

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kondisi geografis Indonesia sebagai Negara Kepulauan yang dikelilingi oleh keindahan alam menjadikan Indonesia berada di peringkat pertama Negara terindah di Dunia versi media Inggris, *money.co.uk* yang bertajuk *Natural Beauty Report*. Didalam uraian situs tersebut, masing-masing negara kandidat dianalisis berdasarkan tujuh faktor, yaitu keberadaan gunung berapi, pegunungan, terumbu karang, Kawasan lindung, garis pantai, hutan hujan dan gletser.

Berdasarkan analisis yang dilakukan, Indonesia berhasil menempati posisi teratas sebagai negara terindah di dunia dengan skor 7,77/10. Indonesia disebut sebagai negara terindah dikarenakan memiliki lebih dari 17.000 pulau, yang berarti memiliki garis pantai lebih dari 50.000 kilometer. Indonesia juga memiliki hutan tropis di Sumatra dan Kalimantan, termasuk cagar alam orangutan, serta sejumlah warisan dunia seperti Taman Nasional Komodo.¹

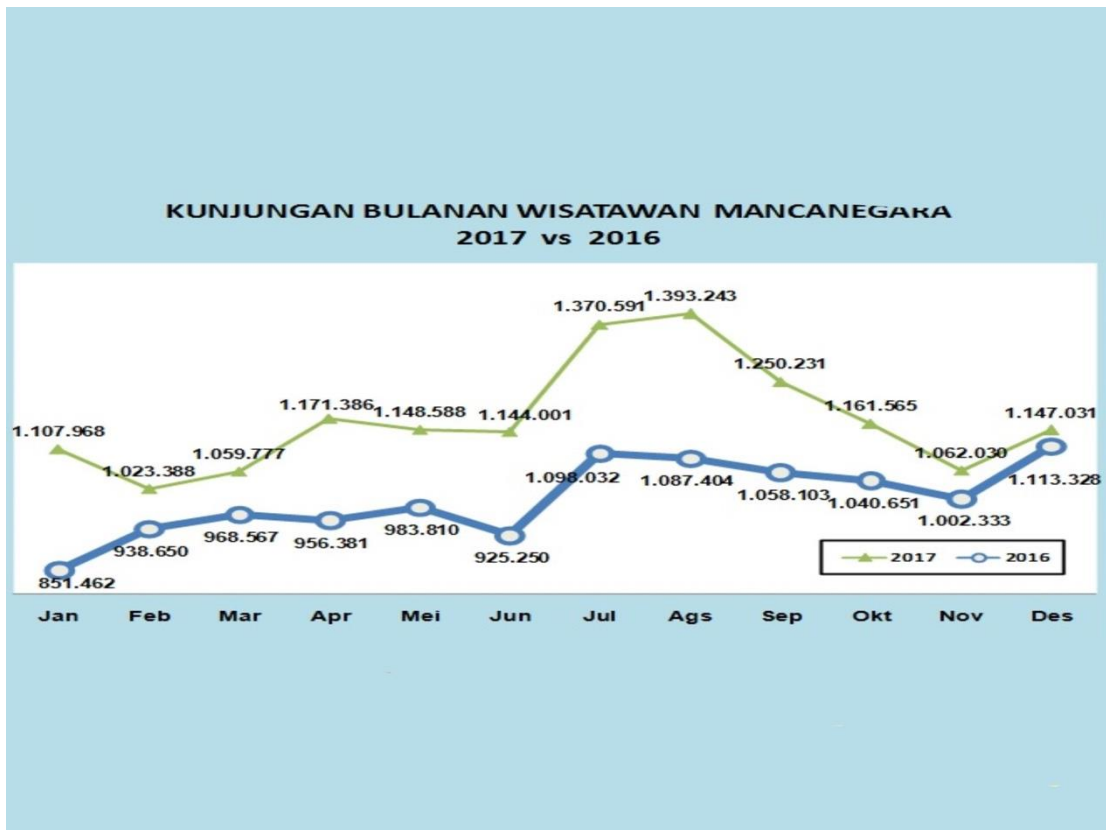
Maka tak heran, jika Indonesia mampu menarik wisatawan mancanegara untuk berkunjung dan tidak sedikit dari mereka yang ingin mempelajari lebih dalam tentang kekayaan alam dan budaya di Indonesia. Definisi dari wisatawan mancanegara sendiri adalah setiap orang yang melakukan perjalanan ke suatu negara

