

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Tanah merupakan bagian dari kekayaan alam yang paling esensial dalam keberlangsungan hidup manusia. Tanah memiliki hubungan erat dengan manusia karena tanah adalah pijakan manusia untuk hidup, selain itu manusia dapat memanfaatkan tanah sebagai tempat tinggal dan dapat dijadikan sumber pencaharian dalam memenuhi kebutuhan hidup. Tanah merupakan salah satu bentuk nyata dari betapa kayanya alam yang dimiliki oleh negara Indonesia, yang dipergunakan dan dikelola pemerintah untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Hal ini mengacu pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menegaskan bahwa tanah harus dimanfaatkan oleh negara demi kemakmuran rakyat Indonesia.

Mengenai hal ini sepaham dengan pandangan Soerjono Soekanto yang mengemukakan perihal fungsi tanah merupakan sebuah nilai dalam kehidupan bagi masyarakatnya, karena tidak berfungsi sebagai tempat tinggal belaka, bahkan dapat dimanfaatkan sebagai sumber mata pencaharian bagi seorang petani yang berlokasi di pedesaan dan bagi

masyarakat yang hidup di kota, tanah dapat dijadikan tempat menjalankan aktivitasnya sehari-hari.<sup>1</sup>

Sebagai negara dengan wilayah yang luas serta kekayaan alamnya yang berlimpah, menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara incaran untuk ditempati. Maka dari itu, tidak heran bahwa banyak Warga Negara Asing (selanjutnya disingkat WNA) yang memutuskan untuk bertempat tinggal, membuka bisnis, berinvestasi, bahkan membeli properti di Indonesia. Mengenai hal ini telah diatur dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (selanjutnya disebut PP Nomor 103 Tahun 2015), sehingga tidak ada larangan bagi WNA untuk melakukan kegiatan tersebut. Terlebih lagi, perkembangan teknologi yang semakin mempengaruhi masyarakat global membawa kemudahan bagi WNA untuk berhubungan dengan masyarakat lokal. Namun, manusia sebagai aktor ekonomi (*homo economicus*) akan selalu berupaya dalam memenuhi kebutuhannya. Dalam mencapai tujuan tersebut mereka akan berhubungan antara satu dengan yang lain dan tidak jarang mengalami dan terhindar dari adanya berbagai benturan kepentingan (*conflict of interest*) di tengah-tengahnya.<sup>2</sup> Demi menciptakan kehidupan yang aman, manusia harus menuruti akal budi mereka dengan cara

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), cet. 4, hal. 172.

<sup>2</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: UII Press, 2015), cet. 4, hal. 2.

melepaskan hak dalam berbuat dengan suka-suka atau berbuat tanpa memikirkan akibat bagi dirinya sendiri maupun orang lain, dengan bergabung melalui perjanjian sosial yang diberikan pada satu penguasa.<sup>3</sup> Bermula dari hubungan antara manusia kemudian timbullah interaksi yang mewujudkan bermacam pola kehidupan yang salah satunya adalah perjanjian.

Perjanjian merupakan peristiwa antara dua orang atau lebih yang lahir atas persetujuan serta kehendak bersama ketika melaksanakan sesuatu dan berlaku bagi individu-individu yang terlibat dalam perjanjian tersebut. Persetujuan merupakan hal yang penting dalam dunia usaha dan merupakan dasar dari kebanyakan transaksi dagang, misalnya kegiatan jual beli barang, tanah, pemberian kredit, asuransi, pengangkutan barang, pembentukan organisasi usaha dan tenaga kerja.<sup>4</sup>

Terdapat dua pengelompokan perjanjian menurut namanya<sup>5</sup>, yaitu sebagai berikut:

- 1) Perjanjian bernama (*nominaat*). Perjanjian bernama yang dimaksud adalah nama-nama yang diberikan oleh undang-undang, seperti jual beli, sewa menyewa, perjanjian asuransi dan lain-lainnya.

---

<sup>3</sup> Arjun Appadorai, *The Substance of Politics*, (London: Oxford University Press, 1968), hal. 24.

<sup>4</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perjanjian*, (Bandung: PT Alumni, 2013), hal. 93.

<sup>5</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian Buku I*, cetakan ke 2, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 147.

2) Perjanjian tidak bernama (*innominaat*). Perjanjian tidak bernama merupakan perjanjian yang belum mendapat pengaturannya secara khusus dalam undang-undang, seperti sewa-beli, fiducia, dan lain-lain.

