

**KEPEMILIKAN PROPERTI WARGA NEGARA  
ASING DI INDONESIA MENURUT PERATURAN  
PEMERINTAH NOMOR 103 TAHUN 2015<sup>1</sup>  
Oleh: Nita Florensia Motulo<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian yaitu untuk mengetahui bagaimanakah kepemilikan properti warga negara asing di Indonesia dan bagaimanakah praktik perjanjian nominee di Indonesia terhadap kepemilikan tanah warga negara asing yang dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif disimpulkan bahwa: 1. Kepemilikan properti di Indonesia saat ini diatur dalam peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia, disamping itu ada juga peraturan lainnya yaitu peraturan menteri agraria dan tata ruang/badan pertanahan nasional nomor 29 tahun 2016 tentang tata cara pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Peraturan tersebut menekankan bahwa warga negara asing hanya bisa menggunakan hak pakai dan hak sewa atas properti berupa rumah/hunian di Indonesia. 2. Praktik perjanjian nominee di Indonesia merupakan suatu yang tidak diizinkan, dengan kata lain merupakan suatu penyelundupan hukum. Alasannya, praktik perjanjian nominee tidak memenuhi salah satu unsur dalam syarat – syarat suatu perjanjian menurut kitab undang – undang hukum perdata yaitu pada pasal 1320. Kata kunci: warga negara asing; kepemilikan property;

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Negara dalam hal ini pemerintah turut mengambil bagian untuk menjaga keteraturan dan melindungi dalam hal kepemilikan properti khususnya kepemilikan oleh warga negara asing yang datang ke Indonesia yang dituang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau

hunian terhadap orang asing yang berkedudukan di Indonesia yang telah menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia.

Bagi orang asing yang datang ke Indonesia dengan tujuan untuk memiliki properti berlaku larangan kepemilikan atas hak milik. Hal ini merupakan upaya pemerintah untuk menjaga agar tanah yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia baik tanah milik negara maupun milik orang – perorangan tidak habis di beli oleh orang asing. Pembatasan hak milik bagi orang asing ini merupakan salah satu asas dalam hukum agraria yaitu asas nasionalisme<sup>3</sup> yang terdapat dalam UUPA pasal 21 ayat (1) berbunyi: <sup>4</sup> *“Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”*

**B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimanakah kepemilikan properti warga negara asing di Indonesia?
2. Bagaimanakah praktik perjanjian nominee di Indonesia terhadap kepemilikan tanah warga negara asing?

**C. Metode Penelitian**

Penelitian yang digunakan dalam skripsi ini merupakan penelitian kepustakaan atau library research.

**PEMBAHASAN**

**A. Kepemilikan Properti Warga Negara Asing di Indonesia**

Di Indonesia, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan mengenai pemilikan properti terhadap warga negara asing. Hal ini bertujuan untuk menjaga agar kepemilikan properti bangsa Indonesia tidak habis dibeli oleh orang asing. Selain itu, hal ini juga digunakan untuk pemberian kepastian hukum terhadap warga asing dalam pemilikan properti. Kebijakan ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Kenny Ridwan Wijaya, S.H, M.H; Evie Sompie, S.H M.H

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 15071101295

<sup>3</sup>Jaya Kesuma, *“Perjanjian Nominee Antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam Praktik Jual Beli Tanah Dihubungkan dengan Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 05 Tahun 1960”*, hlm 3

<sup>4</sup> Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif* (Bandung :Remadja Karya CV,1984) hlm 17 - 18

oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 memberikan batasan mengenai orang asing yaitu orang yang bukan warga negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi di Indonesia. Hal ini semakin diperkuat dengan aturan dalam pasal 2 ayat (2) yang menjelaskan bahwa orang asing yang bisa memiliki hunian adalah orang asing yang memiliki izin tinggal di Indonesia. Oleh karena itu, peraturan ini menegaskan secara jelas bahwa tidak semua warga negara asing bisa memiliki properti di Indonesia.

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 ditegaskan bahwa pemerintah dalam memberikan dukungan terhadap pembangunan yang ada di Indonesia, mengizinkan warga negara asing untuk menggunakan hak pakai dalam kebutuhan hunian di Indonesia. Hal ini sejalan dengan bunyi pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria Republik Indonesia, secara garis besar berbunyi bahwa hanyalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang memiliki hubungan sepenuhnya dengan tanah sebagai bagian dari bumi, dan hubungan yang dimaksud adalah Hak Milik yang hanya dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia (WNI) tanpa diskriminasi antara sesama warga negara Indonesia ataupun perbedaan jenis kelamin. Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria Republik Indonesia juga menjelaskan bahwa tanah yang berstatus hak milik tidak boleh dialihkan kepada orang asing baik secara langsung maupun tidak langsung. Apabila ketentuan ini dilanggar maka dianggap batal demi hukum, dan tanahnya menjadi milik negara.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal 42 dan 45 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 ditegaskan bahwa orang asing memiliki peluang untuk memiliki tempat tinggal di Indonesia. Kepemilikan yang diberikan oleh orang asing ini sebatas hak sewa dan hak pakai.<sup>6</sup> Hal ini juga tertera dalam Undang – undang nomor 1 tahun 2011 tentang

perumahan dan kawasan permukiman, yaitu dalam pasal 52, yang berbunyi:

