

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Menurut K. W antijk Saleh mengemukakan bahwa untuk mencegah masalah tanah tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat, diperlukan pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah atau dengan kata lain disebut dengan hukum tanah¹. Menurut Urip Santoso:

“Ruang lingkup bumi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya UUPA) adalah permukaan bumi, tubuh bumi dibawahnya dan yang berada dibawah air termasuk tanah didasar laut dan yang akan dipermasalahkan adalah tanah dalam pengertian hak penguasaan atas tanah. Penguasaan artinya mempunyai hak untuk menggunakan, mengurus, tetapi belum tentu memiliki.” Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek yuridis².

Berdasarkan pengertian di atas bahwa penguasaan dan pemilikan tanah harus dimanfaatkan secara sebaik-baiknya dan harus diatur sedemikian pula termasuk di dalamnya perlindungan hukum yang tetap dan pasti dari pemerintah dibuktikan dengan Pasal 19 dan Pasal 4 ayat (1) serta Pasal 4 ayat (2) UUPA. Pasal 2 Ayat (2) UUPA menjelaskan tentang Hak Menguasai dari Negara.

¹ K. W antijk Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1982, Hlm. 7.

² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif Cetakan Keenam*, kencana prenatal media group, Jakarta Hlm.75

Pengertian hak menguasai negara atas tanah merupakan penguasaan secara yuridis yang diatur Pasal 2 UUPA tidak memberikan penguasaan secara fisik, jika negara membutuhkan hak atas tanah maka negara harus mendapat titel alas hak tidak serta merta mengambil tanah. Menurut Boedi Harsono:

“Dalam Hukum Tanah Nasional terkandung asas-asas yang berlaku terhadap penguasaan tanah, bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah³.”

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km² dan luas laut sekitar 3,1 juta km² (0,3 juta km² perairan territorial dan 2,8 juta km² perairan nusantara). Berdasarkan UNCLOS 1982 (*United Nations Convention On The Law Of The Sea* 1982), Indonesia diberi hak berdaulat (*sovereign right*) memanfaatkan Zona Ekonomi Eksklusif seluas 2,7 juta km² yang menyangkut eksplorasi, eksploitasi dan pengelolaan sumber daya hayati dan non hayati, penelitian dan yurisdiksi mendirikan instalasi atau pulau buatan. Selain dari itu Indonesia merupakan negara kepulauan dimana terdiri dari beberapa pulau yang memiliki suku, adat istiadat dan kebiasaan yang berbeda-beda dalam penguasaan tanah⁴.

Dalam suatu wilayah pesisir terdapat satu atau lebih lingkungan dan sumber daya pesisir. Lingkungan pesisir dapat bersifat alam ataupun buatan. Lingkungan yang bersifat alami yang terdapat di wilayah pesisir antara lain terumbu karang, hutan mangroves, padang lamun, pantai berpasir, formasi pes-

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional Jilid 1*, Djambatan, Jakarta 2008, Hlm. 345

⁴ Budiharsono, Sungeng, *Teknik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*, Jakarta, PT. Pradnya Paramita. 2005, Hlm. 10.

caprea, formasi baringtonia, laguna dan delta. Sedangkan lingkungan yang bersifat buatan yang terdapat di wilayah pesisir antara lain tambak, sawah pasang surut, kawasan pariwisata, kawasan industri, kawasan agroindustri dan kawasan pemukiman. Perencanaan dan pengelolaan wilayah pesisir secara sektoral biasanya berkaitan dengan hanya satu macam pemanfaatan sumber daya atau ruang pesisir oleh satu instansi pemerintah untuk memenuhi tujuan tertentu, seperti perikanan tangkap, tambak, pariwisata, pelabuhan, pemukiman atau industri minyak dan gas⁵.

Pengelolaan semacam ini dapat menimbulkan konflik kepentingan antar sektor yang berkepentingan yang melakukan aktivitas pembangunan pada wilayah pesisir. Pasal 2 ayat (2) UUPA dikemukakan bahwa hak menguasai negara adalah memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa. Hak menguasai negara bukanlah berarti negara yang memiliki tanah, tetapi memberikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa. Selain itu, negara juga memiliki kewenangan untuk menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bumi, air, dan ruang angkasa serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai

⁵ Dahuri, Rokhmin, , *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Jakarta, Penerbit Pradnya Paramita, 2004, Hlm. 20

bumi, air dan ruang angkasa dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur⁶.

Kemudian, dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA juga dijelaskan bahwa dalam rangka penerapan paham sosialisme di Indonesia, pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Wewenang tersebut dengan kata lain adalah wewenang untuk melakukan penataan ruang. Dalam melakukan penataan ruang tersebut, maka wajib memperhatikan asas-asas pengelolaan lingkungan hidup dan asas-asas penataan ruang serta asas-asas lain yang bersangkutan paut dengan hal tersebut yang terdapat dalam aturan perundang-undangan lainnya. Dengan berlakunya Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah) dimana tiap-tiap daerah memiliki kewenangan penuh atas daerahnya sendiri, maka tiap-tiap kepala daerah mempunyai hak untuk kemudian melakukan penataan ruang.

Hak atas tanah merupakan suatu hak untuk menguasai tanah oleh negara yang diberikan kepada seseorang, sekelompok orang, maupun kepada badan hukum baik warga negara Indonesia maupun warga negara Asing⁷. Pemegang hak milik atas suatu tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan serta

⁶ Patittingi, Farida, *Hak Atas Tanah Pulau-Pulau Kecil*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar. 2008, Hlm. 17.

⁷ Urip Santoso, , *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, Hlm.87.

memanfaatkan tanah hak miliknya untuk kepentingan hidupnya dengan mematuhi peraturan yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) serta Peraturan Perundangan-Undangan lain yang terkait. Seperti yang tercantum pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dimana segala kekayaan alam serta perekonomian nasional dikuasai dan dilaksanakan oleh negara untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

Hak milik atas suatu tanah merupakan induk dari hak guna bangunan, hak sewa bangunan, dan juga hak pakai. Dimana hak milik tersebut hanya dapat digunakan oleh warga negara Indonesia (WNI). Orang asing tidak diperbolehkan menguasai tanah dengan hak milik, seperti yang diatur pada Pasal 26 ayat (2) UUPA dimana apabila orang asing mendapat hak milik maka tanah tersebut dikuasai oleh negara. Hal ini untuk mengurangi adanya kepemilikan atas tanah oleh orang asing. Karena selain menjaga agar tanah hak milik WNI tidak menjadi tanah milik orang asing, kepemilikan atas hak milik juga membantu WNI agar dapat memanfaatkan tanah hak miliknya untuk menunjang kehidupannya.