¹ CnnIndonesia, *Indonesia Negara Terindah di Dunia Kalahkan Selandia Baru*, <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20220214105106-269-758848/indonesia-negara-terindah-di-dunia-kalahkan-selandia-baru>, diakses pada tanggal 21 Maret 2022, jam 17.30.

di luar negara tempat tinggalnya, kurang dari satu tahun, didorong oleh suatu tujuan utama (bisnis, berlibur, atau tujuan pribadi lainnya), selain untuk bekerja dengan penduduk negara yang dikunjungi. Definisi ini mencakup 2 (dua) kategori tamu mancanegara, yaitu:²

1. Wisatawan (*Tourist*) adalah setiap pengunjung seperti definisi di atas yang tinggal paling sedikit 24 jam, akan tetapi tidak lebih dari 12 (dua belas) bulan ditempat yang dikunjungi dengan maksud kunjungan, yaitu:
 - a) Personal seperti berlibur, rekreasi, mengunjungi teman atau keluarga, belajar atau pelatihan, kesehatan olah raga, keagamaan, belanja, transit, dan lain-lain.
 - b) Bisnis dan profesional: menghadiri pertemuan, konferensi atau kongres, pameran dagang, konser, pertunjukan, dan lain-lain.
2. Pelancong (*Excursionist*) adalah setiap pengunjung seperti definisi di atas yang tinggal kurang dari 24 jam ditempat yang dikunjungi (termasuk cruise passenger yaitu setiap pengunjung yang tiba di suatu negara dengan kapal atau kereta api, dimana mereka tidak menginap di akomodasi yang tersedia di negara tersebut).

² Kemenparekraf, *Statistik Kunjungan Wisatawan Mancanegara*, https://s3-kemenparekraf.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/Statistik_Wisman_Final_04_01_hi_res_de7e57d193.pdf, diakses pada tanggal 21 Maret 2022, jam 17.58

