

**KEABSAHAN PERJANJIAN *NOMINEE* DALAM UPAYA  
KEPEMILIKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH  
WARGA NEGARA ASING (WNA) DI INDONESIA  
(Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Denpasar  
Nomor 426/Pdt.G/2020/PN.DPS)**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Sebutan  
Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan  
Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



**Disusun Oleh:**

**ANGELICA DWI TAMIA**

**NIT. 19283188**

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA  
2023**

## ABSTRACT

This study discusses the problem of land ownership by Foreign Citizens (WNA) in Indonesia. Foreigners are legal subjects who cannot have ownership rights over land in Indonesia in accordance with the mandate of Law Number 5 of 1960. However, in practice there is a lot of legal smuggling carried out by foreigners to obtain ownership rights over land, one of which is through *nominee* agreements between Indonesian citizens and foreigners. The *nominee* agreement is not explicitly regulated in Book III of the Civil Code Engagement, but is guided by Article 1320 jo Article 1338 of the Civil Code regarding the legal terms of the agreement. This thesis wants to see how the practice of *nominee* agreements occurs and the legal consequences arising through a review of the Denpasar District Court Decision Number 426 / Pdt.G / 2020 / PN.Dps.

**Keywords:** *Property Rights, Loan Agreement (Nominee), Foreign Nationals (WNA)*

## DAFTAR ISI

	Halaman
KEABSAHAN PERJANJIAN <i>NOMINEE</i> DALAM UPAYA .....	1
KEPEMILIKAN HAK MILIK .....	1
LEMBAR PENGESAHAN.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	3
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Manfaat Penelitian.....	4
1. Manfaat Akademis .....	4
2. Kegunaan Sosial.....	4
3. Kegunaan Praktis.....	4
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	5
A. Kajian Terdahulu.....	5
B. Kerangka Teoritis .....	6
1. Perjanjian.....	7
2. Perjanjian Pinjam Nama ( <i>Nominee</i> ).....	10
3. Jual Beli.....	11
4. Hak Atas Tanah Untuk Warga Negara Asing (WNA) .....	12
5. Perkawinan Campuran (Mixed Marriage) .....	14
C. Kerangka Pemikiran.....	18
.....	19
Gambar 2.1 Diagram Alir Kerangka Pemikiran Peneliti .....	19
BAB III METODE PENELITIAN .....	20
A. Format Penelitian .....	20
B. Jenis dan Sumber Data .....	21
C. Teknik Pengumpulan Data .....	22
D. Analisis Data .....	22
BAB IV ANALISA KASUS.....	23
A. Pengaturan Kepemilikan Tanah Untuk WNA.....	23
B. Model Penyelundupan Hukum Hak Atas Tanah oleh WNA.....	26
1. Penguasaan Tanah dengan Perjanjian Pinjam Nama ( <i>Nominee</i> ).....	26

2. Penguasaan Tanah dengan Pemberian Hak Tanggungan Kepada WNA Selaku Kreditur .....	29
C. Analisa Putusan Hakim .....	31
1. Identitas Para Pihak .....	31
2. Kasus Posisi.....	33
3. Pertimbangan Hakim.....	37
4. Analisa Putusan Hakim .....	38
5. Ketidakabsahan Perjanjian <i>Nominee</i> Dalam Perolehan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia .....	42
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>44</b>
A. Kesimpulan.....	44
B. Saran.....	45
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>46</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu unsur penting yang memiliki fungsi vital terhadap kehidupan manusia hingga menyebabkan tanah tidak dapat dinilai hanya melalui segi ekonomis saja, tetapi juga berperan dalam faktor produksi yang mendukung serta memungkinkan pemilik atau pihak yang menguasai tanah tersebut untuk berbagai aktifitas di atasnya (Shebubakar, dkk, 2019). Tanah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia membutuhkan peraturan yang menjadi pedoman dalam mengatur hubungan antara manusia dan tanah. Indonesia sebagai negara yang menganut konsep *welfare state* bertanggung jawab terhadap kemakmuran dan kesejahteraan warga negaranya (Encyclopedia Britannica, 2023). Salah satu bentuk tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan melalui aspek pertanahan tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dengan hak menguasai dari negara terhadap tanah yang dapat diberikan kepada orang perorangan maupun secara bersama dan orang lain serta badan hukum (Santoso U., 2015). Hal tersebut didukung dengan adanya hak menguasai dari negara yang berarti bahwa negara memiliki kuasa dalam mendistribusikan tanah. Hak milik diatur dalam Pasal 27 UUPA yang menyatakan bahwa hak milik sebagai hak yang turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dimiliki seseorang atas dasar fungsi sosialnya.