Menurut UUPA, hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tidak dapat diberikan kepada orang asing atau badan hukum asing. Bagi warga negara asing dan badan hukum asing yang berkudukan di Indonesia dapat diberikan hak pakai. Sesuai dengan jenisnya badan hukum dibedakan pula antara badan hukum publik dan badan hukum privat/keperdataan. Badan hukum yang bersifat publik (perwakilan negara asing, perwakilan badanbadan

internasional) dan yang bersifat keperdataan⁸. Namun dalam hal yang sangat khusus orang-orang asing boleh menguasai dan menggunakan tanah dengan hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan itupun sangat terbatas hanya diperbolehkan selama 1 (satu) tahun yaitu bagi warga negara Indonesia yang berganti kewarganegaraan dan orang-orang asing yang memperolehnya melalui pewarisan *Ab Intestato*.

Jadi, untuk warga negara asing sama sekali tidak terbuka kemungkinan untuk mendapatkan hak atas tanah dalam system hukum pertanahan, kecuali hak pakai. Demikian pula halnya bagi badan hukum asing. Akan tetapi bagi orang asing dalam hal ini Investor Asing dapat memiliki tanah di Indonesia melalui perusahaan nasional dalam rangka penanaman modal asing (PMA) berdasarkan system hukum di Indonesia.

Sejumlah investor asing di Kabupaten Mentawai telah mulai menginisiasi dan melaksanakan investasi di wilayah Kabupaten Kepulauan Mentawai, khususnya di Pulau Sipora. Sebagai konsekuensinya, lahan-lahan masyarakat terdampak akibat pergerakan investasi ekonomi. Menariknya, di antara lahan-lahan yang menjadi lokasi potensial untuk berinvestasi ternyata selain tanah Pemerintah Daerah, tanah masyarakat adat juga menjadi sasaran para investor.⁹ Situasi di mana keberadaan tanah-tanah adat beririsan dengan kepentingan penanaman modal memang merupakan isu yang penting untuk dikaji. Selama ini, gencarnya investasi sesungguhnya merupakan kebijakan nasional

⁸ Maria S.W Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*. Jakarta, Kompas, 2008. Hlm. 44.

⁹ Kolopaking, A.D.A. *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*. Penerbit PT. Alumni, 2013, Hlm. 15.

peningkatan penanaman modal. Pemerintah dengan serius mereduksi hambatan-hambatan investasi termasuk di antaranya dengan cara menyederhanakan prosedur perizinan usaha dan debirokratisasi¹⁰.

Kebijakan tersebut ternyata berimbas pada legitimasi praktik-praktik investasi yang tidak sesuai dengan ketentuan normatif yang berlaku di Indonesia. Data yang diperoleh melalui observasi awal melalui Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan adanya praktik-praktik investasi yang inkonstitusional melalui Perjanjian *Nominee* di Kabupaten Kepulauan Mentawai¹¹.

Perjanjian *Nominee* atau *trustee* adalah perjanjian yang menggunakan kuasa, yaitu perjanjian yang menggunakan nama warga negara Indonesia dan pihak warga negara Indonesia menyerahkan surat kuasa kepada warga negara asing untuk bebas melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang dimilikinya. Perjanjian *Nominee* sering juga disebut dengan istilah perwakilan atau pinjam nama berdasarkan surat pernyataan atau surat kuasa yang dibuat kedua belah pihak. Orang asing meminjam nama warga negara Indonesia untuk dicantumkan namanya sebagai pemilik tanah pada sertifikatnya, tetapi kemudian warga negara Indonesia berdasarkan akta pernyataan yang dibuatnya mengingkari bahwa pemilik sebenarnya adalah warga negara asing selaku pihak yang mengeluarkan uang untuk pembelian tanah tersebut dan penguasaannya dilakukan atau diwakilkan kepada warga negara asing

¹⁰ Ma'ruf, A. Kedudukan Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Kebijakan Kemitraan Kehutanan. *Jurnal Wacana Hukum*, 25(1), 30, 2019, Hlm. 31.

¹¹ Wawancara dengan Donni Rachvi Hendra, S.H., M.Kn, Pada tanggal 25 Juni Pukul 10.00 Wib.

tersebut¹². Perjanjian *Nominee* adalah bentuk usaha untuk membuka peluang WNA memiliki hak milik atas tanah secara melawan hukum dan bertentangan dengan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA), yaitu upaya melalui proses jual beli atas nama warga negara Indonesia, sehingga secara formil terkesan legal.

Di samping itu, dengan dituangkan dalam kontrak antara WNI dan WNA melalui cara pelimpahan kuasa yang memberikan hak serta berlaku selamanya dan memberikan kewenangan bagi penerima kuasa (warga negara asing) untuk bertindak segala perbuatan dan peristiwa hukum berkaitan dengan hak milik atas perjanjian pokok yang diikuti dengan kontrak lainnya berkaitan atas penguasaan hak milik tanah oleh WNA melalui akta notaris adalah penyelundupan hukum.

Penyelundupan hukum pada sektor agraria melalui perjanjian *Nominee* terkait dengan kepemilikan tanah ini yang sedang marak di Kabupaten Kepulauan Mentawai. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari peran Pemerintah Daerah dan Peran Notaris/ Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Karena dalam realitasnya mayoritas WNA dan WNI memakai jasa Notaris untuk mengesahkan perjanjian *Nominee* dan membentuk akta-akta yang diinginkan oleh para pihak. Akta-akta yang telah dibuat oleh Notaris disesuaikan dengan

¹² Saputri, A.D. (2015). Perjanjian *Nominee* dalam Kepemilikan Tanah bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/PDT/2014/PT.DPS). *Jurnal Repertorium*, 2015, Hlm 24.

kepada kesepakatan bersama atas analisis-analisis yang dideskripsikan oleh Notaris untuk menguatkan dan mengikat para pihak.

