

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu komponen ekosistem yang sangat strategis bagi kelangsungan hidup umat manusia. Kata Tanah berasal dari bahasa Yunani yang berarti pedon, dan juga bahasa Latin: *solum* adalah bagian kerak bumi yang tersusun dari mineral dan bahan organik. Tanah sangat vital peranannya bagi semua kehidupan di bumi karena tanah mendukung kehidupan tumbuhan dengan menyediakan unsur hara dan air sekaligus sebagai penopang akar. Tanah juga memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Tanah memberikan segalanya untuk keberlangsungan hidup manusia, tanah memberikan sumber air, makanan, dan lahan sebagai tempat tinggal manusia (Andriati : 2019 : 2).

Hubungan manusia dengan tanah yang kuat sehingga perlu adanya jaminan perlindungan hukum agar manusia dapat melaksanakan hak-haknya secara aman. Di negara Indonesia ini sendiri perumusan kebijakan pertanahan diletakkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau disingkat UUPA yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” , berarti negara memiliki kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan yang dapat bermanfaat bagi masyarakat Indonesia. Dengan kata lain, negara memiliki kewenangan dalam menguasai bumi, air, dan

kekayaan alam untuk kepentingan rakyatnya. Hak Menguasai Negara diatur dalam Pasal 1 dan 2 UUPA, sebagai berikut :

Pasal 1

- 1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- 2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional
- 3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.
- 4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air.
- 5) Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
- 6) Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang diatas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini.

Pasal 2

- 1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai

organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.
- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Manusia sebagai makhluk sosial memiliki arti bahwa manusia membutuhkan manusia lain dalam menjalankan kehidupan sehari-hari, manusia tidak dapat menjalankan hidupnya sendiri. Bahkan dalam memenuhi kebutuhannya, manusia memerlukan manusia lain untuk membantunya. Hal ini

berlaku untuk semua manusia tidak mengenal sebuah kedudukan bahkan sebuah kekayaan. Setiap manusia selalu membutuhkan manusia lainnya. Setiap manusia dalam bermasyarakat pasti melakukan komunikasi, sosialisasi dan juga interaksi dengan masyarakat lainnya. Manusia sebagai makhluk sosial sudah terjadi sejak ia lahir. Seorang manusia yang akan lahir pun membutuhkan manusia lain untuk memberikan pertolongan (Rusdiana, 2012:64).

Hakikat manusia sebagai makhluk sosial akan membentuk suatu hukum, mendirikan sebuah kaidah perilaku dan kerja sama antar kelompok yang lebih besar. Dalam perkembangan ini bantuan dari spesialisasi dan organisasi atau integrasi sangat diperlukan. Hal itu dikarenakan kemajuan manusia yang terlihat akan bersandar pada sebuah kemampuan manusia. Kemampuan tersebut adalah kerja sama dengan kelompok yang lebih besar. Bekerja sama secara sosial adalah sebuah syarat untuk menjalankan kehidupan yang baik di dalam suatu masyarakat yang saling membutuhkan. Kesadaran seorang manusia sebagai makhluk sosial akan memberikan rasa tanggung jawab untuk mengayomi seseorang dengan lebih baik(Kurniasih, 2021:5).

Kehidupan manusia yang semakin berkembang maka perlu adanya perlindungan hukum untuk mengatur hubungan antar manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hubungan sosial yang terjadi di era modern seperti sekarang ini seringkali membuat manusia saling bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama. Hal tersebut menuntut manusia untuk melakukan suatu perjanjian kerja sama dengan manusia lainnya. Indonesia sebagai negara hukum menjamin suatu perjanjian dalam undang-undang untuk mencegah terjadinya konflik antar