Bertambahnya kebutuhan atas tanah, menjadikan sewa atas tanah sebagai salah satu alternatif masyarakat untuk menguasai suatu tanah untuk dijadikan sebagai sarana usaha ataupun sebagai tempat tinggal. Mengingat tanah yang memiliki nilai ekonomis tinggi, maka sudah sangat wajar tanah dijadikan sebagai objek dalam perjanjian, salah satunya sebagai objek perjanjian sewa menyewa. Sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 1549 KUHPerdota yang memaparkan bahwa yang menjadi objek sewa yakni semua jenis barang, baik yang tidak bergerak maupun barang yang bergerak. Adapun salah satu cara WNA untuk dapat menikmati atau bertempat tinggal di Indonesia adalah dengan melakukan perjanjian sewa menyewa atas tanah dengan pihak lokal. Perjanjian sewa menyewa sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 1548 KUHPerdota berbunyi:

“Sewa menyewa ialah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dengan pembayaran sesuatu harga, yang oleh pihak tersebut belakangan itu disanggupi pembayarannya.”

Berdasarkan pemaparan di atas maka dapat diambil suatu benang merah bahwasanya sewa menyewa menekankan pada kenikmatan suatu benda, pembayaran benda yang disewa, serta jangka waktu yang pasti.

Dengan kata lain, jika seseorang menyewa tanah di Indonesia, maka pihak Warga Negara Indonesia (selanjutnya disebut WNI) bukan menyerahkan agar dimiliki, karena dalam sertipikat Hak Milik atas tanah secara sah masih atas nama WNI, melainkan WNA hanya dapat menikmati kegunaan tanah tersebut saja dalam waktu tertentu. Konsekuensinya, pihak WNA harus dapat izin dari pihak WNI jika hendak melakukan perbuatan hukum yang memiliki kaitan dengan Hak Milik atas tanah.

Kemudian dalam Pasal 1559 KUHPerdara dinyatakan bahwa objek yang digunakan dalam sewa menyewa tidak dapat disewa ulangan atau dipindahtangankan. Seperti yang kita ketahui dalam kegiatan atau perjanjian sewa menyewa, pihak yang menyewakan lah sebagai pemilik hak asli atas objek sewa, sedangkan pihak penyewa hanya sebatas mendapat hak pemakaian atas objek sewa tersebut, artinya pihak penyewa sekadar menikmati objek sewa saja. Dilanjutkan dalam Pasal 1260 butir 2 e KUHPerdara yang pada intinya menyatakan bahwa pihak penyewa berkewajiban untuk memenuhi pembayaran harga sewa yang telah disepakati pada waktu yang telah ditentukan kepada pihak yang menyewakan ketika melakukan perjanjian dan menjadi mengikat bagi kedua belah pihak.

Hal di atas tidak dapat dipungkiri, karena dalam kenyataannya masih banyak WNA yang menginginkan Hak Milik atas tanah di Indonesia. Memang wajar mengingat Hak Milik merupakan hak yang terkuat dari hak

yang lainnya. Dalam artian tidak berlakunya jangka waktu, dimana jika dibandingkan dengan Hak Sewa sudah pasti memiliki jangka waktu tertentu, sama halnya Hak Pakai juga dibatasi dan harus diperpanjang. Selain waktu yang tidak terbatas, pemilik Hak Milik juga dapat menguasai dengan sebebaskan-bebasnya.

Melihat kondisi seperti ini, timbullah ide-ide untuk menyiasati agar seorang WNA dapat memperoleh penguasaan tanah dengan Hak Milik, salah satunya adalah dengan menunjuk *nominee* untuk mewakilinya dalam perjanjian pinjam nama (selanjutnya disebut perjanjian *nominee*). Perjanjian *nominee* merupakan jenis perjanjian tidak bernama (*innominaat*), artinya perjanjian ini belum diatur secara khusus dan tegas di Indonesia. Keberadaan perjanjian *nominee* bukan hal yang baru lagi dalam praktek bisnis di Indonesia, karena cara ini lah yang dipergunakan pada setiap kepemilikan yang tidak mungkin dilaksanakan WNA di Indonesia. Dewasa ini, tidak sedikit penguasaan tanah oleh WNA, yang dilakukan dengan cara menguasai dengan mengikuti aturan di Indonesia yang berlaku maupun dengan cara sembunyi-sembunyi, seperti misalnya dengan model meminjam nama WNI dalam kegiatan perjanjian *nominee*.<sup>6</sup>

Singkatnya, perjanjian *nominee* memberikan tendensi dengan memberikan seluruh kekuasaan yang siapa tahu muncul di dalam suatu

---

<sup>6</sup> Luh Devy Larasati, "Penguasaan Tanah Melalui Perjanjian Nama (*Nominee*) Oleh Warga Negara Asing", <<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/6822/5156>>, diakses 3 Agustus 2020.

hubungan hukum antara pihak pemberi wewenang atas objek perjanjian yang menurut hukum di Indonesia tidak dapat dimilikinya kepada WNI yang bertindak sebagai penerima wewenang. Di Indonesia sendiri belum diatur secara khusus mengenai perjanjian *nominee*, namun pada kenyataannya, perjanjian ini timbul dan berkembang karena kebutuhan masyarakat yang menginginkannya.