1. Orang asing dapat menghuni atau menempati rumah dengan cara hak sewa atau hak pakai.
2. Ketentuan mengenai orang asing dapat menghuni atau menempati rumah dengan cara hak sewa atau hak pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Obyek hak pakai adalah Tanah Negara, Tanah Hak Milik dan Tanah Hak Pengelolaan. Hak Pakai atas Tanah Negara terjadi berdasarkan Keputusan Pejabat yang Berwenang berupa Keputusan Pemberian Hak dan harus didaftarkan. Hak pakai atas tanah hak milik terjadi berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah Hak Milik.<sup>7</sup>

Hak sewa menurut UUPA adalah seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sewa.<sup>8</sup>

Kepemilikan properti di Indonesia, warga negara asing harus mengikuti aturan – aturan yang telah ditetapkan yaitu :

1. Hanya boleh membeli properti dengan sertifikat hak pakai  
Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia memberikan izin kepada warga negara asing yang ingin memiliki properti di Indonesia. Namun, dalam kepemilikan properti warga negara asing hanya bisa menggunakan hak pakai. Hal ini merujuk pada undang – undang pokok agraria yang memberikan batasan bahwa hak milik hanya bisa diperoleh oleh warga negara Indonesia.
2. Memiliki KITAS ( Kartu Ijin Tinggal Sementara )

Pasal 2 ayat 2 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia, berbunyi :  
*“Orang Asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana*

<sup>5</sup> Dhona Sutrisna dan Gunarto, “Tinjauan Yuridis tentang Pemilikan Rumah Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia”. Jurnal Akta. Volume 4 nomor 2. Tahun 2017. Hlm 241

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Andina Damayanti Saputri, “Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan di Indonesia”. Jurnal Repertorium. Volume 2 Nomor 2, Tahun 2015, hlm 98

<sup>8</sup> *Ibid*

*dimaksud pada ayat (1) adalah Orang Asing pemegang izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Oleh karena itu, untuk warga negara asing yang ingin memiliki properti untuk memiliki kitas terlebih dahulu. Kitas ini diperuntukan untuk warga negara asing yang bekerja di Indonesia agar bisa menetap lebih lama.

3. Hanya rumah tunggal atau sarusun
 

Pasal 4 peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 menjelaskan mengenai 2 jenis rumah tunggal yang diizinkan yaitu :

  - a. Rumah tunggal diatas hak pakai, dan
  - b. rumah tunggal yang dibangun diatas tanah hak pakai di atas hak milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai di atas hak milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.
4. Harga dan luas properti diatur
 

Pembatasan harga terhadap kepemilikan properti di Indonesia merupakan hal yang penting. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan kurs mata uang oleh warga negara asing yang datang ke Indonesia. Penyebabnya harga properti yang dipasarkan di Indonesia menjadi lebih murah meskipun pada kalangan warga negara Indonesia harga tersebut berada pada titik yang tinggi. Fenomena ini bisa menimbulkan naiknya pembeli asing yang akan membeli properti di Indonesia sedangkan untuk pembeli di kalangan warga negara Indonesia akan mengalami penurunan.

Pada kebijakan peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia tidak diberikan pembatasan harga sehingga menurut penulis peraturan pemerintah ini dirasa kurang lengkap karena tidak membahas mengenai pembatasan harga yang menurut penulis merupakan hal yang penting.

Pembatasan harga tentang pemilikan properti oleh warga asing kemudian diatur dalam peraturan menteri agraria dan tata ruang/badan pertanahan nasional nomor 29 tahun 2016 tentang tata cara pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang

NO.	LOKASI/PROVINSI	HARGA MINIMAL ( RUPIAH )
<b>1. Rumah Tunggal</b>		
1.	DKI JAKARTA	10 MILYAR
2.	BANTEN	5 MILYAR
3.	JAWA BARAT	5 MILYAR
4.	JAWA TENGAH	3 MILYAR
5.	DI YOGYAKARTA	5 MILYAR
6.	JAWA TIMUR	5 MILYAR
7.	BALI	5 MILYAR
8.	NTB	3 MILYAR
9.	SUMATERA UTARA	3 MILYAR
10.	KALIMANTAN TIMUR	2 MILYAR
11.	SULAWESI SELATAN	2 MILYAR
12.	DAERAH/PROVINSI LAIINNYA	1 MILYAR
<b>2. Satuan Rumah Susun</b>		
1.	DKI JAKARTA	2 MILYAR
2.	BANTEN	1 MILYAR
3.	JAWA BARAT	1 MILYAR
4.	JAWA TENGAH	1 MILYAR
5.	DI YOGYAKARTA	1,5 MILYAR
6.	JAWA TIMUR	2 MILYAR
7.	BALI	3 MILYAR
8.	NTB	1 MILYAR
9.	SUMATERA UTARA	1 MILYAR
10.	KALIMANTAN TIMUR	1 MILYAR
11.	SULAWESI SELATAN	1 MILYAR
12.	DAERH/PROVINSI LAINNYA	750 JUTA

asing yang berkedudukan di Indonesia. Berikut ini adalah daftar harga minimal rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing.;