Hak milik hanya dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (Pasal 21 UUPA). WNI yang dimaksud dalam Pasal 21 UUPA adalah orang perorangan, dan badan hukum dengan syarat yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan. Sedangkan Warga Negara Asing (WNA) dapat memperoleh hak milik apabila adanya pewarisan atau percampuran harta yang disebabkan oleh perkawinan. Terhadap WNA diatur dalam Pasal 42 UUPA yang menyatakan bahwa badan hukum yang didirikan menurut hukum dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia, serta warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memperoleh hak atas tanah berupa hak

pakai. Pembatasan terhadap hak atas tanah di Indonesia menimbulkan berbagai upaya melawan hukum dilakukan antara warga negara Indonesia dan warga negara asing dalam perolehan hak atas tanah melalui perjanjian di bawah tangan maupun melalui akta otentik seperti perjanjian *nominee* yang tercatat sebanyak 103 putusan terkait perkara *nominee* pada tahun 2019 (Mahkamahagung, 2022).

Salah satu kasus yang terjadi di Provinsi Bali yang diangkat dalam penelitian ini adalah Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 426/Pdt.G/2020/PN antara Elizabeth Sihombing (warga negara asing yang menikah dengan warga negara Indonesia) melawan Desak Nyoman Karmini. Suami dari Elizabeth Sihombing meninggal dunia dengan meninggalkan sebidang tanah dengan hak milik nomor 1832/Desa Sudimara seluas 5.180 m<sup>2</sup> dan adanya kesepakatan dengan Luciano Lazarin untuk membangun resort di atas tanah tersebut. Namun Desak Nyoman Karmini mendatangi Elizabeth Sihombing dan mengakui dirinya sebagai kuasa hukum dari Luciano Lazarin. Atas dasar kepercayaannya terhadap Luciano Lazarin sebagai rekan dan kuasa hukumnya.

Terjadinya pertemuan antara Elizabeth dengan Desak Nyoman Karmini untuk menandatangani dokumen yang tidak dijelaskan isinya kepada Elizabeth, dan dalam pertemuan itu dihadiri pula Nelson Situmorang yang mengaku sebagai keluarga Elizabeth, yang diakhiri dengan diterimanya uang oleh Elizabeth sejumlah Rp 101.500.000,- (seratus satu juta lima ratus ribu rupiah). Setelah pertemuan tersebut, terbit akta pernyataan, akta perjanjian pelepasan hak, akta kuasa, dan akta pembetulan perjanjian pelepasan yang seluruhnya dibuat oleh Notaris I Wayan Darma Winata, S.H. Gugatan diajukan oleh Elizabeth sebab merasa tidak pernah menandatangani dokumen apapun yang berkaitan dengan tanah tersebut, serta diketahui fakta lain dalam tuntutan tersebut bahwa Desak Nyoman Karmini bukan merupakan kuasa hukum dari Luciano Lazarin. Terhadap dokumen yang dibuat oleh I Wayan Darma Winata, terbitlah sertifikat hak milik Nomor 1832/Desa Sudimara yang telah dilakukan transaksi jual beli.

Pada kasus di atas, hakim melakukan pemeriksaan terhadap 22 bukti dan 2 saksi dalam perkara ini yang menyatakan bahwa Fransio Laung Sihombing selaku WNI melakukan perjanjian *nominee* dengan WNA Italia yang identik dengan Lucio Lazarin, hal ini dibuktikan dengan adanya pernyataan dari saksi dan

surat pernyataan perjanjian *nominee* yang dibuat oleh Fransio Laung Sihombing semasa hidupnya dengan Lucio Lazarin. Meskipun perjanjian *nominee* merupakan bentuk penyelundupan hukum berdasarkan Pasal 9 ayat (1), Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA, namun secara materiil Lucio Lazarin merupakan pemilik tanah sengketa tersebut. Sehingga hakim menolak gugatan Elizabeth Sihombing yang tidak dapat membuktikan tanah sengketa tersebut diperoleh melalui perjanjian *nominee* dan isi gugatan tentang kewarisan, sedangkan dalam sengketa tersebut tanah diperoleh melalui *nominee* yang merupakan bentuk perbuatan melawan hukum, dan hakim menolak petitum I Desak Nyoman Karmini dan I Wayan Darma Winata karena melakukan perbuatan melawan hukum, serta melakukan sita jaminan terhadap kekayaan I Desak Nyoman Karmini dan I Wayan Darma Winata.