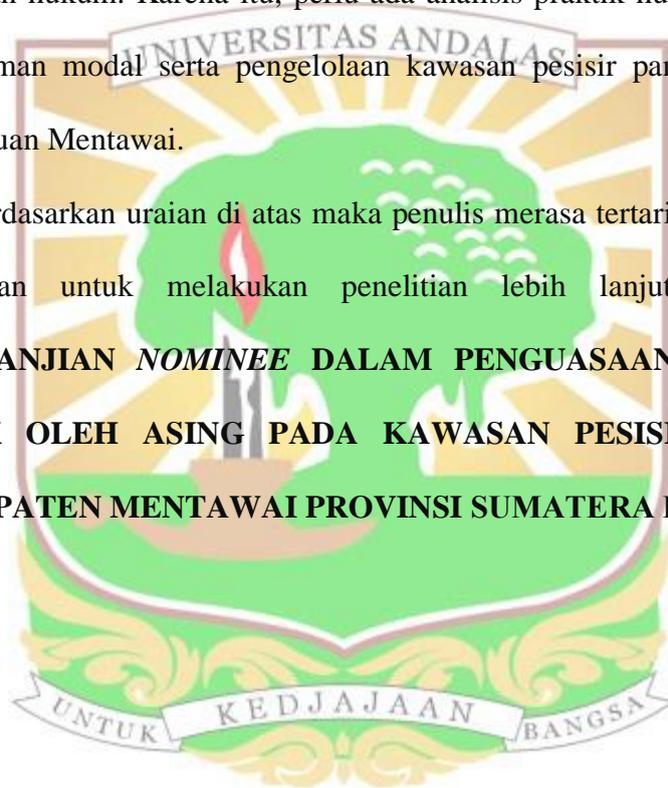
Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan menjelaskan di Kabupaten Kepulauan Mentawai terdapat tujuh resort besar yang dikelola oleh WNA (Australia, Spanyol, dan Italia) dengan status pengelolaan melalui penyelundupan hukum dengan menggunakan perjanjian *Nominee*. Kemudian, pada bulan Februari 2021 Pulau Pananggalat telah dijual (Staf Ahli Bidang SDA dan LH Menkopolhukam. Selanjutnya, berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Kepulauan Mentawai juga menjelaskan tercatat resor besar yang berada di Mentawai dikelola oleh warga negara asing yang tersebar di beberapa daerah, seperti Kecamatan Siberut Barat Daya, Kecamatan Pagai Utara, dan Kecamatan Sipora Utara, dan yang paling banyak berada di Kecamatan Sipora Utara. Misalnya, Pulau Awera dan ada tiga resort yang manajemennya dikelola asing, seperti Pulau Aloita yang terletak di Pulau Simakakang, Kecamatan Sipora Utara (Disapora Kabupaten Kepulauan Mentawai).

Praktik pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai sejatinya secara nyata bertentangan dengan hukum positif, yakni UUPA karena kawasan yang dikelola oleh investor asing dilakukan dengan cara penyelundupan hukum yang jelas kontradiktif dengan asas sahnya perjanjian dan juga bertentangan dengan agraria. Hal ini jika dibiarkan begitu saja, akan berdampak terhadap masyarakat lokal yang akan kehilangan jati diri

sebagai masyarakat adat karena keberadaannya tidak dapat dilepaskan dari tanah dengan sega corak magis religious-nya.

Berdasarkan uraian di atas, praktik penyelundupan hukum melalui perjanjian *Nominee* yang dilakukan oleh WNA atas kepemilikan pulau atau resort di Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah sesuatu yang tidak dapat dibenarkan dalam praktik penegakan hukum perdata karena menjadi perbuatan melawan hukum. Karena itu, perlu ada analisis praktik hukum investasi dan penanaman modal serta pengelolaan kawasan pesisir pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis merasa tertarik dan mempunyai keinginan untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul:
“PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM PENGUASAAN TANAH HAK MILIK OLEH ASING PADA KAWASAN PESISIR PANTAI DI KABUPATEN MENTAWAI PROVINSI SUMATERA BARAT”



B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Apa yang menjadi dasar pertimbangan dilakukannya perjanjian *nominee* di Kabupaten Kepulauan Mentawai?
2. Bagaimana bentuk kesepakatan antara WNA dengan pemegang hak milik dalam penguasaan tanah pada Kawasan pesisir Pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai?
3. Bagaimana implikasi hukum perjanjian *nominee* terhadap perbuatan hukum para pihak di Kabupaten Kepulauan Mentawai?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan diatas maka tujuan dari penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan dilakukannya perjanjian *nominee* di Kabupaten Kepulauan Mentawai
2. Untuk mengetahui bentuk kesepakatan antara WNA dengan pemegang hak milik dalam penguasaan hak milik pada Kawasan pesisir Pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai
3. Untuk mengetahui implikasi hukum perjanjian *nominee* terhadap perbuatan hukum para pihak di Kabupaten Kepulauan Mentawai

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Dengan penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya perjanjian *nominee* .
- b. Dapat menambah pengetahuan bagi mereka yang berminat untuk melanjutkan penelitian ini dengan menggunakan teori-teori yang ada didalamnya.
- c. Dapat menjadi literatur dan menjadi perbandingan dalam penelitian sejenis

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk kajian dan bahan informasi bagi peneliti berikutnya mengenai permasalahan yang sama.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah koleksi bacaan sehingga dapat digunakan sebagai sasaran acuan dalam meningkatkan dan menambah wawasan pada masyarakat mengenai penyelundupan hukum hak atas tanah melalui perjanjian *Nominee*

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan, penelitian dengan permasalahan seperti yang dikemukakan dalam proposal penelitian ini belum pernah dilakukan sebelumnya di lingkungan Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas, namun terdapat beberapa sumber yang memiliki tema yang sama dengan substansi pembahasan yang berbeda, yaitu:

1. Penelitian **Mochammad Fahrurroji** pada tahun 2020 yang berjudul **Tinjauan Hukum Perjanjian *Nominee* Terhadap Pemberian Kuasa**

Penanam Modal Asing Dalam Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas dari Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana praktik perjanjian *Nominee* di Indonesia?
- b. Bagaimana tinjauan hukum perjanjian *Nominee* terhadap pemberian kuasa penanam modal asing dalam kepemilikan saham perseroan terbatas?

Penelitian Mochammad Fahrurroji menganalisis mengidentifikasi dan menganalisis tinjauan yuridis mengenai perjanjian *Nominee* dan pemberian kuasa penanaman modal asing

2. Penelitian **Muhammad Ilham Arisaputra** pada tahun 2018 yang berjudul “**Penguasaan Tanah Pantai dan Wilayah Pesisir di Indonesia**” dari Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana pengaturan penguasaan tanah pantai dan wilayah pesisir?
- b. Bagaimana Status Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat yang Berada Di Wilayah Pantai dan Wilayah Pesisir?

Penelitian Dyana Lifiani Patriana Bhakti membahas tentang wilayah pantai dan wilayah pesisir dalam hal penguasaan tanah oleh masyarakat.

3. Penelitian **Natalia Christine Purba** pada tahun 2006 yang berjudul **Keabsahan perjanjian innominaat dalam bentuk *Nominee agreement* (Analisis kepemilikan tanah oleh warga negara asing)** dari Fakultas

Hukum Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana upaya yang dilakukan pihak asing agar bisa memiliki tanah di bali?
- b. Bagaimana pengaturan dari perjanjian *Nominee*?