Berdasarkan uraian tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa penetapan harga minimal untuk rumah tunggal dan rumah susun diatur berdasarkan lokasi – lokasi. Untuk luas maksimal tanah yang diizinkan yaitu 2000 m<sup>2</sup> (dua ribu meter persegi) .

Secara garis besar Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 memuat ketentuan sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Pada prinsipnya, orang asing yang berkedudukan di Indonesia diperkenankan memiliki rumah tempat tinggal, bisa berupa rumah yang berdiri sendiri, atau Satuan Rumah Susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai.
- b. Rumah dan atau rumah susun yang berdiri sendiri dapat dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara; atau diatas tanah

<sup>9</sup> Eddy Nyoman Winarta, “Hak Pakai atas Rumah Hunian Warga Negara Asing dalam Perkawinan Campuran Tanpa Perjanjian Kawin”. Acta Comitatis, 2017, hlm 49

hak pakai yang berasal dari tanah hak milik yang diberikan oleh pemegang hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah (PPAT).

- c. Perjanjian pemberian hak pakai di atas tanah hak milik adalah wajib dicatat dalam buku tanah dan sertipikat hak milik yang bersangkutan.
- d. Jangka waktu hak pakai tersebut diberikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Hak Pakai tersebut dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.
- e. Apabila orang asing yang memiliki rumah yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara, atau yang berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak milik tidak berkedudukan lagi di Indonesia, maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas rumah/bangunan dan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat.
- f. Apabila dalam jangka waktu tersebut hak pakai atas tanah belum dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat, maka konsekuensi terhadap rumah/bangunan yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara, rumah/bangunan beserta tanah yang dikuasai warga negara asing itu akan dilelang. Dan terhadap rumah tersebut yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah hak milik, maka rumah/bangunan tersebut menjadi milik pemegang hak milik.

Berdasarkan penegasan batasan hak yang dimiliki oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia (WNA), yaitu untuk kepemilikan hunian dibatasi hanya satu buah rumah dan dibangun di atas tanah Hak Pakai atau yang dikuasai berdasarkan perjanjian, dan untuk kepemilikan satuan rumah susun hanya yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara. Pembatasan ini bertujuan untuk menjaga agar kesempatan pemilikan tersebut tidak menyimpang dari tujuannya, yaitu memberikan dukungan berupa fasilitas tempat tinggal bagi penanam modal asing.<sup>10</sup>

Sebelumnya, kebijakan mengenai hunian orang asing diatur dalam peraturan pemerintah nomor 41 tahun 1996 yang mempertimbangkan bunyi Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria. Namun, setelah digantinya Peraturan Pemerintah nomor 41 tahun 1996 menjadi peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015, terdapat beberapa perubahan yang dapat dilihat, yaitu dari jangka waktu berlakunya hak pakai, jenis properti, pewarisan dan aturan untuk perkawinan campuran.

Berikut ini adalah perbandingan dari peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 dengan peraturan pemerintah sebelumnya yaitu peraturan pemerintah nomor 41 tahun 1996 :<sup>11</sup>

a. Jangka waktu

Menurut PP No. 103 Tahun 2015, pengaturan jangka waktu pemberian hak pakai bagi WNA disebutkan secara spesifik untuk menguasai rumah tunggal. Berdasarkan Pasal 6, WNA bisa mendapatkan hak pakai selama 30 tahun. Jika jangka waktu tersebut telah berakhir, dapat diperpanjang untuk 20 tahun selanjutnya. Kemudian, setelah rentang 50 tahun, WNA tersebut dimungkinkan memperbarui kembali hak pakainya untuk masa 30 tahun. Kalau ditotal, jangka waktu yang diberikan bisa mencapai 80 tahun.