sesama warga negara. Perjanjian seringkali dilakukan secara tertulis maupun tidak tertulis. Dalam Pasal 1233 KUHPerdara disebutkan bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, maupun karena undang-undang, yang dapat ditafsirkan bahwa perikatan lahir karena perjanjian atau undang-undang, dengan kata lain undang-undang dan perjanjian adalah sumber perikatan. Berdasarkan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Kedudukan Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang ada di dunia membuat kebutuhan akan bantuan Negara lain sangatlah penting. Hubungan bilateral dan multilateral seringkali dilakukan oleh negara Indonesia untuk mendongkrak kemajuan baik dari segi teknologi maupun perekonomian agar dapat menjadi Negara maju. Hal tersebut banyak memberikan dampak positif maupun negatif. Salah satu dampak yang terjadi yaitu semakin banyaknya investor asing yang ingin menanamkan modalnya di Indonesia baik dengan maksud ingin mengembangkan usahanya ataupun karena ketertarikan warga negara asing tersebut untuk bekerja dan menetap di Indonesia. Warga negara asing yang bekerja dan/atau menetap di Indonesia pasti akan memerlukan hunian sebagai tempat tinggalnya selama bekerja dan/atau menetap di negara ini. Hal ini juga menjadi salah satu faktor meningkatnya kebutuhan terhadap lahan dan/atau tanah. Mengingat bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka segala sesuatunya diatur dalam suatu peraturan, termasuk apakah warga negara asing dapat atau tidak untuk memiliki lahan hunian atau tanah di Indonesia (Azhary, 1992:63).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan Di Indonesia yang selanjutnya disebut PP No. 103 Tahun 2015, maka warga negara asing dapat memiliki rumah hunian atau tempat tinggal di Indonesia dengan ketentuan rumah tersebut harus berada diatas hak pakai dan hak pakai diatas hak milik sesuai dengan ketentuan Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015. Hal ini bukan berarti bahwa warga negara asing tidak dapat memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Merujuk pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, menyatakan bahwa warga negara asing tidak dapat memiliki suatu tanah dengan hak milik atas tanah. Warga negara asing yang tinggal di Indonesia hanya memiliki hak pakai atas tanah negara atau hak pakai yang berada diatas lahan atau tanah hak milik, terhadap hunian atau tempat tinggal yang ditempatinya di Indonesia (Saraswati, 2018 : 6).

Seolah tidak kehabisan cara para investor maupun Warga Negara Asing yang ingin memiliki hak atas Tanah di wilayah Negara Indonesia melakukan upaya untuk lolos dari peraturan Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Cara yang sering digunakan oleh Warga Negara Asing (WNA) adalah dengan melakukan jual beli tanah dengan perantaraan Warga Negara Indonesia (WNI) atau dengan kata lain atas nama WNI agar tidak menyalahi ketentuan hukum yang berlaku dalam UUPA. Tindakan ini dikenal sebagai Perjanjian Nominee dengan maksud agar WNA dapat memiliki tanah secara relatif.

Perjanjian Nominee (pinjam nama) dalam praktik sehari-hari adalah penggunaan nama seseorang Warga Negara Indonesia sebagai pemegang saham suatu PT di Indonesia atau sebagai salah seorang persero dalam suatu Perseroan Komanditer, atau lebih jauh lagi, penggunaan nama tersebut sebagai salah satu pemilik tanah dengan status hak milik atau Hak Guna Bangunan di Indonesia. Jadi praktik nominee tersebut tidak hanya berkaitan dengan penggunaan nama sebagai pemegang saham dalam PT di Indonesia, melainkan sampai dengan penggunaan nama dalam kepemilikan suatu property di Indonesia yang saat ini sangat marak terjadi terutama di Bali.

Dalam praktik, penggunaan nama warga Negara Indonesia tersebut juga sering dilakukan dengan cara mengatas namakan saham-saham ataupun tanah/property di Indonesia tersebut yang sebenarnya adalah milik Warga Negara Asing, ke atas nama isterinya yang berkewarganegaraan Indonesia atau di atas namakan ke atas nama orang kepercayaannya, dan sebagai “pengaman” bagi WNA tersebut, pihak WNI yang namanya digunakan sebagai orang yang secara hukum “memiliki” saham-saham atau tanah/property tersebut menanda-tangani surat pernyataan pengakuan bahwa saham-saham ataupun tanah/property tersebut bukanlah miliknya, dan namanya hanya “dipinjam” (Seraya : 2018).

Perjanjian Nominee banyak sekali terjadi di wilayah Bali, para warga negara asing beranggapan bahwa Bali merupakan wilayah potensial untuk mengembangkan bisnis mereka maupun memiliki tanah sebagai tempat hunian (Hetharie 2019:27). Warga negara asing yang tinggal di Bali melakukan praktik Perjanjian Nominee secara diam-diam agar dapat terhindar dari pelanggaran

undang-undang tentang kepemilikan hak atas tanah. Perjanjian ini juga tidak semata-mata dilakukan dengan sembarangan, banyak dari mereka yang membuat perjanjian ini dihadapan Notaris guna mendapatkan kepastian hukum. Perjanjian Nominee di wilayah Bali semakin marak terjadi, akan tetapi banyak juga praktek yang tidak menguntungkan bagi pihak yang Namanya dipakai sebagai pemilik tanah tersebut. Seperti yang dilakukan Susan Eileen Mather juga melakukan perjanjian nominee dengan seorang warga negara Indonesia yang bernama I Nyoman Sutapa dalam Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 64/PDT/2014/PT.DPS. Mereka membuat perjanjian nominee di hadapan notaris guna meyakinkan Susan Eileen Mather atas perjanjian yang mereka buat. I Nyoman Sutapa sepakat untuk meminjamkan namanya kepada Susan Eileen Mather sehingga dalam Sertifikat Hak Milik atas Tanah No. 3590/Kerobokan tertulis nama I Nyoman Sutapa sebagai pemilik.