Pada perkara tersebut di atas, menjelaskan adanya perjanjian *nominee* dalam perolehan hak atas tanah yang menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Hal inilah yang diangkat dalam penelitian ini dengan memfokuskan pada keabsahan perjanjian *nominee* dalam upaya pemilikan hak atas tanah oleh WNA di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penelitian ini berfokus pada perjanjian *nominee* yang ada dalam pemilikan hak atas tanah pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 426/Pdt.G/2020/PN.Dps yang kemudian menimbulkan perkara dan kerugian pada para pihak. Sehingga penelitian ini membantu untuk menguraikan dan menganalisis permasalahan tersebut melalui pertanyaan berikut ini:

1. Bagaimana pengaturan pemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia?
2. Bagaimana pertimbangan hukum majelis hakim dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 426/Pdt.G/2020/PN.Dps terhadap adanya perjanjian *nominee* dalam kepemilikan hak atas tanah tersebut?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan pemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia.
2. Untuk menganalisis pertimbangan hukum majelis hakim pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 426/Pdt.G/2020/PN.Dps terhadap perjanjian *nominee* yang ada dalam kepemilikan hak atas tanah tersebut.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini terbagi menjadi manfaat akademis, kegunaan sosial, dan kegunaan praktis dengan rincian sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Akademis**

Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangsih terhadap perkembangan ilmu terkhususnya dalam aspek hukum mengenai perjanjian *nominee* dalam kepemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia.

#### **2. Kegunaan Sosial**

Secara sosial, penelitian ini dapat memberikan pandangan kepada masyarakat melalui dasar hukum yang berlaku di Indonesia terkait perjanjian *nominee* dalam kepemilikan hak atas tanah oleh WNA serta dampak hukum yang ditimbulkan oleh tindakan tersebut.

#### **3. Kegunaan Praktis**

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran masalah, pandangan hukum, masukan dan saran terhadap pelaksanaan perjanjian *nominee* dalam hal kepemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian terhadap Putusan Pengadilan Negeri Denpasar No. 426/Pdt.G/2021/PN.Dps dapat disimpulkan bahwa:

1. Warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia, dalam kepemilikan hak atas tanah dan tempat tinggal diatur sedemikian rupa dalam perundang-undangan. Dalam hal kepemilikan hak atas tanah, WNA yang dapat memperoleh hak pakai atas tanah, hak sewa atas bangunan, dan hak atas satuan rumah susun, sedangkan terhadap hak milik sebagai hak yang memiliki kedudukan tertinggi tidak bisa dimiliki oleh WNA. Hal tersebut diatur dalam Pasal 26 UUPA yang menjelaskan terkait transaksi jual beli, penukaran, pemberian dengan warisan maupun adat untuk proses pemindahan hak milik.
2. Berdasarkan penjabaran dan analisis terhadap Putusan Pengadilan Negeri Denpasar No.426/Pdt.G/2021/PN.Dps yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan bahwa perjanjian pinjam nama (*nominee*) lazim digunakan oleh warga negara asing untuk memperoleh hak milik atas tanah. Dimana tindakan tersebut merupakan bentuk penyelundupan hukum dengan melanggar peraturan yang berlaku. Dalam penyelundupan hukum untuk memperoleh hak milik atas tanah oleh WNA melalui perjanjian pinjam nama (*nominee*) kepada WNI, telah melanggar Pasal 26 ayat (2) UUPA jo Pasal 1338 ayat (3) KUHPperdata. Terhadap proses peralihan hak milik atas tanah dari WNI ke WNA baik secara langsung maupun tidak langsung, akan menimbulkan akibat berupa batal hukum, yang berarti bahwa proses peralihan hak dianggap batal dan tanah kembali menjadi tanah negara. Meskipun secara yuridis formal perjanjian *nominee* tidak melanggar hukum dan juga tidak diatur secara tegas dalam KUHPperdata, namun penggunaan perjanjian *nominee* untuk memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia oleh WNA merupakan pelanggaran. Sehingga keputusan hakim dalam putusan tersebut kemudian diajukan banding pada putusan hakim No.144/Pdt.G/2021/PT.Dps dengan keputusan bahwa tanah tersebut kembali

menjadi tanah negara merupakan putusan yang tepat dan sesuai dengan UUPA serta KUHPerdata.

### **B. Saran**

Berdasarkan analisa dan kesimpulan terhadap Putusan No.426/Pdt.G/2020/PN.Dps, saran yang dapat diberikan oleh peneliti pada isu-isu hukum berkaitan dengan perjanjian *nominee* adalah:

1. Tidak diaturnya secara tegas berkaitan dengan perjanjian pinjam nama (*nominee*) dalam KUHPerdata, menunjukkan bahwa belum adanya acuan yang jelas dalam penanganan dan akomodir terhadap perjanjian tersebut. Meskipun perjanjian *nominee* dapat ditemukan dalam SEMA No.10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumus Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020, sebagai pedoman pelaksanaan bagi pengadilan, namun tidak ada penjelasan rinci dan lebih lanjut. Sehingga perlu adanya peraturan khusus yang mengatur perjanjian *nominee* di Indonesia yang sesuai dengan hukum positif di Indonesia. Hal ini berguna dalam mengakomodir WNI yang akan membuat perjanjian *nominee* dengan WNA.
2. Keterlibatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)/Notaris dalam penyusunan konsep peraturan tentang perjanjian *nominee*. Hal ini dikarenakan perjanjian *nominee* dapat diterbitkan oleh Notaris sebagai pejabat yang berwenang, namun perlakuan tersebut melanggar hukum dan berujung dengan merugikan diri dan jabatan dari notaris tersebut. Sehingga perlu adanya kerja sama antara pembuat peraturan dan notaris sebagai pejabat yang melaksanakan pembuatan akta.