Sebelumnya, dalam ketentuan yang dimuat PP No.41 Tahun 1996, hak pakai bagi WNA lebih pendek. Pasal 5 mengatur bahwa WNA hanya bisa memiliki hak pakai paling lama 25 tahun. Setelah habis masa 25 tahun itu, WNA boleh memperbarui hak pakainya kembali untuk 25 tahun selanjutnya. Jadi, total jangka waktu yang bisa didapatkan hanya sampai 50 tahun saja

b. Jenis Properti

Menurut Pasal 4 PP No.103 Tahun 2015, hak pakai dapat diberikan kepada WNA untuk rumah tunggal di atas hak pakai, atau di atas tanah hak pakai yang memiliki alas hak milik. Selain itu, hak pakai properti juga bisa diberikan atas satuan rumah susun yang berdiri di atas hak pakai. Sebenarnya, ketentuan mengenai objek hak pakai berupa rumah tunggal dan satuan rumah susun itu juga dimuat dalam PP No.41 Tahun 1996. Akan tetapi, di dalam PP

<sup>10</sup> Dhona Sutrisna dan Gunarto, Op.Cit., hlm 243

<sup>11</sup> "Ini Perbandingan Aturan Soal Hak Pakai Hunian Bagi WNA", *Hukum Online.com*, 21 Januari 2016

No.103 Tahun 2015 pasal 5, ada perbedaan jenis hak terhadap rumah tunggal dan satuan rumah susun. Untuk rumah tunggal diberikan hak pakai, sementara itu untuk satuan rumah susun diberikan hak milik. Syaratnya, satuan rumah susun itu harus berdiri di atas tanah hak pakai. Selain itu, WNA juga baru bisa mendapatkan hak milik atas satuan rumah susun jika melakukan pembelian unit baru.

c. Pewarisan

PP No.103 Tahun 2015 memuat ketentuan baru mengenai pewarisan properti. Pengaturan ini belum ditemukan di dalam aturan terdahulu, yakni PP No.41 Tahun 1996. Menurut Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015, bila seorang WNA meninggal dunia maka propertinya bisa diwariskan. Namun, jika ahli warisnya juga merupakan WNA maka ahli waris tersebut harus memiliki izin tinggal di Indonesia.

Sementara itu, jika ahli warisnya tidak berkedudukan di Indonesia maka merujuk pada Pasal 10 ayat (1), properti WNA harus dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Batas waktu pengalihan itu adalah satu tahun. Jika setelah tenggang waktu yang diberikan tak terjadi pengalihan, konsekuensi yang terjadi bisa dua. Pertama, rumah yang berdiri di tanah hak pakai atas tanah negara akan dilelang. Kedua, jika rumah berdiri di atas tanah hak milik, maka menjadi orang yang memegang hak atas tanah tersebut.

d. Perkawinan Campur

Di dalam PP No.103 Tahun 2015 juga diatur ketentuan kepemilikan properti bagi mereka yang melakukan kawin campur. Menurut Pasal 3 ayat (1), WNI yang melakukan perkawinan dengan WNA bisa memiliki hak yang sama dengan WNI lain. Artinya, pelaku kawin campur tersebut berhak atas hak milik. Namun, untuk mendapatkannya harus ada perjanjian pemisahan harta yang dibuat dengan akta notaris.

## B. Praktik Perjanjian Nominee di Indonesia

Pasal 1313 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata memberikan definisi suatu perjanjian yaitu suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Pengertian tersebut menjelaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat merupakan awal terbentuknya

perbuatan hukum yang mengikat semua pihak yang membuatnya dan membentuk hak dan kewajiban diantara pihak – pihak tersebut.

Menurut Black Law dictionary, pengertian *nominee* adalah:<sup>12</sup>

*“One designated to act for another as his representative in a rather limited sense. It is used sometimes to signify an agent or trustee. It has no connotation, however, other than that of acting for another, in representation of another, or as the grantee of another”.* (Seseorang ditunjuk bertindak atas pihak lain sebagai perwakilan dalam pengertian terbatas. Ini digunakan sewaktu-waktu untuk ditandatangani oleh agen atau orang kepercayaan. Tidak ada pengertian lain daripada hanya bertindak sebagai perwakilan pihak lain atau sebagai penjamin pihak lain).

Struktur yang digunakan dalam konsep *nominee* adalah terdapatnya perjanjian yang dibuat oleh dan antara *nominee* dengan *beneficiary*, yang dikenal dengan nama *nominee agreement*. *Beneficiary* adalah orang atau pihak yang mengambil keuntungan dalam hal ini warga negara asing. *Nominee* dan *beneficiary* akan menentukan hal-hal apa saja yang akan dituangkan dalam *nominee agreement* tersebut. Dalam perjanjian tersebut selain mengatur mengenai jumlah dan tata cara pembayaran *nominee fee*, juga akan mengatur mengenai ketentuan-ketentuan yang mewajibkan dan/atau melarang *nominee* untuk melakukan sesuatu hal yang berkaitan dengan penggunaan konsep *nominee*.<sup>13</sup>

Perjanjian *nominee* sering juga disebut dengan perjanjian pinjam nama. Hal ini dikarenakan dalam pembelian properti di Indonesia, warga negara asing meminjam nama warga negara Indonesia untuk dicantumkan dalam sertifikat tanah, namun berdasarkan surat pernyataan yang telah dibuat sebelumnya, tanah tersebut adalah milik warga negara asing selaku pihak yang mengeluarkan uang dalam proses jual beli.

