

# IMPLIKASI SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NO. 10 TAHUN 2020 TERHADAP PERKARA PINJAM NAMA DALAM KEPEMILIKAN TANAH DI BALI

Dewa Kade Dwi Cahya Dinatha, Fakultas Hukum Universitas Udayana,

e-mail: [dewadinatha@gmail.com](mailto:dewadinatha@gmail.com)

Ni Wayan Ella Apryani

e-mail: [ella.apryani@unud.ac.id](mailto:ella.apryani@unud.ac.id)

## ABSTRAK

*Mahkamah Agung telah menerbitkan SE No. 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, pada tahun 2020. Dalam Surat Edaran tersebut, salah satunya membahas tentang Penggunaan Pinjam Nama (Nominee Arrangement) yang merupakan daya tarik mengapa perjanjian tersebut harus dilakukan penelitian. Adapun tujuan dilakukan penulisan ini yaitu bertujuan agar menambah informasi terkait implikasi dari dikeluarkannya Surat Edaran tersebut terhadap hak milik tanah di Bali. Hukum normatif digunakan sebagai metode dalam penulisannya. Dengan melakukan statute approach atau melakukan analisa terhadap undang-undang. Untuk membahas masalah yang ada, dalam penulisannya menggunakan referensi atau bahan yang bersumber dari bahan hukum (baik yang bersifat primer maupun sekunder). Setelah dilakukannya analisa dan pembahasan, maka kesimpulan yang di dapat adalah bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 Tahun 2020 dapat berimplikasi positif terhadap perkara pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali.*

*Kata Kunci: Implikasi, Nominee, Hak Milik*

## ABSTRACT

*In 2020, the Supreme Court issued Circular Number 10 of 2020 concerning the Enforcement of the Formulation of the Results of the 2020 Supreme Court Chamber Plenary Meeting as Guidelines for the Implementation of Tasks for the Court. In this circular, one of them discusses the use of nominee arrangements which is very interesting to research. This study aims to determine the implications of the issuance of this circular. The research was conducted through a normative legal research method using a statute approach and a conceptual approach. For the purpose of discussing the problem, this research uses research sources in the form of legal materials (primary and secondary). After going through discussion and analysis, it can be concluded that the Supreme Court Circular No. 10 of 2020 can have positive implications for borrowing cases in land ownership in Bali.*

*Key word: Implication, Nominee, Proprietary*

## 1. Pendahuluan

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Provinsi Bali, sebagai salah satu provinsi yang berada di wilayah NKRI, sering menjadi destinasi unggulan bagi wisatawan asing yang ingin menikmati kecantikan pulau ini, kekayaan budaya, dan pantai-pantai eksotis. Kerap kali fenomena orang asing melakukan tindakan melanggar hukum yaitu seperti memiliki tanah di Indonesia termasuk contohnya di Bali, tunduk pada sejumlah

pembatasan yang harus diperhatikan. Salah satu contohnya adalah ketentuan hukum di Indonesia yang melarang warga selain warga Indonesia untuk dapat mempunyai kepemilikan dalam hal ini tanah. Berdasarkan amanat dalam UUD Tahun 1945, Indonesia yang merupakan negara berlandaskan hukum wajib memfasilitasi warganya dengan pemberian perlindungan, adapun yang dilindungi adalah hak warganya, yaitu dalam memiliki, menguasai, serta memberi hak untuk menikmati hak miliknya sebagai warga negara Indonesia. Dalam kehidupan bernegara, hak milik yang difasilitasi NKRI adalah “hak milik atas tanah” yang berperan penting dalam kehidupan bernegara dan berbangsa Indonesia dalam konteks pembangunan yang sedang berlangsung, termasuk dalam pengembangan sektor industri dan sebagainya.<sup>1</sup> Orang dari mancanegara atau orang asing yang berkunjung ke Indonesia kerap memiliki tujuan untuk berwisata dan diiringi dengan tujuan lain yaitu melakukan kegiatan investasi. Warga negara asing sekaligus ingin menginvestasikan modal yang dimiliki dalam berbagai bentuk usaha. Metode yang digunakan oleh pihak-pihak yang tidak memenuhi ketentuan atau persyaratan dalam memiliki atau menguasai tanah “hak milik atas tanah”, dengan pemanfaatan pembuatan perjanjian pinjam nama atau “*nominee agreement*”.<sup>2</sup>

Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut “UUPA” dengan formulasi, “Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik”. Penjelasan itu menyimpulkan “Hak milik” yaitu khususnya “hak milik atas tanah” wajib hukumnya dikuasai warga NKRI. Pada praktiknya orang asing tidak boleh atau dalam hukum tidak memiliki kesempatan yang sama dengan orang Indonesia, jadi pada dasarnya tidak berkesempatan mempunyai “Hak milik” serta warga negara Indonesia juga dilarang memindahkan kepemilikan tanah kepada orang asing. Pernyataan tersebut, WNA hanya berkesempatan dalam mempunyai lahan (tanah) hanya sebatas hak pakai saja yang tentunya juga dibatasi dengan batasan-batasan yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan. Tujuan ditetapkannya peraturan tersebut agar terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan terhadap batas maksimum luas tanah dengan dimilikinya hak milik sesuai ketentuan UUPA. Kondisi ini akhirnya mendorong para investor yang berkepentingan untuk mencari cara lain dalam menanggulangi permasalahan ini. Adapun salah satu cara yang dipakai oleh para investor yaitu dengan membuat *nominee agreement* dengan pihak yang terlibat yaitu dilakukan oleh orang asing (WNA) dan warga Indonesia (WNI). Perjanjian ini dibuat dengan cara memanfaatkan nama seorang WNI yang berperan sebagai nominee yang kemudian nama tersebut didaftarkan sebagai pemilik tanah yang ingin dimiliki oleh WNA.

Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 Tahun 2020 dalam Rumusan Kamar Perdata No. 4 tentang Penggunaan Pinjam Nama (*Nominee*

---

<sup>1</sup> Saputri, A. D. *Perjanjian nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/PDT/2014/PT. DPS)* (Doctoral dissertation, Sebelas Maret University 2015). h. 96.

<sup>2</sup> Jastrawan, I. D. A. D., & Suyatna, I. N. “Keabsahan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) oleh Warga Negara Asing dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia”. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 2019, 7(12), 1-13. hal. 1.

*Arrangement*) (SEMA No. 10 Tahun 2020) memaparkan bahwa “Pemilik sebidang tanah adalah pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat, meskipun tanah tersebut dibeli menggunakan uang/harta/aset milik WNA/pihak lain”. Ketentuan SEMA tersebut tentunya sangat berimplikasi terhadap perkara pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali. Pada penulisan penelitian ini, menitikberatkan tentang pengkajian terhadap permasalahan yang berkaitan dengan implikasi SEMA No. 10 Tahun 2020 terhadap perkara pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali.

Penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Wita Wikasita Wirayang yang berjudul “TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PERJANJIAN NOMINEE KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING” I Wayan Eri Abadi Putra dan I Gusti Nyoman Agung, SH., MH., yang berjudul “AKIBAT HUKUM TERHADAP KEPEMILIKAN TANAH DI BALI OLEH ORANG ASING DENGAN PERJANJIAN NOMINEE”. Isi dari penulisan penelitian itu menjelaskan bahwa akibat hukum yang terjadi akibat sengketa yang timbul dari terjadinya *nominee agreement*, serta merupakan perikatan berstatus tidak sah dikarenakan lahirnya perjanjian itu sudah dianggap melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sehingga perjanjian nominee batal sejak awal. Penulis kemudian menjadikan penelitian tersebut sebagai pembandingan dengan fokus pembahasan yang berbeda.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Penjelasan yang dipaparkan pada bagian latar belakang yang telah disampaikan sebelumnya, penulis bermaksud untuk merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana hak atas tanah bagi warga negara asing di Indonesia?
2. Bagaimana implikasi SEMA No. 10 tahun 2020 terhadap perkara pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali?

### **1.3 Tujuan Penulisan**

Penelitian ini ditulis guna mendapatkan informasi mengenai hak kepemilikan tanah bagi WNA di Indonesia dan untuk memahami dampak dari SEMA No. 10 tahun 2020 terhadap kasus pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali.

## **2. Metode Penelitian**

Penulisan penelitian ini memakai metode penulisan hukum normatif. Metode ini menggunakan peraturan perundang-undangan (*The Statute Approach*) sebagai dasar yang digunakan dalam penulisannya. Ini berarti bahwa penulisan dalam penelitian ini dengan melakukan analisis terhadap seluruh peraturan dan UU yang memiliki hubungannya dengan peraturan dan kebijakan yang berkaitan dengan penggunaan praktik Pinjam Nama (Nominee). Untuk mengkaji permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini juga memakai sumber-sumber hukum. Sumber yang maksud itu dapat dikategorikan dalam bahan hukum primer maupun sekunder. Hukum primer dalam hal ini bersumber pada KUH Perdata, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dan bersumber pada SEMA No. 10 Tahun 2020.