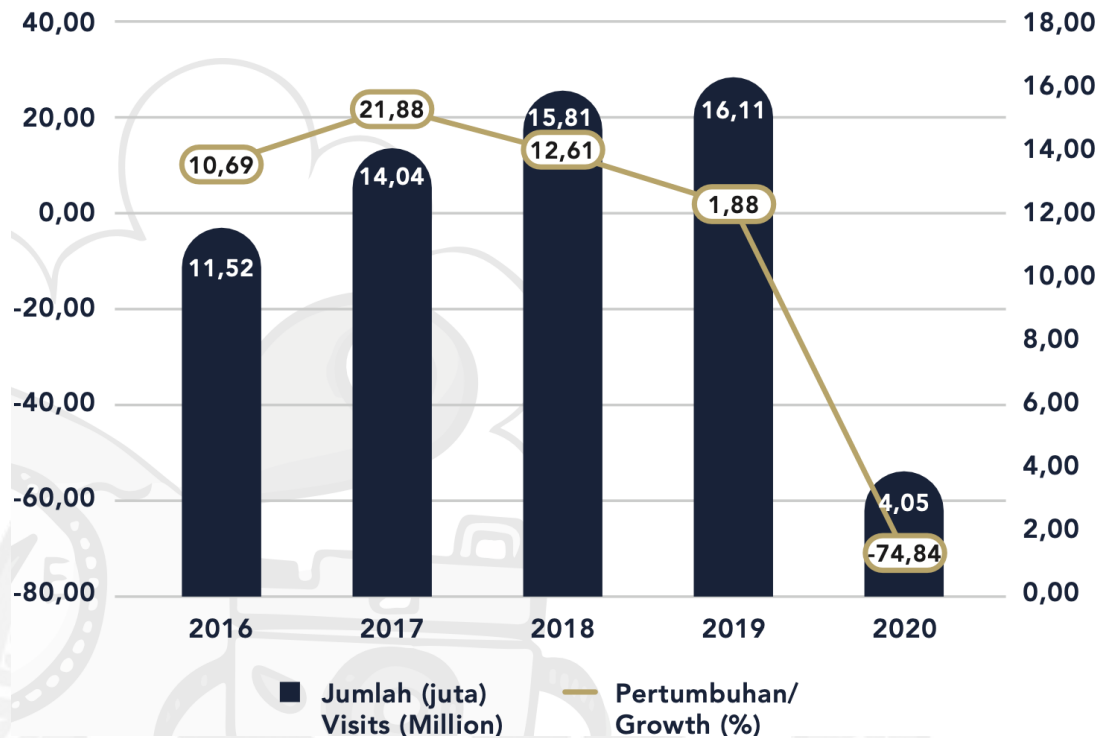


Gambar 1.1

Kunjungan Bulanan Wisatawan Mancanegara 2017 vs 2016

Sumber : Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif

Jika melihat data statistik dari Kemenparekraf, di dalam rentang tahun 2016 sampai 2017 jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia rata-rata meningkat setiap tahunnya, terlihat dalam data statistik di atas, pada bulan Januari 2016 jumlah wisatawan mancanegara yang berkunjung ke Indonesia mengalami peningkatan hampir 10 persen di bulan Februari tahun 2016, begitu juga pada bulan-bulan selanjutnya meskipun ada penurunan kunjungan wisatawan mancanegara pada bulan Juni 2016. Sementara pada tahun 2017, kenaikan kunjungan wisatawan mancanegara mencapai hampir 16,7 persen atau sekitar 2,1 juta wisatawan mancanegara dibandingkan tahun 2016.



Gambar 1.2
Kedatangan Wisatawan Mancanegara, 2016-2020

Sumber : Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif

Kemudian jika dilihat kembali pada grafik di atas, kecenderungan jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia meningkat setiap tahunnya terkecuali pada tahun 2020, diakibatkan Pandemi Covid-19 yang terjadi di seluruh dunia. Selama tahun 2020 jumlah kunjungan wisatawan mancanegara mencapai 4,05 juta kunjungan atau turun sebesar 74,84 persen dibanding periode tahun 2019.³

Berdasarkan data di atas maka sudah tidak diragukan bahwa Indonesia menjadi salah satu Negara destinasi wisata, sehingga banyak warga negara asing

³ Kemenparekraf, *Statistik Kunjungan Wisatawan Mancanegara*, https://s3-kemenparekraf.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/Statistik_Wisman_Final_04_01_hi_res_de7e57d193.pdf, diakses pada tanggal 21 Maret 2022, jam 18.15.

(WNA) yang masuk ke Indonesia baik sebagai wisatawan, perwakilan konsuler, diplomat, dan lainnya. Masuknya WNA ke Indonesia, tidak terlepas dari izin tinggal yang diberikan pemerintah Indonesia dengan tetap memperhatikan aturan yang berlaku. Menurut Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan bahwa WNA wajib memiliki izin tinggal, secara garis besar Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menyatakan:

- 1) Setiap warga negara asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal.
- 2) Izin Tinggal diberikan kepada warga negara asing sesuai dengan Visa yang dimilikinya.
- 3) Izin Tinggal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a) Izin Tinggal diplomatik;
 - b) Izin Tinggal dinas;
 - c) Izin Tinggal kunjungan;
 - d) Izin Tinggal terbatas; dan
 - e) Izin Tinggal Tetap.
- 4) Menteri berwenang melarang warga negara asing yang telah diberi Izin Tinggal berada di daerah tertentu di Wilayah Indonesia.
- 5) Terhadap warga negara asing yang sedang menjalani penahanan untuk kepentingan proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan atau menjalani pidana kurungan atau pidana penjara di lembaga

pemasyarakatan, sedangkan izin tinggalnya telah lampau waktu, warga negara asing tersebut tidak dikenai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Ketentuan izin tinggal yang diberikan kepada WNA, bukan tidak mungkin diantara WNA tersebut memiliki keinginan lebih, yaitu menguasai tanah di Indonesia dengan status Hak Milik. Mengingat sector Pariwisata Indonesia sebagai pemberi devisa terbesar untuk Negara Indonesia, maka memiliki tanah status Hak Milik merupakan pilihan yang tepat bagi WNA sebagai langkah awal berinvestasi dalam bentuk tanah dan bangunan di Indonesia.