Penelitian Hermawan santosa menganalisis keabsahan akta dari perjanjian *innominaat* dalam bentuk *Nominee agreement*.

F. Kerangka Teoritis Dan Konseptual

1. Kerangka teoritis

Menurut M. Solly Lubis:

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian.¹³

Suatu kerangka teori bertujuan untuk menyajikan cara-cara untuk bagaimana mengorganisasikan dan mengimplementasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil terdahulu. Berdasarkan penelitian yang akan dibahas adapun teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk menemukan jawaban dari rumusan masalah yang ada yaitu:

- a. Teori Penguasaan Tanah

Seseorang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah, oleh UUPA dibebani kewajiban untuk mengerjakan atau

¹³ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Cetakan Ke I, Mandar Maju, Bandung, 1994, Hlm. 80

mengusahakan sendiri secara aktif serta wajib pula memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut. Pihak yang dapat mempunyai hak atas tanah diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA, yaitu :

“tiap-tiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”. Menurut Boedi Harsono:

Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan / atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi haknya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.¹⁴

Untuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai semua hak atas tanah kecuali hak milik yang terbatas pada badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b dan Pasal 36 ayat (1) huruf b UUPA.

Negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, yaitu :

Pasal 4 ayat (1) UUPA:

¹⁴ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, Hlm.24

“ Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama dengan orang lain serta badan- badan hukum”.

Pasal 4 ayat (2) UUPA:

“ Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang- undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Negara menentukan hak- hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan.

Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53. Hak-hak atas tanah tersebut di atas yang bersifat sementara diatur lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (1), yaitu :

“Hak-hak yang bersifat sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah Hak Gadai,

Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak sewa tanah Pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat”.

Seseorang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah, oleh UUPA dibebani kewajiban untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif serta wajib pula memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut. Pihak yang dapat mempunyai hak atas tanah diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA, yaitu :

“tiap-tiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

Kewajiban pemegang hak penguasaan atas tanah adalah dengan memperhatikan Asas dari Hak Atas Tanah yaitu:

1. Fungsi Sosial Atas Tanah, Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria, memuat suatu pernyataan penting mengenai hak atas tanah, yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah Nasional, Pasal tersebut berbunyi :
:“semua hak atas tanah mempunyai Fungsi Sosial”.
2. Kewajiban memelihara tanah, Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria dihubungkan dengan Pasal 52 ayat (1) tentang kewajiban memelihara tanah yang dihaki. Pasal 15 menyatakan:
“memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan

hukum atau instansi yang mempunyai hubungan-hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah”.

3. Kewajiban untuk mengerjakan sendiri secara aktif tanah

pertanian. Pasal 10 ayat (1) UUPA menyatakan :

“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian pada asanya diwajibkan untuk mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.

Jadi hak penguasaan atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang kepada pemegang hak untuk mempergunakan tanah yang di kuasanya. Wewenang tersebut berisi kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan yang harus diperhatikan oleh pemegang haknya. Maka untuk memperoleh suatu sertipikat sebagai bukti penguasaan hak atas tanah ini, harus di dahului dengan kegiatan pendaftaran tanah, baik pendaftaran tanah yang pertama kali maupun pendaftaran tanah setelah terjadi peralihan hak atas tanah.

Teori penguasaan tanah digunakan dalam menjawab perjanjian *nominee* dalam penguasaan hak milik oleh WNA Kawasan pesisir Pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai.

b. Teori Perilaku Hukum

Menurut Soekidjo Notoatmodjo, perilaku adalah tindakan atau aktivitas manusia yang mempunyai cakupan yang sangat luas, antara lain berjalan, berbicara, menangis, tertawa, bekerja, kuliah, menulis, membaca, dan sebagainya. Berdasarkan uraian ini, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud perilaku manusia adalah semua kegiatan atau

aktivitas manusia, baik yang diamati langsung, maupun yang tidak dapat diamati secara langsung oleh pihak luar¹⁵.

Skinner mengatakan bahwa perilaku merupakan respons atau reaksi seseorang terhadap stimulus atau rangsangan dari luar. Oleh karena perilaku ini terjadi melalui proses stimulus terhadap organisme, dan kemudian organisme tersebut merespons, maka teori Skinner ini disebut teori “S-O-R” atau Stimulus-Organisme-Respons. Faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku manusia menurut Skinner antara lain: Genetika, Sikap, Norma sosial, dan Kontrol perilaku pribadi.

Pendekatan empiris hukum yang mencakup kajian sosiologi hukum, antropologi hukum, psikologi hukum, hukum dan masyarakat, hukum dan pembangunan, hukum dan ekonomi, hukum dan politik, objek kajian semuanya adalah perilaku hukum (*legal behavior*)¹⁶. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika Lawrence Meir Friedman dan Stewart Macaulay, kedua pemikir hukum terkemuka itu, dalam ‘Preface’ buku mereka yang sangat tebal menekankan bahwa buku karya mereka tersebut dapat dipelajari, baik oleh mahasiswa hukum maupun mahasiswa ilmu-ilmu sosial, oleh karena hukum secara empiris dipandang pertama sekali tentang bagaimana sistem hukum memengaruhi masyarakatnya dan sebaliknya juga bagaimana

¹⁵ Soekidjo Notoatmodjo, *Prinsip-prinsip Dasar Ilmu Kesehatan Masyarakat*, Rineka Cipta, Jakarta, Cet. Ke-2, 2003, Hlm. 15.

¹⁶ Friedman, Lawrence Meir, dan Stewart Macaulay. *Law and the Behavioral Sciences*. Preface, 2nd ed., Bobbs-Merrill, 1977.

masyarakat memengaruhi sistem hukum (*which the legal system affects society and in which society affects the legal system*).