Perjanjian *Nominee* merupakan salah satu dari jenis perjanjian *innominaat*, yaitu perjanjian yang tidak dikenal dalam Kitab

<sup>12</sup> A. Gardner, “Black’s Law Dictionary”, 7th ed., St. Paul, Minnesota: West Group, 1999, hlm.1072

<sup>13</sup> Herlina Latief. Skripsi. “Tanggung Jawab Notaris Terkait dengan Praktek *Nominee* di Indonesia” (Jakarta: UI, 2010) hlm 11

Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) namun timbul, tumbuh dan berkembang di masyarakat. Berdasarkan Kitab Undang - Undang Hukum Perdata, perjanjian Nominee harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum perjanjian dalam Buku III KUHPerdata tentang perikatan.<sup>14</sup>

Secara de jure, nominee adalah pemegang hak yang sah atas benda, yang tentunya memiliki hak untuk mengalihkan, menjual, membebani, menjaminkan serta melakukan tindakan apapun atas benda yang bersangkutan, sedangkan pihak pembeli yang sebenarnya ( warga negara asing ) secara de facto tidak diakui sebagai pemilik atas benda secara hukum.<sup>15</sup>

Karakteristik atau ciri-ciri penggunaan konsep nominee dalam kepemilikan tanah antara lain :<sup>16</sup>

- a. Terdapatnya 2 (dua) jenis kepemilikan yaitu kepemilikan secara hukum dan secara tidak langsung;
- b. Nama dan identitas nominee akan didaftarkan sebagai pemilik dalam kepemilikan tanah di Indonesia sebagai pemilik yang sah dari tanah sebagaimana tercatat dalam sertifikat tanah dan buku tanah di Badan Pertanahan Nasional setempat.
- c. Terdapat nominee agreement yang wajib ditandatangani antara nominee dan beneficiary sebagai landasan dari penggunaan konsep nominee;
- d. Pihak nominee menerima fee dalam jumlah tertentu sebagai kompensasi penggunaan nama dan identitas dirinya untuk kepentingan beneficiary

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dilihat bahwa pemilikan properti dengan menggunakan perjanjian nominee menimbulkan adanya pemisahan kepemilikan. Dalam hal ini, warga negara asing ( beneficiary) yang memiliki hak yang lebih besar dibandingkan nominee. Hal ini karena, pada dasar pembuatan perjanjian ini, telah diatur bahwa peran nominee untuk dicantumkan

namanya dalam sertifikat tanah dan buku tanah di Badan Pertanahan Nasional setempat dan mendapatkan imbalan atas jasanya tersebut.

Menurut penulis, praktik perjanjian nominee merupakan suatu perbuatan yang melanggar hukum dan disebut juga penyelundupan hukum. Perjanjian nominee ini khususnya dalam kepemilikan properti merupakan perjanjian yang melanggar ketentuan Undang – undang nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok – pokok agraria pasal 21 ayat (1).

Pasal 1320 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata membahas mengenai syarat – syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu:

#### 1. Adanya kata sepakat

Dalam membuat suatu perjanjian, kedua belah pihak harus menyetujui isi perjanjian tersebut tanpa adanya paksaan. Dalam pasal 1321 kitab undang – undang hukum perdata menentukan bahwa dalam pembuatan perjanjian jika salah satu pihak khilaf atau berada dalam paksaan maka perjanjian tersebut dinyatakan tidak sah.

Kesepakatan dengan tertulis, dapat dilakukan dengan akta otentik ataupun akta dibawah tangan. Perbedaan khas dari akte otentik dengan akta dibawah tangan terletak pada beban pembuktiannya sebagaimana diatur dalam pasal 1865 Kitab undang – undang hukum perdata yaitu apabila akta otentik dibantah kebenarannya oleh pihak lawan maka pihak lawan harus membuktikan kepalsuan dari akta itu. Apabila akta dibawah tangan dibantah oleh pihak lawan, maka yang mengajukan akta dibawah tangan sebagai bukti harus membuktikan keaslian dari akta dibawah tangan tersebut. Karena itu, pembuktian akta otentik disebut pembuktian kepalsuan, sedangkan pembuktian akta dibawah tangan adalah pembuktian keaslian.<sup>17</sup>

#### 2. Cakap

Dalam melakukan perbuatan hukum, orang tersebut haruslah merupakan orang yang berwenang. Pasal 1330 kitab undang – undang hukum perdata memberikan batasan terhadap mereka yang tidak cakap, yaitu :

<sup>14</sup> Andina Damayanti Saputri, Op.Cit., hlm 100

<sup>15</sup> Lucky Suryo Wicaksono, "Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroa Terbatas", Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Vol. 23 No. 1, tahun 2016, hlm 48

<sup>16</sup> Herlina Latief, Op.Cit, hlm 20

<sup>17</sup> I Wayan Werasmana Sancaya, " Kekuatan Mengikat Perjanjian Nominee dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah" diakses dari <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=127245&val=944> pada tanggal 30 Oktober 2018

- a. Anak yang belum dewasa
- b. Orang yang ditaruh dibawah pengampuan
- c. Perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan tertentu.