Hak milik sendiri memberikan hak turun menurun yang terkuat dan tidak terbatas pada waktu dalam kepemilikannya. Artinya, dengan status kepemilikan Hak Milik ini akan membebaskan bagi pemiliknya dalam keterbatasan waktu untuk memiliki hak atas tanah. Maka hal ini lah yang menimbulkan rasa aman bagi pemilik hak atas tanah dengan status kepemilikan Hak Milik.⁴

Sebagaimana diatur pada Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 (UUPA), menyebutkan:⁵

“Hak Milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA”.

Dalam KUHPerdara setiap subjek hukum dapat memiliki hak-hak atas tanah tanpa ada perbedaan antara penduduk maupun bukan penduduk, tetapi dalam UUPA terdapat perbedaan, bahwa hak atas tanah tertentu hanya dapat dimiliki warga negara

⁴ Anita Kolopaking, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik atas Tanah di Indonesia*, (Jakarta: PT Alumni, 2013), hlm. 3

⁵ Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, Pasal 20 ayat (1)

indonesia (WNI) dan Badan Hukum. Didalam ketentuan asas kebangsaan atau asas nasionalitas yang terdapat pada penjelasan umum UUPA bahwa asas nasionalitas yang memberikan batasan dalam lalu lintas tanah ini, hal ini dituangkan pada Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan: “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia.” Asas ini hanya memberikan hak kepada WNI dalam kepemilikan hak atas tanah, dan telah tertutup kemungkinan bagi WNA untuk dapat memilikinya.⁶

Kemudian apabila ditelaah lebih lanjut, Pasal 21 UUPA secara garis besar menyatakan bahwa hanyalah warga negara indonesia (WNI) yang dapat memiliki status tanah Hak Milik tanpa diskriminasi antara sesama WNI ataupun perbedaan jenis kelamin, sedangkan bagi WNI yang memperoleh kewarganegaraan asing melalui perkawinan, tidak diperbolehkan lagi memiliki hak milik atas tanah di Indonesia.⁷

Sebagaimana adanya ketentuan dari UUPA tentang batasan bagi WNA untuk memiliki tanah Hak Milik justru menimbulkan masalah baru, tidak sedikit dari mereka yang berminat menguasai tanah dengan status Hak Milik di Indonesia dengan cara yang illegal, dilatar belakangi hal tersebut maka banyak WNA yang meminjam nama WNI untuk mendapatkan Hak Milik, perjanjian ini dikenal sebagai Perjanjian pinjam nama atau Perjanjian *Nominee*.

⁶ Anita Kolopaking, Op.Cit., hlm 5

⁷ Dewik Kusumawati, “Pengaturan Sanksi Hukum terhadap Pemilikan Rumah Tempat Tinggal bagi Oranag Asing di Indonesia”, Jurnal Hukum Prasadha, vol 6 no 1, 2019, hlm 63

Dalam prakteknya, Perjanjian *Nominee* memang kerap kali menimbulkan masalah bagi para pihaknya, tidak jarang para pihak harus menempuh jalur pengadilan untuk mendapatkan keadilan yang layak, salah satunya dalam putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.Dps yang terjadi antara WNA dan WNI, dalam pokok perkara nya terdapat kesepakatan yang dicerai.

Berdasarkan hasil penelitian dari Kelompok Kerja Krisis *Nominee* Indonesia (K3NI) mengungkapkan bahwa diperkirakan ada sebanyak 50 ribu WNA memiliki properti dan tanah di Pulau Bali. Padahal, berdasarkan peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang RI jelas melarang WNA memiliki tanah di Indonesia.