Dipertegas lagi oleh kedua pemikir tersebut, *“to see the legal system as an integral part of the larger social system, rather than as a set of rules, procedures and activities of officials sealed off and isolated from the rest of society.”* Jadi, untuk lebih memandang sistem

hukum sebagai bagian integral dari sistem sosial yang lebih luas, ketimbang hanya melihat sistem hukum sekadar sebagai seperangkat aturan, prosedur dan aktivitas para pejabat penegak hukum, yang menutup diri dan mengasingkan diri dari bagian masyarakat lainnya. Kalimat inilah sebagai gambaran umum tentang karakteristik kajian hukum dengan menggunakan pendekatan empiris,

Penegasan terhadap perbedaan karakteristik hukum sebagai ilmu perilaku dengan hukum yang sekadar menggunakan pendekatan normatif, Friedman & Macaulay mengemukakan selanjutnya bahwa hukum memang diasumsikan untuk membuat perbedaan terhadap orang-orang dan kelompok yang menjadi subjeknya. Sesungguhnya, hukum secara keseluruhan memang membuat suatu perbedaan, akan tetapi juga membuat aturan-aturan tertentu serta aktivitas-aktivitas tertentu dari para penegak hukum. Namun demikian, kita tidak dapat menarik satu kesimpulan tentang bagaimana efek hukum hanya dengan sekadar membaca kalimat-kalimat yang tertulis dalam perundang-undangan maupun yang dituangkan ke dalam putusan

pengadilan. Contoh, memang terdapat aturan-aturan hukum yang keras di beberapa negara tentang ancaman sanksi pidana bagi siapa yang mengisap mariyuana, akan tetapi dalam realitasnya, tetap saja ada orang-orang yang mengisap mariyuana. Larangan adalah contoh lain dari problem klasik yang dapat menunjukkan ‘keterbatasan tindakan hukum.’ Kajian empiris yang memandang hukum sebagai suatu perilaku, bermanfaat bagi mahasiswa untuk mengetahui dampak hukum serta kesenjangan yang ada terhadap keinginan untuk membuat hukum menimbulkan dampak tertentu terhadap masyarakat.

Sesuatu yang tak dapat dimungkiri bahwa sistem hukum merupakan pencerminan dari masyarakat yang lebih besar. Akan tetapi, hanya sekadar membuat pernyataan seperti itu, masih bersifat terlalu umum untuk dapat menciptakan sesuatu yang bermakna. Bagaimana pencerminan masyarakat dalam sistem hukumnya, jawabannya tidak semudah yang sering dipikirkan. Dibutuhkan kajian yang lebih jauh untuk menggali pengaruh tersembunyi yang rutanya mungkin berliku-liku.

Oleh karena itu, seyogianya kita menaruh perhatian untuk mengaji keterasingan sistem hukum, bukan dengan menggunakan pendekatan dogmatik maupun konsep-konsep ilmu hukum normatif yang terisolasi, melainkan sistem hukum sebagai suatu ‘dunia kecil’ dalam dirinya sendiri, yaitu suatu sistem sosial dengan berbagai permintaan, berbagai respons, ‘role-players’ serta bagian-bagian yang

bergerak. Semua sistem memiliki kemiripan dalam beberapa karakteristiknya yang umum. Struktur-struktur yang mereka miliki, jika dapat diperbandingkan, membangkitkan tekanan-tekanan internal yang mengendalikan mereka kepada perilaku ini atau jenis itu. Orang-orang bekerja dalam satu sistem, sebagai contoh, akan cenderung untuk mencoba membuat tugas-tugas mereka menjadi terkendali dan mendapat penghargaan secara personal.

c. Teori Perjanjian

Istilah perjanjian berasal dari bahasa Belanda yaitu *overeenkomst*. Pasal 1313 KUH Perdata menyebutkan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Pasal 1313 KUH Perdata mengatur bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lainnya. Pasal ini menerangkan secara sederhana tentang pengertian perjanjian yang menggambarkan tentang adanya dua pihak yang saling mengikatkan diri. Pengertian ini sebenarnya tidak begitu lengkap, tetapi dengan pengertian ini sudah jelas bahwa dalam perjanjian itu terdapat satu pihak mengikatkan dirinya kepada pihak lain¹⁷.

¹⁷ Ahmadi Miru dan Sakka Pati, *Hukum Perikatan (Penjelasan Makna Pasal 1233 Sampai 1456 BW)*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2011, Hlm. 63.

Subekti mengemukakan bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seseorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Berlainan dengan subekti, menurut Sudikno Mertokusumo perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.

Wirdjono Prodjodikoro mengartikan perjanjian sebagai suatu hubungan hukum mengenai harta benda antar kedua belah pihak, dalam mana suatu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu¹⁸.

Syarat sahnya perjanjian diatur di dalam Pasal 1320 KUHPerdara, antara lain:

a. Kesepakatan

Sebuah merupakan dasar lahirnya suatu perjanjian. Suatu perjanjian dianggap lahir atau terjadi, pada saat dicapainya kata sepakat antara para pihak yang mengadakan perjanjian. Kata sepakat atau consensus mengandung pengertian bahwa para pihak saling menyatakan kehendaknya masing-masing untuk menutup sebuah perjanjian dan kehendak yang satu sesuai secara timbal balik dengan pihak yang lain. Pernyataan kehendak tersebut selain dapat

¹⁸ Wirdjono Prodjodikoro, Wirdjono *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, Bandung, CV.Mandar maju, 2000, Hlm. 5.

dinyatakan secara tegas dengan kata-kata juga dapat dilakukan dengan perbuatan atau sikap yang mencerminkan adanya kehendak untuk mengadakan perjanjian

Dengan diperlakukannya kata sepakat mengadakan perjanjian, maka berarti bahwa kedua belah pihak haruslah mempunyai kebebasan kehendak. Para pihak tidak mendapat sesuatu tekanan yang mengakibatkan adanya cacat bagi perwujudan kehendak tersebut. Pernyataan kehendak yang menimbulkan kesepakatan dapat dibedakan antara pernyataan kehendak untuk melakukan penawaran dan pernyataan kehendak untuk melakukan penerimaan. Penawaran adalah pernyataan kehendak yang mengandung usul untuk mengadakan perjanjian. Usul ini mencakup unsur-unsur pokok perjanjian yang akan di tutup, sedangkan hak dan kewajiban yang bersifat tambahan tidak harus dimasukkan dalam penawaran.

b. Kecakapan

Menurut Pasal 1329 KUH Perdata setiap orang adalah cakap untuk membuat perikatan-perikatan, jika ia oleh undang-undang tidak dinyatakan tak cakap. Namun, KUH Perdata tidak menyebutkan mengenai orang yang cakap membuat perjanjian. Selanjutnya Pasal 1330 KUH Perdata menyatakan bahwa tak cakap untuk membuat perjanjian adalah :

- 1) Orang-orang yang belum dewasa;
- 2) Mereka yang ditaruh di bawah pengampuan;

- 3) Orang perempuan dalam hal-hal tertentu ditetapkan oleh undang-undang.

Karena KUH Perdata tidak menyebutkan ketentuan mengenai kecakapan, maka dilakukan penafsiran a contrario terhadap Pasal 1330 KUH Perdata yang mengatur mengenai ketidakcakapan. Argumentum a contrario ini merupakan cara penafsiran atau menjelaskan undang-undang yang berdasarkan pada perlawanan pengertian antara peristiwa konkret yang dihadapi dari peristiwa yang diatur oleh undang-undang.

