syarat obyektif, apabila syarat tersebut tidak terpenuhi maka perjanjian yang dibuat adalah batal demi hukum. Karena di dalam perjanjian *nominee* syarat objektif suatu sebab yang halal tidak dipenuhi maka mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Artinya dari semula suatu perjanjian dan/atau suatu perikatan dianggap tidak pernah dilahirkan/ tidak pernah ada.

Tujuan para pihak yang mengadakan perjanjian tersebut untuk melahirkan suatu perikatan hukum adalah gagal. Sebagaimana dikatakan Maria S.W Sumardjono bahwa, "Substansi perjanjian tersebut melanggar syarat objektif dan oleh karena itu adalah batal demi hukum. Pasal 1335 KUHPerdata menyatakan bahwa suatu perjanjian yang dibuat dengan kausa palsu atau terlarang tidak mempunyai kekuatan. Dalam hal ini, perjanjian itu dianggap sudah batal dari semula karena tidak semua perjanjian yang dibuat mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang. Hanya perjanjian yang sah yang mengikat kedua belah pihak. Dengan demikian perjanjian pura-pura tidak mempunyai kekuatan mengikat karena dibuat tidak sah. Selain berdasarkan ketentuan di Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, menurut Pasal 26 ayat (2) UUPA, perjanjian pinjam nama (*nominee*) juga dilarang dan pelanggaran terhadap pasal ini berakibat batal demi hukum terhadap perjanjian tersebut.

23 . Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 81

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa, perjanjian nominee sebagai upaya warga negara asing (WNA) untuk menguasai tanah dengan status hak milik di Indonesia merupakan praktik yang bertentangan dengan asas hukum agraria nasional, khususnya asas nasionalitas yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hak milik atas tanah adalah hak terkuat dan terpenuh yang hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia (WNI), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 21 dan Pasal 26 ayat (2) UUPA. Mekanisme perjanjian nominee, di mana nama WNI dipinjam oleh WNA untuk keperluan formil dalam sertifikat tanah, sejatinya adalah bentuk penyelundupan hukum (*fraus legis*). Meskipun tampak sah secara formal, substansi dari perjanjian ini bertujuan untuk menghindari larangan kepemilikan tanah oleh WNA, sehingga bertentangan dengan hukum positif Indonesia. Dari perspektif hukum perdata, perjanjian nominee tidak memenuhi syarat objektif dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yakni "*causa yang halal*". Karena tujuan dari perjanjian tersebut adalah untuk melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum, maka perjanjian nominee adalah batal demi hukum. Konsekuensinya, segala hak yang timbul dari perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada, dan tanah yang menjadi objek penguasaan ilegal tersebut jatuh kepada negara sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Untuk memperkuat penegakan prinsip nasionalitas dalam hukum agraria serta mencegah penyalahgunaan bentuk perjanjian nominee oleh warga negara asing (WNA), pemerintah perlu menetapkan langkah-langkah kebijakan yang bersifat konkret dan aplikatif. Pertama, perlu dilakukan penguatan regulasi sekunder melalui penerbitan peraturan pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang secara eksplisit melarang dan merinci bentuk-bentuk perjanjian nominee yang sering digunakan oleh WNA dalam rangka menguasai tanah di Indonesia. Regulasi ini tidak hanya harus menjabarkan karakteristik dan modus dari perjanjian nominee, tetapi juga menetapkan mekanisme hukum untuk membatalkan sertifikat tanah yang terbukti diperoleh melalui skema rekayasa hukum tersebut. Selain itu, perlu diterapkan sistem pengawasan elektronik terintegrasi yang dikembangkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sistem ini dapat berfungsi untuk memantau dan mendeteksi adanya indikasi kepemilikan tanah oleh WNI yang secara ekonomi tidak layak atau tidak sepadan dengan nilai tanah yang dimiliki. Ketidaksesuaian ini dapat menjadi indikator awal terjadinya praktik nominee. Melalui pemanfaatan teknologi digital dan integrasi data ekonomi, sistem ini akan memungkinkan adanya pengawasan yang lebih objektif, transparan, dan responsif terhadap penyalahgunaan hukum agraria, sehingga dapat memperkuat kedaulatan negara atas tanah dan mencegah praktik-praktik penyelundupan hukum oleh pihak asing.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Praktik *nominee* di Desa Tete Batu umumnya dilakukan melalui perjanjian di bawah tangan yang secara formal mencantumkan nama warga negara Indonesia (WNI) sebagai pemilik sertifikat tanah, sementara penguasaan dan pembiayaan sepenuhnya berada di tangan warga negara asing (WNA). Perjanjian ini sering dilengkapi dengan dokumen pendukung seperti surat kuasa, pernyataan peminjaman nama, dan pembiayaan penuh oleh WNA. Meskipun secara formal hak atas tanah tetap atas nama WNI, praktik ini bertentangan dengan kerangka hukum nasional dan prinsip kedaulatan tanah. Perjanjian nominee yang digunakan oleh warga negara asing (WNA) untuk menguasai tanah hak milik di Indonesia merupakan praktik yang bertentangan dengan asas nasionalitas dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Praktik ini tergolong sebagai penyelundupan hukum (*fraus legis*) dan tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerdata, sehingga batal demi hukum. Tanah yang diperoleh melalui cara ini dapat dinyatakan jatuh kepada negara.