Berdasarkan batasan tersebut untuk anak yang dewasa yaitu mereka yang telah genap berumur 21 tahun dan mereka yang telah menikah meskipun belum genap berumur 21 tahun. Tertuang dalam kitab undang – undang hukum perdata pasal 330. Untuk batasan yang ketiga sudah tidak diberlakukan lagi semenjak diberlakukannya undang – undang perkawinan.

### 3. Hal tertentu

Ketika membuat suatu perjanjian, objek dari perjanjian tersebut haruslah jelas.

### 4. Sebab yang halal

Maksud dari syarat yang keempat ini adalah untuk membuat suatu perjanjian maka isi dari perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan undang – undang atau peraturan – peraturan lainnya serta tidak bertentangan dengan kesusilaan atau ketertiban umum. Tertuang dalam pasal 1337 kitab undang – undang hukum perdata yang berbunyi “Suatu sebab adalah terlarang, jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum”.

Syarat pertama dan kedua merupakan syarat subjektif karena kedua syarat tersebut harus dipenuhi oleh subyek hukum. Sedangkan syarat yang ketiga dan keempat disebut syarat obyektif karena kedua syarat ini harus dipenuhi oleh perjanjian. Tidak dipenuhinya syarat subjektif akan mengakibatkan suatu perjanjian menjadi dapat dibatalkan. Maksudnya ialah perjanjian tersebut bisa menjadi batal apabila ada yang memohonkan pembatalan. Sedangkan tidak dipenuhinya syarat obyektif akan mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Artinya sejak semula dianggap tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Wibowo Tunardi, “ Syarat – Syarat Sahnya Perjanjian” diakses dari <http://www.jurnalhukum.com/syarat-syarat-sahnya-perjanjian/> pada tanggal 30 Oktober

Menurut Subekti “Perjanjian yang dibuat antara warga negara asing dan warga negara Indonesia tersebut didasarkan atas causa yang palsu, yakni perjanjian yang dibuat dengan pura-pura untuk menyembunyikan causa yang sebenarnya tidak diperbolehkan”.<sup>19</sup>

Oleh karena itu, dapat dilihat bahwa perjanjian nominee merupakan perjanjian yang melanggar pasal 1320 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata, yaitu pada syarat yang ketiga dan keempat atau yang disebut syarat obyektif yang khususnya melanggar pasal 21 ayat 1 dan pasal 26 ayat 2 Undang – undang nomor 5 tahun 1960 tentang pokok – pokok agraria, yang berbunyi:

Pasal 21 ayat 1 :

*“Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik.”*

Pasal 26 ayat 2 :

*“Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.”*

Bunyi kedua pasal tersebut semakin memberikan titik terang bahwa dalam prakteknya perjanjian yang melibatkan warga negara asing dan warga negara Indonesia ini merupakan perjanjian yang tidak sah maka dari itu, perjanjian nominee merupakan perjanjian yang batal demi hukum.

Praktek perjanjian nominee di Indonesia tidak lepas dari peranan notaris yang merupakan pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang merupakan perubahan tentang Undang Undang nomor 30 Tahun Notaris, pengertian notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk

<sup>19</sup> Subekti, Bunga Rampai Ilmu Hukum (Bandung: Alumni, 1992), hlm 137

membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang - undang lainnya.

Memperhatikan dari uraian tersebut, dapat dijelaskan bahwa notaris adalah pejabat umum, berwenang membuat akta, otentik, ditentukan oleh undang-undang. Tugas notaris adalah mengkonstantir hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta otentik. Ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.<sup>20</sup>

Jabatan notaris merupakan jabatan yang keberadaannya dikehendaki guna mewujudkan hubungan hukum diantara subyek-subyek hukum yang bersifat perdata. Notaris sebagai salah satu pejabat umum mempunyai peranan penting yang dipercaya oleh pemerintah dan masyarakat untuk membantu pemerintah dalam melayani masyarakat dalam menjamin kepastian, ketertiban, ketertiban dan perlindungan hukum melalui akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapannya, mengingat akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan memiliki nilai yuridis yang esensial dalam setiap hubungan hukum bila terjadi sengketa dalam kehidupan masyarakat.<sup>21</sup>

Seorang notaris sebelum menjalankan tugasnya sebagai notaris, ia akan diambil sumpah. Isi dari sumpah notaris :<sup>22</sup>

*Saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila, dan Undang – Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945, Undang – Undang Jabatan tentang Jabatan Notaris serta peraturan dan perundang – undangan lainnya.*

*Bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab saya sebagai notaris.*

*Bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apapun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapapun.”*

<sup>20</sup> Fakhru Rozi, Loc.cit.