Perjanjian *nominee* merupakan upaya WNA supaya berkesempatan mempunyai hak atas tanah yang secara yuridis dilarang di Indonesia, dengan cara menggunakan atau meminjam nama WNI untuk mewakilinya. Terlebih lagi jika hubungan para pihak dilakukan atas dasar kepercayaan, dimana WNA menunjuk WNI sebagai *nominee* tanpa dituangkan dalam bentuk perjanjian yang konkrit, dalam hal ini secara lisan. Pada dasarnya pelaksanaan perjanjian lisan dianggap sah seperti perjanjian tertulis, karena dalam Pasal 1320 KUHPerdara sama sekali tidak mewajibkan suatu perjanjian atau kontrak harus dilaksanakan secara tertulis. Seperti yang diketahui bahwa hukum perjanjian menganut prinsip kebebasan berkontrak, sehingga para pihak sebenarnya dapat bebas melakukan perjanjian baik tertulis maupun tidak tertulis asalkan tidak melanggar ketentuan undang-undang. Namun hal ini dapat menimbulkan konsekuensi khususnya dalam hal pembuktian apabila nantinya terjadi peristiwa yang tidak sebagaimana mestinya.

Salah satu kunci dasar dalam melancarkan perjanjian adalah dengan itikad baik (*good faith*). Apabila kedua belah pihak atau lebih melakukan perjanjian dengan baik tentu tidak akan ada masalah. Namun, bila salah satu pihak melakukan pengingkaran janji dalam pelaksanaan kewajibannya, dari sanalah timbul wanprestasi. Pihak-pihak yang memutuskan untuk mengikatkan dirinya dalam perjanjian sewa menyewa atas tanah sudah seharusnya tidak diperkenankan untuk melakukan ingkar janji atau wanprestasi khususnya melibatkan pihak ketiga yang tidak ada kaitannya dalam perjanjian sebelumnya. Namun berbeda halnya jika masalah timbul bukan dari kedua belah pihak yang melakukan perjanjian sewa menyewa atas tanah tersebut, melainkan dari pihak ketiga yakni pihak yang melakukan perjanjian pinjam nama kepada pihak kedua yang ditunjuk sebagai *nominee*. Oleh sebab itu, penting untuk memperhatikan dan memahami aturan yang ada seperti misalnya prosedur-prosedur dalam sewa menyewa, memberikan kuasa secara tertulis, dan tertibnya penyewa terhadap peraturan yang ada.

Praktik perjanjian *nominee* dalam perjanjian sewa menyewa atas tanah juga dapat dilihat dalam perkara yang terjadi antara Ida Ayu Putu Eka Kartika (Penggugat) dengan Dede Prabowo (Tergugat) dalam putusan Nomor 112/Pdt.G/2016/PN Gin. dimana kedua belah pihak merupakan WNI. Bermula dari Gary Wayne seorang WNA yang hendak menyewa rumah untuk ditempati, namun ia meminta tolong agar Tergugat bersedia meminjamkan namanya (sebagai *nominee*) untuk kepentingan perjanjian

sewa menyewa atas tanah. Kemudian, Penggugat selaku pemegang hak milik atas tanah tersebut melakukan perjanjian sewa menyewa atas tanah dengan Tergugat. Penggugat menyewakan tanahnya kepada Tergugat dengan jangka waktu seumur hidup seharga Rp15.000.000,-, dengan kesepakatan bersama untuk dibangun rumah tinggal Tergugat di atas tanah tersebut. Namun, Tergugat sebagai pemegang hak sewa menyalahgunakan haknya, yaitu dengan memberikannya kepada pihak ketiga yaitu Gary Wyne yang merupakan WNA untuk menikmati dan memanfaatkan keuntungan atas tanah tersebut. Akibat wanprestasi yang dilakukan oleh Tergugat yang menimbulkan banyak kerugian kepada Penggugat.

Dalam perkara ini karena pihak Tergugat berada di pihak yang kalah, Tergugat mengajukan upaya hukum banding di Pengadilan Tinggi Bali dengan putusan Nomor 129/Pdt/2017/PT DPS, setelah Majelis Hakim Pengadilan Tinggi mempelajari dengan teliti dan saksama memori banding yang diajukan oleh Pemanding (semula Tergugat) maka Majelis Hakim Tinggi memberikan pertimbangan hukum yang pada pokoknya menyatakan bahwa sependapat dengan pertimbangan hukum Pengadilan Tingkat Pertama karena telah benar dalam menerapkan hukum. Maka dari itu Majelis Pengadilan Tinggi mengambil alih seluruh pertimbangan dari Majelis Hakim Tingkat Pertama untuk dijadikan dasar pertimbangan dalam memutus perkara pada tingkat banding, yang pada akhirnya Pengadilan Tinggi menguatkan putusan Pengadilan Negeri Gianyar Nomor 112/Pdt.G/2016/PN Gin. Tergugat yang tetap berada di pihak yang kalah