Sedangkan yang dimaksud bersumber dari bahan hukum sekunder yaitu bacaan hukum yang berkaitan akan masalah yang dibahas. Serta dalam mendorong penulisan penelitian ini, maka juga menggunakan sumber non-hukum yaitu berasal dari media cetak maupun daring, berita, internet, dan lainnya. Bahan-bahan yang dikumpulkan sebagai bahan penelitian yaitu dengan cara mengumpulkan melalui

penelitian atau *research* literatur melalui perpustakaan dan online atau internet. Penelusuran tersebut kemudian dicatatkan kemudian dilakukan pengolahan dan dianalisa secara kualitatif. Kualitatif dalam hal ini yaitu dengan melakukan penalaran dan argumentasi hukum, yang kemudian disusun berdasarkan kerangka hukum serta diambil kesimpulan hukum. Hasil penelitian secara menyeluruh kemudian dituangkan ke dalam penulisan naratif.<sup>3</sup>

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia

Ketentuan Pasal 16 dalam UUPA menguraikan tentang jenis hak atas tanah. Dalam UUPA, disebutkan beragam bentuk hak atas tanah, termasuk hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil tanah (Pasal 16 ayat 1). Kemudian, dalam hukum agraria, Hak Milik tergolong ke dalam hak primer dikarenakan dianggap hak yang fundamental, terkuat, serta merupakan paling lengkap dibandingkan dengan lainnya.<sup>4</sup> Ditegaskan ke dalam pasal 20 ayat (1) yang menyatakan bahwa, "hak milik adalah hak yang bersifat turun-temurun, paling kuat, dan paling komprehensif yang dapat dimiliki seseorang atas tanah, dengan mempertimbangkan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6".

- Prinsip turun-menurun memiliki arti tanah yang dimiliki akan berlanjut sepanjang pemilik tanah masih hidup, dan ketika pemilik tersebut meninggal, sehingga dalam kondisi tersebut hak miliknya dapat jatuh kepada ahli waris yang sesuai dengan persyaratan untuk dapat dinyatakan sebagai pemegang hak milik.
- "Terkuat" mengindikasikan bahwa hak milik atas tanah cenderung bersifat kokoh diantara hak atas tanah lainnya, sehingga lebih mudah untuk menjaganya dari ancaman oknum lain dan bersifat tahan lama.
- "Terpenuhi" berarti bahwa hak milik atas tanah memberikan kuasa kepada pemilik atas hak yang komprehensif daripada jenis hak lainnya. Ini bisa melahirkan dasar terhadap jenis hak lainnya dan memberikan pemilikannya lebih banyak kebebasan dalam penggunaan tanahnya dibandingkan dengan jenis hak lainnya.

Orang asing atau WNA, berpeluang kecil dalam memiliki tanah karena dalam sistem hukum pertanahan cenderung terbatas. Berbeda jika WNA tersebut hanya memanfaatkan hak pakai. Pada dasarnya, sesuai ketentuan perundang-undangan, tanah yang berada di Indonesia (hak milik) hanya dapat dikuasai oleh orang Indonesia dan tidak ada yang bisa memiliki hak tersebut bagi orang asing.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Sudantra, I. K. "Implikasi Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 Terhadap Kedudukan Tanah Milik Desa Pakraman". *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal 2018)*, 7(4), 546-564. h, 549-550.

<sup>4</sup> Supriadi. *Hukum Agraria*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2012. h. 64.)

<sup>5</sup> Mardiyani, Retno, Indri Fogar Susilowati, and Mahendra Wardhana. "Analisis Yuridis Putusan Nomor: 510/PDT. G/2012/PN.DPS Terkait Pelanggaran Kepemilikan Hak Milik Atas

UUPA telah menjadi peraturan yang dijadikan pedoman dalam persoalan pertanahan terkhususnya mengatur tentang hubungan hukum yang terjadi antara orang Indonesia dan orang asing. Kepemilikan atas tanah tentang subjek yang berhak dalam UUPA mengacu pada prinsip nasionalitas. Mengutip penjelasan Pasal 9 ayat (1) UUPA yang menerangkan bahwa “hanya warga negara Indonesia (WNI) yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa”.<sup>6</sup> Arti ketentuan tersebut yaitu hanya orang dengan kewarganegaraan Indonesia yang memiliki kemampuan memiliki hak milik serta hak tersebut hanya dapat dikuasai badan hukum yang diakui pemerintah. Lembaga hukum maksudnya yaitu seperti Bank, lembaga sosial, serta lembaga keagamaan yang keberadaannya telah mendapat validitas negara. Bahwasanya hak ini memiliki sifat yang kokoh, komprehensif, serta bersifat turun temurun sehingga pemiliknya tidak memiliki limit waktu dalam menguasai tanah. Hal ini harus selalu mempertimbangkan fungsi sosial dari tanah yang bersangkutan.<sup>7</sup>