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> Pengurus Pusat INI, “Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan di Masa Datang” ( Jakarta: Gramedia Pustaka, 2008) Hlm 246

Sumpah jabatan notaris dapat dibagi menjadi 2 bagian, yakni yang dinamakan *belovende eed* (sumpah janji) dan *zuiveringseed* (sumpah jabatan). Sumpah janji terdapat pada alinea pertama, sedangkan alinea – alinea selanjutnya termasuk dalam sumpah jabatan.<sup>23</sup>

Ketika seorang notaris telah mengucapkan sumpah, maka ia juga memikul tanggung jawab yang besar, sehingga notaris yang bersedia membuat akta *nominee agreement* menurut penulis telah melanggar undang – undang jabatan notaris.

Pasal 15 ayat (2) butir e undang – undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas undang – undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris menyebutkan bahwa notaris memiliki kewenangan untuk memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Oleh karena itu, ketika ada yang ingin membuat akta perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*) maka notaris bisa menolaknya dan memberikan penyuluhan hukum kepada yang bersangkutan.

Pasal 16 huruf e berbunyi:

*“notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya”*

Ditinjau dari pasal 16, maka notaris diperbolehkan untuk menolak pembuatan akta tersebut karena menurut penulis perjanjian pinjam nama ini merupakan suatu penyelundupan hukum. Dengan kata lain, melawan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Pasal 16 huruf a, berbunyi :

*“ notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum”*

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, amanah adalah sesuatu yang dipercayakan kepada orang lain. Dalam hal ini, negara mempercayai notaris dalam tugasnya untuk menegakkan perundang – undangan yang berlaku. Notaris juga diwajibkan untuk bertindak jujur. Jujur adalah sikap seseorang untuk tidak berbohong. Saat notaris telah menyetujui pembuata akta perjanjian *nominee*, notaris tersebut telah bersikap tidak jujur.

<sup>23</sup>Ghansham Anand, “Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia” ( Jakarta: Kencana, 2018) Hlm 119



Sistem hukum Indonesia, tidak mengenal mengenai perjanjian nominee sehingga dengan kata lain telah terjadi kebohongan yang telah dibuat oleh notaris yang bersangkutan.

Terhadap notaris yang melakukan pelanggaran terhadap pasal 16 huruf a maka ia akan dikenakan sanksi berupa :

- a) peringatan tertulis;
- b) pemberhentian sementara;
- c) pemberhentian dengan hormat; atau
- d) pemberhentian dengan tidak hormat

#### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Kepemilikan properti di Indonesia saat ini diatur dalam peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia, disamping itu ada juga peraturan lainnya yaitu peraturan menteri agraria dan tata ruang/badan pertanahan nasional nomor 29 tahun 2016 tentang tata cara pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Peraturan tersebut menekankan bahwa warga negara asing hanya bisa menggunakan hak pakai dan hak sewa atas properti berupa rumah/hunian di Indonesia.
2. Praktik perjanjian nominee di Indonesia merupakan suatu yang tidak diizinkan, dengan kata lain merupakan suatu penyelundupan hukum. Alasannya, praktik perjanjian nominee tidak memenuhi salah satu unsur dalam syarat – syarat suatu perjanjian menurut kitab undang – undang hukum perdata yaitu pada pasal 1320.

#### B. Saran

1. Bagi warga negara asing yang memiliki properti di Indonesia, kiranya selalu mengikuti peraturan yang berlaku di Indonesia .
2. Dalam menegakkan peraturan yang ada, sebaiknya pemerintah bertindak tegas mengenai warga negara asing yang melakukan penyelundupan hukum di Indonesia. Selain itu, peran notaris juga dibutuhkan untuk tidak menerima dalam pembuatan akta perjanjian nominee dan

juga memberikan penyuluhan kepada pihak – pihak yang bersangkutan

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anand, Ghansam.2018. *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*. Jakarta: Kencana
- Efendi, Perangin. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali
- Gardner. A. 1999. *Black's Law Dictionary*, 7th ed., St. Paul, Minnesota: West Group
- Ismaya, Samun. 2011. *Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Limbong, Bernhard.2012. *Hukum Agraria Nasional*. Jakarta : Margaretha Pustaka
- Mustafa, Bachsan.1984. *Hukum Agraria dalam Perspektif*. Bandung: Remadja Karya CV
- Parlindungan, A.P .1991. *Komentar Atas Undang – Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju
- Pengurus Pusat INI.2008. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan di Masa Datang*. Jakarta: Gramedia Pustaka
- Perangin Effendi. 1989. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali
- Purbacaraka Purnadi dan A. Ridwan Halim. 1985. *Sendi – Sendi Hukum Agraria*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Radjab Dasril.2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- R.Subekti, Tjitrosudibjo.2012.*Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramitha
- Santoso Urip. 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana
- Sarinah,dkk.2016.*Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Deepublish
- Simanjuntak P.N.H. 2014. *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta:Kencana
- Subekti.1992. *Bunga Rampai Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni
- Sumbu Telly,dkk.2011. *Kamus Umum Politik dan Hukum*. Jakarta: Media Prima Aksara