Berdasarkan Pasal 330 KUH Perdata, maka seseorang dikatakan dewasa apabila telah mencapai umur 21 tahun atau sudah kawin. Kemudian Pasal 433 KUH Perdata menentukan bahwa mereka yang harus ditaruh dibawah pengampuan adalah mereka yang sakit otak (gila), dungu (*onnozelheid*), lemah akal (*zwakheid van vermogens*), mata gelap (*razernij*), dan boros. Baik orang yang belum dewasa maupun yang ditaruh di bawah pengampuan apabila melakukan perbuatan hukum harus diwakili oleh wali mereka.

c. Suatu Hal Tertentu

Syarat ketiga untuk sahnya perjanjian yaitu bahwa perjanjian harus mengenai suatu hal tertentu yang merupakan pokok perjanjian, yaitu mengenai objek perjanjian. Pasal 1333 KUH Perdata menentukan

bahwa suatu pokok perjanjian berupa barang menimal harus tentukan jenisnya.

Pasal 1332 jo Pasal 1334 KUH Perdata menentukan bahwa barang yang dapat dijadikan pokok perjanjian hanya barang-barang yang baru aka nada di kemudian hari juga dapat dijadikan pokok perjanjian. Barang-barang warisan yang belum terbuka tida termasuk dalam pengertian barang-barang yang baru yang aka nada, Karena terhadap warisan yang belum terbuka tidak diperkenakan untuk dijadikan objek suatu perjanjian. Akibat dari tidak terpenuhinya syarat suatu hal tertentu ini adalah perjanjian tersebut batal demi hukum.

d. Sebab Yang Halal

Syarat sahnya suatu perjanjian yang keempat adalah sebab yang halal. Syarat adanya sebab yang halal maksudnya bukanlah sebab dalam arti yang menyebabkan orang membuat perjanjian, melaikan isi atau tujuan perjanjian tersebut. Hal ini dikeranakan undang-undang tidak memperdulikan apa yang menjadi sebab orang mengadakan perjanjian, yang diperhatikan adalah isi perjanjian itu.

Pasal 1335 KUH Perdata mengatur bahwa suatu perjanjian tanpa sebab, atau yang telah dibuat karena suatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan hukum. Pasal 1337 KUH Perdata menentukan bahwa sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh undang-undang, bertentangan dengan kesusilaan maupun ketertiban umum. Misalnya perjanjian jual beli narkoba atau

perjanjian untuk membunuh orang. Perjanjian yang tidak mengandung sebab yang halal mengakibatkan perjanjian tersebut batal demi hukum.

Dalam hukum perjanjian, banyak para ahli membedakan perjanjian menjadi perjanjian bernama dan perjanjian tidak bernama. Yang dinamakan perjanjian bernama adalah perjanjian khusus yang diatur dalam KUHPerdara mulai dari Bab V sampai Bab XVIII. Sedangkan perjanjian tidak bernama adalah perjanjian yang tidak diatur dalam KUHPerdara (sering disebut perjanjian khusus). Tetapi yang terpenting adalah sejauh mana kita dapat menentukan unsur-unsur pokok dari suatu perjanjian, dengan begitu kita bisa mengelompokkan suatu perbuatan sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 1234 tentang jenis perikatan.

Asas-asas hukum adalah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. Sudikno Mertokusumo menyimpulkan pengertian asas hukum sebagai berikut :

“Asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang melatar belakangi pembentukan hukum positif. Dengan demikian asas hukum tersebut pada umumnya tidak tertuang di dalam peraturan yang konkrit, akan tetapi hanyalah meruakan suatu hal yang menjiwai atau melatar belakangi pembentukannya. Hal ini disebabkan sifat asas tersebut adalah abstrak dan umum”.

Dalam hukum perjanjian dapat ditemui beberapa asas hukum baik yang berhubungan dengan lahirnya perjanjian, isi perjanjian, kekuatan

mengikatnya perjanjian, dan yang berhubungan dengan pelaksanaan perjanjian. Teori perjanjian ini digunakan dalam menjawab bentuk kesepakatan antara WNA dengan pemegang hak milik dalam penguasaan hak milik pada Kawasan pesisir Pantai di Kabupaten Kepulauan Mentawai

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu pemikiran terhadap sebuah hubungan antar konsep satu dengan konsep lainnya agar dapat memberikan gambaran atau asumsi terkait dengan variabel-variabel yang akan di teliti. konsep dasar yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

a. Perjanjian *Nominee*

Dengan Perjanjian lisan atau kontrak lisan adalah sebuah kontrak yang telah disetujui secara lisan. Kontrak ini tidak sama dengan kontrak tertulis yang menjabarkan ketentuan-ketentuan di dalam sebuah dokumen. Pada umumnya kontrak lisan dianggap sah selayaknya kontrak tertulis. Di Indonesia, ketentuan-ketentuan pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama sekali tidak mewajibkan agar suatu perjanjian dibuat secara tertulis, sehingga perjanjian lisan juga mengikat secara hukum. Apabila terjadi suatu perkara yang berkaitan dengan perjanjian lisan, buktibukti tertulis

dapat digunakan sebagai alat bukti untuk menunjukkan keberadaan suatu perjanjian lisan, contohnya alat bukti surat¹⁹.

Terkait dengan bukti berupa saksi, pasal 1905 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa keterangan satu orang saksi saja tanpa diperkuat dengan alat bukti lain tidak dapat diterima. Berdasarkan ketentuan mengenai syarat sahnya suatu perjanjian tersebut, tidak ada satu pun syarat dalam pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang mengharuskan suatu perjanjian disebut secara tertulis. Dengan kata lain, suatu perjanjian yang di buat secara lisan juga mengikat secara hukum bagi para pihak yang membuatnya. *Pacta sun servanda* (vide: pasal 1338 Kitab Undang-Undang Perdata). Namun demikian, dalam proses pembuktian suatu perkara perdata, lazimnya alat bukti yang di pergunakan oleh pihak yang mendalikan sesuatu (vide Pasal 163 HIR) adalah alat bukti surat²⁰. Hal ini karena dalam suatu hubungan keperdataan, suatu surat/akta memang sengaja di buat dengan maksud untuk memudahkan proses pembuktian, apabila di kemudian hari terdapat sengketa antara pihak-pihak yang terkait.

Jika seorang pihak (penggugat) ingin mendalikan mengenai adanya suatu perjanjian pinjam nama secara lisan ke pengadilan,

¹⁹ Sancaya, I. Wayan Werasmana. "Kekuatan Mengikat Perjanjian *Nominee* Dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah." *Jurnal Magister Hukum Udayana* 2, no. 3 (2013): 44083. Hlm. 29.