Warga Negara Asing di Indonesia tidak diperbolehkan memegang kuasa akan tanah, mereka hanya diijinkan dalam memanfaatkan lahan tanah, kemudian metode yang dipakai yaitu dengan memanfaatkan “hak pakai” serta “hak sewa” sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 41 UUPA yaitu, “Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memanen hasil dari tanah yang secara langsung dikuasai oleh Negara atau milik orang lain.” Berdasarkan hal itu, telah dijelaskan bahwa dengan dibentuknya perjanjian, membuka adanya peluang dimana terdapat pemberian kewenangan serta beban untuk mentaati kewajiban berdasarkan kesepakatan yang disepakati pihak terlibat, yang dibuat oleh pejabat yang memiliki kuasa untuk membuat perikatan atau dibuat dalam suatu perjanjian pengolahan tanah atau sewa menyewa dengan ketentuan bahwa lahirnya perikatan itu tidak terdapat unsur yang bertentangan dengan hukum nasional terkhususnya dalam UUPA.<sup>8</sup> Pasal tersebut menjelaskan bahwa hak pakai mencakup hak atas tanah yang memiliki bangunan dan hak atas tanah yang digunakan untuk pertanian. Dalam konteks hak pakai, "obyek" mengacu pada tanah atau property yang berstatus hak pakai kepada penerima hak tersebut. Obyek hak pakai adalah tanah atau properti yang dimaksudkan untuk digunakan atau dimanfaatkan oleh penerima hak pakai sesuai dengan batasan waktu yang telah ditetapkan sesuai dengan kesepakatan yang dibuat. Pasal 16 ayat 1 UUPA memberikan dasar hukum untuk perjanjian hak sewa tanah dan bangunan di Indonesia dan memberikan fleksibilitas dalam menentukan syarat dan ketentuan dalam perjanjian sewa dapat berbeda-beda, hal tersebut tergantung bagaimana para pihak yang terlibat menyepakati

---

Tanah Terhadap Perjanjian Pinjam Nama (Nominee). *Novum: Jurnal Hukum* Volume 6, No. 4 (2019).

<sup>6</sup> Ardani, Mira Novana. “Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing Di Indonesia.” *Law Reform* 13, no. 2 : 204. 2017

<sup>7</sup>Saputri, A. D. (2015). *Perjanjian nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/PDT/2014/PT. DPS)* (Doctoral dissertation, Sebelas Maret University). h. 99.

<sup>8</sup> Kirana Nurhata, Desak Gede Dhyana. “Akibat Hukum Perjanjian Nominee Terhadap Kepemilikan Tanah Hak Milik.” *Jurnal Kertha Negara* 9, no.6. 2021

ketentuan yang berlaku dalam halnya melakukan transaksi sewa properti.<sup>9</sup>

Di Indonesia, terdapat beberapa jenis kepemilikan tanah yang diatur oleh hukum agraria. Ada tiga jenis utama, yaitu Tanah Negara (maksudnya yaitu tanah ini kepemilikannya dikuasai oleh negara atau pemerintah dan bukan merupakan tanah wakaf, ulayat, atau milik negara/daerah), Tanah Hak Milik (dikenal sebagai "hak milik" atau "tanah bersertifikat," jenis hak yang paling kuat serta bersifat komprehensif yang dapat dimiliki oleh perseorangan maupun dimiliki oleh badan hukum), dan selanjutnya adalah Tanah Hak Pengelolaan (jenis hak tanah yang memberikan kesempatan kepada orang dan/atau badan hukum yaitu hak mengelola serta berhak dalam memanfaatkan tanah selama masa berlaku). Bahwasanya Hak Pakai atas Tanah Negara dapat dikeluarkan melalui suatu putusan yang diciptakan oleh seorang pejabat. Pejabat yang dimaksud memang memiliki wewenang dalam membuat suatu putusan atau perjanjian dan biasanya pejabat tersebut akan menerbitkan suatu putusan yang dinamakan dengan Keputusan Pemberian Hak dan harus didaftarkan. Hak pakai atas Tanah haruslah diperoleh melalui perjanjian yang telah disepakati dengan pemilik. Sedangkan yang dimaksud Hak Sewa, sesuai dengan UUPA, merupakan hak individu atau hak yang dimiliki oleh badan hukum yang berkesempatan memanfaatkan tanah milik pihak lain, adapun tujuannya yaitu kepentingan pengadaan pembangunan, dengan melakukan pembayaran berupa sejumlah uang atau yang disebut dengan uang sewa. Dalam melakukan proses transaksi dapat diadakan dalam satu pembayaran atau waktu yang telah ditetapkan, kemudian tidak boleh termasuk ketentuan yang mengeksploitasi.<sup>10</sup>