## DAFTAR PUSTAKA

### References

- Abdulkarim, M. (1994). *Hukum Harta Kekayaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Aprilia, D. E., Hidayatullah, N. A., & Iswan, M. (2021). Tinjauan Hukum Terhadap Perjanjian Nominee yang Diberikan Secara Lisan. *Jurnal Lex Suprema*, 783-808.
- Aprilila, T. (2010). *Konsep Trust Dalam Perolehan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia*. Depok.
- Aprilla, A. P., Permadi, I., & Effendi, L. (2018). Status Hukum Hak Milik Atas Tanah Warga Negara Asing Dengan Meminjam Nama Warga Negara Indonesia. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 15-21.
- Asikin, Z. (2012). *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Badruzaman, M. D. (1998). *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan*. Bandung: Alumni.
- Bernard, D., & dkk. (2012). *Food and Beverage Management*. UK: Butterworth-Heinemann Elsevier Ltd.
- Budiono, H. (2011). *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Efendi, J., & Ibrahim, J. (2018). *Metode Penelitian Hukum; Normatif dan Empiris*. Jakarta: Kencana.
- Encyclopedia Britannica*. (2023, April 8). Retrieved from Welfare State: <https://www.britannica.com/topic/welfare-state>
- Erwinsyahbana, T. (2018). Akibat Hukum Perkawinan Campuran Terhadap Status Kewarganegaraan. *Jurnal Hukum Universitas Sumatera Utara*.
- Fuady, M. (2014). *Konsep Hukum Perdata*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hardjowahono, B. S. (2006). *Dasar-dasar Hukum Perdata Internasional*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

- Harsono, B. (1999). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hernoko, A. Y. (2013). *Hukum Perjanjian; Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*. Jakarta: Kencana.
- Kemenkeu. (2023, Januari Rabu). *Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Atas Tanah di Indonesia*. Retrieved from djkn.kemenkeu: <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15842/Kepemilikan-Tanah-Bagi-Warga-Negara-Asing-Atas-Tanah-di-Indonesia.html>
- Listyanti, K. R. (2017). Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing di Indonesia Terkait dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.
- Mahkamahagung. (2022). *Nominee*. Retrieved from Mahkamah Agung: [https://putusan3.mahkamahagung.go.id/search.html?q=nominee&t\\_upl=2019](https://putusan3.mahkamahagung.go.id/search.html?q=nominee&t_upl=2019)
- Mertokusumo, S. (1985). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Pamungkasih, R. (2012). *101 Draf Surat Perjanjian (Kontrak)*. Jakarta: Gradien Mediatama.
- Paputungan, N. (2016). Kajian Hukum Hak Tanggungan Terhadap Hak Atas Tanah Sebagai Syarat Memperoleh Kredit. *Lex Privatum*, 4, 13-25.
- Patrik, P. (1994). *Dasar-Dasar Hukum Perikatan*. Bandung: Mandar Maju.
- Prawirohamidjojo, R. S., & Safiodin, A. (1985). *Hukum Orang dan Hukum Keluarga*. Bandung: Alumni.
- Ratih Saraswati, A., & Westra, I. K. (2016). Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia. *Fakultas Hukum Universitas Udayana*.
- Sa'adah, N., & dkk. (2021). Akibat Hukum Perkawinan Campuran dan Perkawinan Beda Agama Ditinjau Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan. *Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 117-122.
- Salim, H. (2004). *Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Salim, H. (2019). *Perkembangan Hukum Kontrak Innominate di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Santoso, L. (2016). *Hukum Perikatan, Teori Hukum dan Teknis Pembuatan Kontrak Kerjasama dan Bisnis*. Setara Press.
- Santoso, U. (2010). *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Santoso, U. (2015). *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Saputri, A. D. (2015). *Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan di Indonesia*. Surakarta: Fakultas Hukum Unoversitas Sebelas Maret.
- Saputri, A. D. (2015). Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan di Indonesia. *Jurnal Repertorium*, 96-104.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2021). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sumardjono, M. S. (2007). *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*. Jakarta: Kompas.
- Sutedi, A. (2006). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syaiffudin, M. (2012). *Hukum Kontrak, Memahami Kontrak Dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum (Seri Pengayaan Hukum Perikatan)*. Bandung: Mandar Maju.