B. Saran

Untuk mencegah keberlanjutan praktik nominee, terutama di kawasan wisata seperti Desa Tete Batu, diperlukan kebijakan konkret. Pertama, pemerintah daerah dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) perlu memperketat pengawasan atas transaksi tanah melalui audit kepemilikan rutin, khususnya di wilayah dengan potensi investasi tinggi oleh pihak asing. Kedua, perlu dilakukan penguatan literasi hukum bagi masyarakat lokal melalui program penyuluhan tentang hukum agraria dan risiko hukum perjanjian nominee. Langkah ini akan mendorong kesadaran hukum, memperkuat perlindungan hak masyarakat, serta menjaga kedaulatan negara atas sumber daya agraria. Pemerintah perlu segera menerbitkan regulasi pelaksana UUPA yang secara tegas melarang perjanjian nominee dan mengatur mekanisme pembatalan sertifikat tanah hasil rekayasa hukum. Di samping itu, perlu dikembangkan sistem pengawasan elektronik terintegrasi oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk mendeteksi indikasi nominee melalui analisis kepemilikan tanah yang tidak sepadan secara ekonomi. Langkah ini penting untuk menjaga kedaulatan agraria nasional dan mencegah penguasaan tanah secara ilegal oleh pihak asing.

DAFTAR PUSTAKA

Agus Bram Rendrajaya, Kadek, "*Peraturan Hak Milik Atas Tanah Yang Di Alihkan Kepentingan Umum Perspektif Perlindungan Pemilik*", Kerta Patrika Vol 40, 2018.

Dokumentasi, Data Penduduk Desa Tete Batu Kecamatan Sikur, 12 Juni 2020.

- Dokumentasi, Profil Desa Tetebatu, Kecamatan Sikur Kabupaten Lombok Timur.
- F., Damanik, Jani & Weber, Helmut. *Perencanaan Ekowisata: Dari Teori ke Aplikasi*, Andi, Yogyakarta, 2006.
- Gandasari, Bunga. *Legal Effect Of Nominee Agreement In The Control And Ownership Of Land In Indonesia By Foreign Citizens*, E-Journal, Semarang: Universitas Diponegoro, 2016.
- Haerawani, Nur. *Permasalahan dan Solusi Dalam Pengembangan Desa Tetebatu Sebagai Desa Wisata Unggulan di Kabupaten Lombok Timur*", Jurnal Penelitian Mahasiswa Pariwisata (JIMPAR), Vol 2. No 1. Juni 2024.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan Jakarta, 2005.
- Hetharie, Yosia. *Perjanjian Nominee sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, SASI Vol. 25 No. 1, Ambon: Universitas Pattimura, 2019
- HS, Salim. 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUHPerdata*, Jakarta: Raja Grafindo.
- HS, Salim. *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016.
- Kadir, Abdul. 2010, *Hukum Perjanjian*, Bandung: Cipta Aditya Bakti.
- Sancaya, I Wayan Werasmana. *Kekuatan Mengikat Perjanjian Nominee Dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah*, Jurnal Magister Hukum Udayana Vol. 2 No. 13, Denpasar: Universitas Udayana, 2013.
- Setiawan, R. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung: Bina Cipta, 1997.
- Sofyan, Ahmad dan Suwondo, Didik. *Penguasaan Tanah oleh Asing dan Permasalahannya di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2003, hlm. 17
- Sumardjono, Maria S.W. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008.
- Sumardjono, Maria S.W. *WNA dan Pemilikan Hak Milik Terselubung*, Kompas, Jakarta, 1994.
- Sumardjono, Maria. *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Kompas, Jakarta, 2007.
- Tong, Kie Tan. *Studi Notaris dan Serba Serbi Praktek Notaris*, Jakarta: Ichtiar Baru, 2007.
- Wawancara dengan Fadli Muhammad, pada tanggal 24 Juni 2025, Pkl. 12:00 Wita