Diakui atau tidak, banyak sebenarnya tanah-tanah di Indonesia yang dimiliki oleh orang asing, walaupun apabila di cek di kantor pertanahan setempat, terdaftar atas nama WNI. Hal ini terjadi karena adanya larangan yang melarang kepemilikan tanah dengan hak selain hak pakai untuk dimiliki oleh Warga Negara Asing. Atas dasar tersebut, akhir-akhir ini banyak mengemuka permasalahan hukum yang timbul akibat nominee. Hal tersebut masih sering terjadi di wilayah Hukum Negara Indonesia sehingga penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian tentang Perjanjian Nominee. Perjanjian Nominee merupakan salah satu bentuk penyalahgunaan hukum oleh Warga Negara Asing yang ingin memiliki hak atas tanah yang bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960.

Berdasarkan latar belakang diatas untuk mengetahui dan memahami permasalahan Perjanjian Nominee yang terjadi antara Warga Negara Indonesia terhadap Orang Asing dalam praktek jual beli tanah maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan dengan judul **“ANALISIS YURIDIS KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING MELALUI PERJANJIAN NOMINEE DI INDONESIA ”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan batasan masalah di atas, penulis akan mengangkat permasalahan guna dibahas dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Bagaimana Penjelasan Tentang Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing di Indonesia?
2. Apakah Sarana Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) melalui Perjanjian Nominee Bertentangan Dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui Bagaimana Penjelasan Tentang Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA).
2. Mengetahui Apakah Sarana Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) melalui Perjanjian Nominee Bertentangan Dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi

perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum yang berkaitan dengan perjanjian nominee yang biasanya digunakan oleh warga negara asing yang ingin memiliki atau menguasai tanah di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

a. Universitas Ahmad Dahlan

- 1) Penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan bacaan maupun bahan kajian bagi para Mahasiswa, khususnya bagi Mahasiswa Fakultas Hukum dalam proses pembelajaran baik di bidang akademik.
- 2) Penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat bagi ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya, sehingga dapat memberikan pengetahuan lebih jauh tentang Perjanjian Nominee.

b. Penulis

- 1) Memenuhi syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan.
- 2) Menambah Ilmu Pengetahuan Serta Wawasan Tentang Hukum Agraria dan Perjanjian Nominee dalam sistem hukum Negara Indonesia.
- 3) Menambah pengetahuan tentang Tata cara penulisan dan cara melakukan suatu Penelitian.

c. Masyarakat

- 1) Memberikan pengetahuan Hukum kepada Masyarakat yang masih banyak belum mengetahui tentang Perjanjian Nominee.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan penelitian normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengumpulkan dan menganalisis data sekunder seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan pengadilan, teori-teori hukum, dan pendapat para sarjana terkemuka.

2. Sumber Data dan Bahan Hukum

Sumber data sekunder, yaitu data atau informasi hasil penelaahan dokumen penelitian serupa, yang didapat dari bahan pustaka, literatur, penelitian terdahulu, buku dan lain sebagainya (Hasan, 2002: 58).

a. Bahan hukum primer, yaitu aturan perundang-undangan atau bahan hukum lainnya yang terkait dengan objek penelitian yang akan diteliti (Marzuki, 2005: 141).

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- 3) Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang : Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- 4) Pasal 20 ayat (1) Undang- undang Pokok-Pokok Agraria
- 5) Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 6) Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer (Soekanto & Mamudji, 1994:

13), antara lain:

1) Buku Literatur

2) Jurnal

3) Internet

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder (Soekanto & Mamudji, 1994: 13), antara lain:

1) Kamus Hukum

2) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

3. Metode pengumpulan data

Studi Kepustakaan Studi Pustaka dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengelola secara sistematis bahan-bahan kepustakaan, seperti buku, jurnal, laporan penelitian, serta dokumen-dokumen pendukung lainnya. Studi kepustakaan yaitu mencari-cari bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan mengambil dari literatur yang ada dan berhubungan dengan penelitian (Subardjo 2014: 69).

4. Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu mengumpulkan data dari studi kepustakaan dan di susun secara sistematis sesuai fakta-fakta yang diperoleh, kemudian diambil kesimpulan untuk mendapatkan kejelasan dari permasalahan.