Humas K3NI, Susi Johntson menjelaskan total ada 10.500 bidang tanah yang dari skala kecil hingga hektar yang mengalami kasus *Nominee*. Nilainya diperkirakan mencapai 10,4 Milyar US Dollar yang tertanam dalam kasus tersebut, dan jika dirupiahkan bisa mencapai 109,2 triliun, Ia juga mengungkapkan bahwa kurang lebih ada 7.500 villa yang dikuasai WNA dengan *Nominee* tanpa dasar hukum resmi yang berlaku.⁸

Perjanjian *Nominee* yang terus tumbuh dan berkembang seiring berjalannya waktu didalam masyarakat Indonesia, tidak dapat dilepaskan dari peran Notaris/PPAT dalam hal menentukan isi clausa dalam perjanjian *Nominee* tersebut. Hal ini dikarenakan Notaris lebih memahami ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, sehingga isi dari perjanjian tetap bergantung pada kesepakatan

⁸ DiksiMerdeka, *Marak di Bali Mahkamah Agung Tegaskan Nominee adalah Penyelundupan Hukum*, <https://diksiMerdeka.com/2020/02/24/marak-di-bali-mahkamah-agung-tegaskan-Nominee-adalah-penyelundupan-hukum/>, diakses pada tanggal 26 November 2021

bersama dari para pihak dengan berdasarkan saran serta pertimbangan dasar hukum yang diberikan oleh Notaris/PPAT.

Dalam keadaan tertentu, Notaris diperkenankan untuk menolak membuat akta, apabila Notaris menilai isi klausa perjanjian tersebut menyalahi aturan hukum positif. Hal tersebut dikuatkan dengan ketentuan penjelasan umum Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014, yang menjelaskan bahwa Notaris dalam memberikan pelayanan harus sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang kecuali, salah satunya ada hal lain yang tidak dibolehkan oleh Undang-Undang. Dalam kaitannya dengan pembuatan Perjanjian *Nominee*, Notaris memiliki kewenangan untuk memberikan penyuluhan kepada para pihak apakah perjanjian tersebut melanggar hukum atau tidak.

Sehingga profesionalitas seorang Notaris sangat dibutuhkan dalam menjalankan tugasnya dan juga, peran serta Majelis Pengawas dan Kehormatan Notaris untuk mengawasi praktik Perjanjian *Nominee* yang masih sangat diminati oleh (WNA). Kemudian adanya fungsi pengawasan tersebut maka Notaris yang membuat Perjanjian *Nominee* dapat dijatuhi sanksi perdata, administrasi, juga sanksi pidana.

Berdasarkan hal di atas, maka Penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih lanjut terkait Perjanjian *Nominee* ini, sehingga Penulis mengemukakan judul Tesis sebagai berikut:

“Analisis terhadap Bentuk dari Suatu Perjanjian yang Memuat Unsur *Nominee* dalam Perjanjian antara WNA dan WNI”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

- 1) Bagaimana suatu Perjanjian yang dapat dikategorikan sebagai sebuah perjanjian *Nominee*?
- 2) Bagaimana peran majelis pengawas dan kehormatan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran hukum terkait dengan pembuatan akta perjanjian *Nominee*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui suatu Perjanjian yang dapat dikategorikan sebagai sebuah perjanjian *Nominee*.
2. Mengetahui peran serta majelis pengawas dan kehormatan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran hukum terkait dengan perjanjian *Nominee*.

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat untuk mengetahui lebih dalam tentang Perjanjian di Indonesia khususnya Praktek Perjanjian *Nominee* antara Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing, dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis, dalam hal ini diuraikan sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penulis mengharapkan agar penelitian yang dibuat ini menjadi referensi dalam kepustakaan Hukum Perjanjian di Indonesia khususnya Praktek Perjanjian *Nominee* antara Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing.

2. Manfaat praktis

Penulis berharap penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi para praktisi dalam menyelesaikan permasalahan hukum khususnya dalam ranah Hukum Perjanjian di Indonesia khususnya Praktek Perjanjian *Nominee* antara Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan dalam penelitian ini akan terdiri atas 5 (lima) bab, sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas tentang Landasan Teoritis dan Konseptual.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, jenis data dan sumber penelitian, cara perolehan data, pendekatan penelitian dan analisa data yang digunakan dalam penelitian tesis ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan penjelasan hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai perjanjian *Nominee* di Indonesia dilihat dari Undang-Undang yang berlaku serta bagaimana penerapannya di masyarakat.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bab terakhir yang menguraikan kesimpulan dan hasil analisis serta saran-saran untuk pihak yang berkepentingan dalam hal pembuatan perjanjian *Nominee* baik untuk Warga Negara Asing maupun Warga Negara Indonesia.