#### Jurnal online

- Ardani, Mira Novana.2017. *Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Oang Asing di Indonesia*. Jurnal Law Reform. 13(2): 204, diakses dari [https://ejournal.undip.ac.id/index.php/law\\_reform/article/download/16156/11912](https://ejournal.undip.ac.id/index.php/law_reform/article/download/16156/11912) pada 26 September 2018

- Azhari M. Edwin dan Djauhari. 2018. *Tanggung Jawab Notaris dalam Pembuatan Akta Perjanjian Nominee dalam kaitannya dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing di Lombok*. Jurnal Akta. 5(1): 44, diakses dari [jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/article/download/2530/1892](http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/article/download/2530/1892) pada 26 September 2018
- Harahap, Nursapia. 2014. *Penelitian Kepustakaan*. Jurnal Iqra'. 8(1):68, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/196955-ID-penelitian-kepuustakaan.pdf> pada 20 september 2018
- Kesuma Jaya. 2016. *Perjanjian Nominee Antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing dalam Praktik Jual Beli Tanah Dihubungkan dengan Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 05 Tahun 1960*. hlm 3 diakses dari <http://repository.unpas.ac.id/11877/1/JURNAL%20DISERTASI%20DR%20%20JAYA%20KESUMA%20SH%20MH.pdf>. Diakses pada 27 September 2018
- Saputri Andina Damayanti. 2015. *Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan di Indonesia*. Jurnal Repertorium. 2(2): 99, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/213115-perjanjian-nominee-dalam-kepemilikan-tan.pdf> pada 30 Oktober 2018
- Sutrisna Dhona dan Gunarto, 2017. *Tinjauan Yuridis tentang Pemilikan Rumah Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia*. Jurnal Akta. 4(2): 241, diakses dari [jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/article/download/1793/1342](http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/article/download/1793/1342) pada 20 Oktober 2018
- Wicaksono Lucky Suryo. 2016. *Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM. 23(1): 4
- Winarta Eddy Nyoman. 2017. *Hak Pakai atas Rumah Hunian Warga Negara Asing dalam Perkawinan Campuran Tanpa Perjanjian Kawin*. Acta Comitatus, diakses dari <https://ojs.unud.ac.id/index.php/ActaComitatus/article/view/34255/20612> pada 20 oktober 2018

## Skripsi dan Thesis

- Afdalis. 2016. *Penelantaran Tanah Hak Milik*. Skripsi. Universitas Hassanudin. <https://core.ac.uk/download/pdf/77626063.pdf>. Diakses pada 26 September 2018
- Fariha, Izzatun. 2017. *Tinjauan Normatif dan Yuridis terhadap Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing di Desa Kaliasem*. Skripsi. UIN Sunan Kalijaga. [http://digilib.uin-suka.ac.id/26572/1/13380034\\_BAB-I\\_IV-atau-V\\_DAFTAR-PUSTAKA.pdf](http://digilib.uin-suka.ac.id/26572/1/13380034_BAB-I_IV-atau-V_DAFTAR-PUSTAKA.pdf). Diakses pada 27 September 2018
- Latief Herlina. 2010. *Tanggung Jawab Notaris Terkait dengan Praktek Nominee di Indonesia*. Skripsi. Universitas Indonesia. <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/131142-T%2027455-Tanggungjawab%20notaris-Analisis.pdf>. Diakses pada 30 Oktober 2018
- Ningrum Tias Puspita. 2018. *Kajian Perubahan Fungsi Rumah Tinggal Menjadi Rumah Kos Di Sekitar Kampus Universitas Muhammadiyah Purwokerto*. Thesis. Universitas Muhammadiyah Purwokerto. <http://repository.ump.ac.id/7457/3/TIAS%20PUSPITA%20NINGRUM%20BAB%20II.pdf>. Diakses pada tanggal 2 November 2018
- Prameswari. 2014. *Problematika Perolehan Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Non Pribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta*. Thesis. Universitas Atma Jaya Yogyakarta. <http://e-journal.uajy.ac.id/5264/3/2MIH01793.pdf>. Diakses pada tanggal 2 November 2018

## Website

- Dwinanda Ryan. *Hak – Hak Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional*. [http://www.academia.edu/9558290/Hak-Hak\\_Atas\\_Tanah\\_dalam\\_Hukum\\_Tanah\\_Nasional](http://www.academia.edu/9558290/Hak-Hak_Atas_Tanah_dalam_Hukum_Tanah_Nasional). Diakses pada 2 November 2018
- Ini Perbandingan Aturan Soal Hak Pakai Hunian Bagi WNA*. Hukum Online.com, 21 Januari 2016. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt56a0be9a61625/ini-perbandingan-aturan-soal-hak-pakai-hunian-bagi-wna>. Diakses pada 20 oktober 2018