²⁰ Hetharie, Yosia. "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. Hm. 31.

maka penggugat tersebut dapat mengajukan alat bukti saksi yang dapat menerangkan adanya perjanjian nama secara lisan tersebut. Sebagai gambaran, dalam hal seorang penggugat mengajukan saksi untuk menguatkan dalil mengenai adanya suatu perjanjian pinjam nama secara lisan, maka di kenal prinsip satu saksi bukanlah saksi (*Unus Testis Nulus Testis*) yang ditegaskan dalam pasal 1905 yang menyatakan bahwa “keterangan seorang saksi saja, tanpa suatu alat bukti lain, dimuka pengadilan tidak boleh di percaya” artinya bahwa seorang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan suatu peristiwa atau perjanjian, karena terdapat batas minimal pembuktian dalam mengajukan alat bukti saksi, yaitu paling sedikit dua orang saksi, atau satu orang saksi disertai dengan alat bukti yang lain, misalnya adanya pengakuan dari pihak lawan yang membuat perjanjian tersebut (vide : pasal 176 HIR) atau dalam hal adanya persangkaan (pasal 176 HIR), misalnya sudah ada sebagian utang yang dicicil kepada penggugat tersebut²¹.

b. Hak Atas Tanah

Negara mengatur tentang pertanahan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan kepada Negara untuk menguasai tanah yang berada di wilayah teritorialnya yang kemudian dijelaskan sebagai berikut :

²¹ Muhtarom, Muhammad. “Asas-Asas Hukum Perjanjian: Suatu Landasan Dalam Pembuatan Kontrak.” Purba, Natalia Christine. “Keabsahan Perjanjian Innominaat Dalam Bentuk *Nominee* Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing).” PhD Thesis, Doctoral dissertation, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2006. Hlm. 28.

“Bumi, air dan kekayaan alam yang berada di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan isi Pasal 33 ayat (3) secara eksplisit menjelaskan hak milik atas tanah ada pada seluruh rakyat Indonesia dan Negara hanya diberikan suatu atau memegang kekuasaan atau sesuatu sedangkan kepemilikan ada pada seluruh rakyat Indonesia.

Kemudian pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi amanat terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Menurut Suhendra pada saat diberlakukannya peraturan ini sejak tanggal 24 september 1960, maka telah terciptanya unifikasi hukum tanah bagi seluruh wilayah Indonesia yang sederhana, mudah, moderen serta memihak pada rakyat Indonesia dan hakikatnya UUPA harus pula meletakkan dasar-dasar bagi hukum agrarian nasional yang akan dapat membawa kemakmuran, kebahagiaan, keadilan serta kepastian hukum bagi bangsa dan Negara.²²

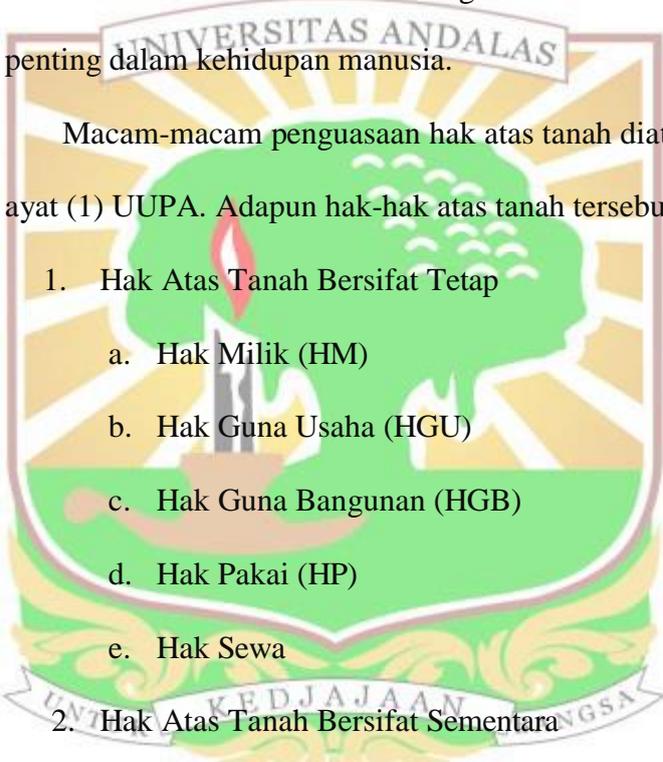
Boedi Harsono menyatakan bahwa hak penguasaan tanah berisi serangkaian wewenang.Kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki.Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.²³ Sumber

²² Suhendra, *Analisa Terhadap Hak Keperdataan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.Hlm 34

²³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pebentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaan*, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm 24

kehidupan yang sangat vital bagi manusia, baik dalam fungsinya sebagai sarana untuk mencari penghidupan (pendukung mata pencaharian) di berbagai bidang seperti pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, industri, maupun yang dipergunakan sebagai tempat untuk bermukim dengan didirikannya perumahan sebagai tempat tinggal. Sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah karena tanah memiliki fungsi dan kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan manusia.

Macam-macam penguasaan hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Adapun hak-hak atas tanah tersebut antara lain:

- 
1. Hak Atas Tanah Bersifat Tetap
 - a. Hak Milik (HM)
 - b. Hak Guna Usaha (HGU)
 - c. Hak Guna Bangunan (HGB)
 - d. Hak Pakai (HP)
 - e. Hak Sewa
 2. Hak Atas Tanah Bersifat Sementara
 - a. Hak Gadai
 - b. Hak Usaha Bagi Hasil
 - c. Hak Sewa Tanah Pertanian
 - d. Hak Menumpang
 - c. Wilayah Pesisir Dan Tanah Pantai

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil bahwa:

1. Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil antarsektor, antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2. Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Kemudian menurut Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep.10/Men/2003 tentang Pedoman Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu dijelaskan bahwa:

“Wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, dimana ke arah laut 12 mil dari garis pantai dan sepertiga dari wilayah laut untuk Kabupaten/Kota dan ke arah darat hingga batas administrasi Kabupaten/Kota.”

Seyogyanya tidak seorangpun di Indonesia yang belum pernah mendengar perkataan wilayah pesisir. Di manapun orang berada, baik di kota maupun di pelosok-pelosok desa tentu pernah melihat wilayah pesisir. Akan tetapi banyak dari masyarakat kita mengetahui bahwa

wilayah pesisir hanya dari jauh dan gambaran tentang wilayah pesisir yang diperoleh amat tergantung pada pengetahuan masing-masing orang. Sampai sekarang belum ada definisi wilayah pesisir yang baku. Namun demikian, terdapat kesepakatan umum di dunia bahwa wilayah pesisir adalah suatu wilayah peralihan antara daratan dan lautan. Apabila ditinjau dari garis pantai, maka suatu wilayah pesisir memiliki dua macam batas yaitu batas yang sejajar garis pantai (horizontal) dan batas yang tegak lurus terhadap garis pantai (vertikal).