kemudian memohon kasasi pada Mahkamah Agung dengan putusan Nomor 1616K/Pdt/2018. Setelah Majelis Hakim Mahkamah Agung meneliti dengan saksama memori kasasi tertanggal 28 Desember 2017 dan kontra memori kasasi tertanggal 17 Januari 2018, Majelis Hakim menolak permohonan dari Pemohon Kasasi (semula Tergugat) karena alasan-alasan kasasi tidak dapat dibenarkan, sehingga Majelis Hakim Mahkamah Agung menguatkan putusan Pengadilan Tinggi dalam konvensi menguatkan putusan Pengadilan Negeri Gianyar untuk mengabulkan gugatan sudah tepat dan benar serta tidak salah menerapkan hukum.

Berdasarkan uraian singkat di atas, maka penulis akan fokus terhadap kedudukan dari Dede Prabowo selaku Tergugat dimana ia merupakan *nominee* dari Gary Wayne (WNA) dan dalam perjanjian sewa menyewa atas tanah dinyatakan bahwa seluruh hak dan kewajiban yang lahir dari perjanjian adalah sepenuhnya milik Gary Wayne dan akibat hukum yang timbul dari perjanjian sewa menyewa ini. Oleh karena itu, penulis mencoba melakukan penelitian dengan judul skripsi, **“KEDUDUKAN HUKUM PENYEWA YANG DITUNJUK LISAN SEBAGAI *NOMINEE* OLEH WNA DALAM PERJANJIAN SEWA MENYEWA TANAH (STUDI KASUS PUTUSAN NO. 112/PDT.G/2016/PN GIN)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

1.2.1 Bagaimana kedudukan hukum penyewa yang ditunjuk lisan sebagai *nominee* oleh WNA dalam perjanjian sewa menyewa tanah?

1.2.2 Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim terhadap perkara perjanjian sewa menyewa tanah antara pihak yang menyewakan dengan penyewa yang ditunjuk lisan sebagai *nominee* oleh WNA dalam putusan Nomor 112/Pdt.G/2016/PN Gin?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1.3.1 Untuk mengetahui dan memahami bagaimana kedudukan hukum penyewa yang ditunjuk sebagai *nominee* secara lisan oleh WNA dalam perjanjian sewa menyewa tanah.

1.3.2 Untuk mengetahui dan memahami bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim terhadap perkara perjanjian sewa menyewa tanah antara pihak yang menyewakan dengan penyewa yang ditunjuk sebagai *nominee* secara lisan oleh WNA dalam putusan Nomor 112/Pdt.G/2016/PN Gin.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi dan wawasan bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum dalam bidang perjanjian sewa menyewa atas tanah, terlebih jika melibatkan penyewa yang ditunjuk sebagai *nominee* secara lisan oleh WNA.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan arahan dan tambahan informasi secara nyata terutama bagi penulis yaitu dengan menelaah dan melakukan tinjauan sehingga hasil dari penelitian ini dapat menambah wawasan penulis mengenai khususnya ilmu hukum dalam bidang perjanjian sewa menyewa atas tanah, terlebih jika melibatkan penyewa yang ditunjuk sebagai *nominee* secara lisan oleh WNA serta bagaimana penerapan dari hukum itu sendiri terhadap penelitian.

#### 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terdiri atas 3 (tiga) bagian, yakni:

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang terdiri dari manfaat teoritis dan praktis dan sistematika penulisan.

##### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini dibagi menjadi 2 (dua) sub bab yakni Landasan Teori dan Landasan Konseptual. Landan Teori membahas tentang teori Perjanjian, Wanprestasi, Perjanjian Sewa Menyewa Tanah, Hak atas Tanah, Hak Orang Asing Atas Tanah di Indonesia. Selanjutnya dalam Landasan

Konseptual yang bersifat khusus, penulis membahas tentang Perjanjian *Nominee* dan Alat Bukti Perdata.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam metode penelitian, penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri atas 3 (tiga) bahan hukum, yakni bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Oleh karena jenis penelitian normatif, maka cara memperoleh data menggunakan teknik pengumpulan data studi kepustakaan (*library research*). Penulis menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan kasus, konseptual dan perundang-undangan dengan menggunakan jenis analisis data deskriptif kualitatif, yang kemudian diolah dengan metode deduktif.

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Bab ini membahas mengenai analisis untuk menjawab kedua permasalahan yang menjadi fokus dalam penelitian ini dengan menggunakan peraturan perundang-undangan serta uraian teori yang penulis uraikan dalam Bab II.

### **BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian serta saran yang relevan dengan masalah yang penulis teliti.