Menurut Soegiarto bahwa:

Definisi wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia adalah daerah pertemuan anantara darat dan laut, ke arah darat wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin, sedangkan ke arah wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran.²⁴

Dalam Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dijelaskan bahwa definisi wilayah pesisir seperti di atas memberikan suatu pengertian bahwa ekosistem pesisir merupakan ekosistem yang dinamis dan mempunyai kekayaan habitat yang beragam di darat maupun di laut serta saling berinteraksi antara habitat tersebut. Selain mempunyai potensi yang besar, wilayah pesisir juga merupakan

²⁴ Rokhmin Dahuri, 2004, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita, hal. 8.

ekosistem yang paling mudah terkena dampak kegiatan manusia. Selanjutnya menurut Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Pesisir bahwa “Ekosistem adalah kesatuan komunitas tumbuh-tumbuhan, hewan, organisme dan non organisme lain serta proses yang menghubungkannya dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas”

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Sesuai dengan judul dan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini dan supaya dapat memberikan hasil yang bermanfaat maka penelitian ini dilakukan dengan penelitian yuridis empiris. Penelitian Hukum Empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip²⁵.

Penelitian hukum empiris atau *socio-legal (socio legal research)* yang merupakan pendekatan dalam meneliti hukum sebagai obyek penelitiannya tidak hanya dipandang sebagai disiplin yang preskriptif dan terapan belaka, tetapi juga empirical atau kenyataan hukum. Oleh karena

²⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif, Pustaka Pelajar, hlm.280

itu, penelitian hukum empiris dimaksudkan untuk mengajak para peneliti tidak hanya memikirkan masalah-masalah hukum yang bersifat normatif (*law as written in book*).²⁶

2. Sifat penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka spesifikasi penelitian dalam penulisan hukum ini adalah deskriptif analitis, yaitu pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.²⁷

Spesifikasi penelitian ini digunakan untuk menguraikan dan menganalisis permasalahan yang dihadapi, dikaitkan dengan teori hukum dan peraturan hukum yang ada dan berlaku secara menyeluruh dan sistematis, kemudian dilakukan pemecahan masalah yang didukung oleh data-data yang diperoleh.

3. Jenis data dan sumber data

a. Jenis Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data primer

Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat²⁸. Dalam penelitian ini data primer yang diperlukan

²⁶ Fiat Justisia, ISSN 1978-5186: Jurnal Ilmu Hukum 8, no. 1(2014) , 28

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian*, UI Press, Jakarta, 1986, Hlm 43.

²⁸ ibid

adalah hasil wawancara. Data tersebut penulis dapatkan dari responden dan narasumber di lapangan.

2. Data sekunder

Data sekunder mempelajari mengenai literatur karangan para ahli hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek dan permasalahan yang diteliti. Data tersebut berupa:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, bahan yang isinya mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah. Adapun bahan hukum primer yang mengikat berhubungan langsung dengan penelitian yang dilakukan yaitu:

- b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek voor Indonesie*)
- d. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria)
- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang membahas dan memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer.²⁹ Bahan

²⁹ Burhan Ashoshfa, , *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, 2010, Hlm 103.

hukum sekunder dalam penelitian ini buku-buku yang ditulis para sarjana, literatur-literatur, hasil penelitian yang dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, dan lain-lain.

3) Baham hukum tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang baha hukum primer dan sekunder.³⁰ Adapun bahan hukum tersier dalam dalam penelitian ini kamus hukum dan kamus bahasa indonesia.

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari

b. Sumber Data

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Riset*)

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari pengaturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian dan mengkaji bahan-bahan hukum yang terkait dengan penelitian. Penelitian kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Andalas.

b. Penelitian lapangan (*Field Riset*)

Penelitian lapangan dilakukan di Kabupaten Kepulauan Mentawai.

4. Teknik pengumpulan data

³⁰ *Ibid*, Hlm.104.

Untuk mendapatkan data yang lengkap dan menyeluruh dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

a. Studi dokumen:

Studi dokumen adalah kegiatan mempelajari, mendalami, dan mengutip teori-teori atau konsep-konsep dari sejumlah literatur baik buku, jurnal, majalah, koran, atau karya tulis lainnya yang relevan dengan topik, fokus, atau variabel penelitian.³¹ Dokumen yang dikumpulkan dalam penelitian ini yang berhubungan dengan pemanfaatan kawasan pesisir pantai dengan menggunakan perjanjian *Nominee*

b. Wawancara

Wawancara adalah kegiatan tanya jawab untuk memperoleh informasi atau data yang dibutuhkan dalam penelitian³². Wawancara yang digunakan adalah wawancara semi terstruktur (*semi-structured interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview's guidance*) untuk menggali sebanyak banyaknya informasi yang diperoleh dari para informan.

Kegiatan wawancara dilakukan terhadap :

- 1) Kepala Bagian Hukum Kantor Bupati Kabupaten Kepulauan Mentawai

³¹ Widodo, *Metodologi Penelitian Populer Dan Praktis*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2017, Hlm.75

³² *Ibid*, Hlm. 10

- 2) Investor Asing yang berada Di Kabupaten Kepulauan Mentawai.
- 3) Notaris Kabupaten Kepulauan Mentawai berjumlah satu orang: Donni Rachvi Hendra, S.H., M.Kn,

5. Pengelolaan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Menurut Bambang Waluyo pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap pakai untuk dianalisis³³. Pengolahan data dengan demikian disebut dengan *editing*. Disamping *editing* penulis melakukan langkah pemberian kode terhadap data (*coding*). Dimaksudkan untuk memberikan kode-kode tertentu terhadap data agar memudahkan penyusunan data.

b. Analisis data

Menurut Bogdan dan Taylor, analisa data adalah proses merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan ide seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan ide itu³⁴. Analisis data merupakan suatu proses peorganisasian dan pengurutan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat di temukan tema dan dapat dirumuskan suatu hipotesis kerja yang dirumuskan oleh data.

³³ Bambang Waluyo, 2008, Penelitian Hukum Dalam Praktek, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.72.

³⁴ Saifulallah, *Buku Panduan Metodologi Penelitian*, Malang: Fakultas Syariah UIN, 2006, Hlm. 59.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif, yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar belakang individu secara holistic (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau institusi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan. Sebelum analisis dilakukan, terlebih dulu diadakan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang ada untuk mengetahui validitasnya. Seakan dipilah-pilah guna memperoleh kaedah-kaedah hukum yang dihubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penelitian yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dan akan dianalisis secara induktif/kualitatif.