### **3.2. Implikasi SEMA No. 10 Tahun 2020 Terhadap Perkara Pinjam Nama dalam Kepemilikan Tanah di Bali**

"Nominee" adalah istilah asal Bahasa Inggris yang mengacu pada "seseorang atau perusahaan yang namanya digunakan untuk membeli suatu aset seperti saham, tanah, bangunan, dan lainnya, meskipun sebenarnya bukan pemilik sah dari aset tersebut." "Perjanjian nominee" merujuk pada sebuah perjanjian atau kontrak yang mengatur penggunaan pihak ketiga atau "nominee" untuk mengelola atau memiliki aset atau hak atas nama individu atau entitas lainnya. Aspek hukum dan perjanjian semacam ini berbeda-beda di setiap negara dan cenderung berkembang seiring berjalannya waktu. Menurut Subekti, perjanjian adalah kondisi seorang membuat janji kepada pihak lain, kemudian membuat kesepakatan guna melaksanakan sesuatu. Konsep perjanjian ini didasarkan pada ketentuan dalam KUHPerdara tepatnya pada Pasal 1313, isi dari pasal tersebut menrangkan bahwa yang dimaksud dengan "persetujuan merupakan suatu kondisi yang dilakukan oleh satu/lebih orang untuk mengikatkan diri kepada satu sama lain."<sup>11</sup> Perjanjian nominee

---

<sup>9</sup> Hetharie, Yosia. (2019) "Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata." Sasi 25, no. 1 : 27

<sup>10</sup> *Ibid.* h. 98

<sup>11</sup> Saraswati, A. R., & Westra, I. K. PERJANJIAN NOMINEE BERDASARKAN HUKUM POSITIF INDONESIA. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 4(2), 1-15. h. 5

(*Nominee Agreement*) atau *trustee* adalah kesepakatan dengan memanfaatkan wewenang, dalam hal ini melibatkan WNI yang menyerahkan kuasa kepada pihak WNA agar pihak WNA dapat secara leluasa melaksanakan kegiatan-kegiatannya, dalam konteksnya merujuk pada kepemilikan tanah yang merupakan kepunyaannya. Melalui perjanjian pemberian kuasa atau *Nominee* ini, seorang warga negara asing (WNA) dapat menggunakan identitas seorang WNI, contohnya orang Indonesia yang bertempat tinggal di Bali dan memiliki tanah dengan menuliskan namanya pada suatu akta tanah atau sertifikat. Orang asing cenderung menganggap terbentuknya suatu perikatan, akan memudahkan serta memberikan banyak sisi positif yang timbul oleh masing-masing pihak daripada WNA tersebut hanya memanfaatkan hak pakai terhadap tanah.<sup>12</sup>

Sistem hukum tanah nasional Indonesia melarang tanah yang dimiliki oleh orang berkewarganegaraan asing dan hanya dapat dimiliki orang Indonesia. Aturan tentang kepemilikan tanah negara ini biasanya diatur oleh hukum dan peraturan yang bervariasi di berbagai negara. Jika mengacu pada hukum di Indonesia. Penguasaan atas tanah negara diatur dalam Undang-undang tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian (UUPA). Pasal-pasal dalam UUPA yang berkaitan dengan penguasaan terhadap tanah di Indonesia meliputi: Pasal 23: Menjelaskan mengenai pemberian hak guna usaha kepada badan usaha milik asing atau Warga Negara Asing (WNA) dan. Pasal 34: Menyebutkan bahwa penguasaan tanah oleh WNA atau badan hukum yang didirikan menurut hukum asing hanya dapat dilakukan atas izin Pemerintah. Metode yang selanjutnya digunakan adalah melalui pengadaan perikatan yaitu pembuatan *nominee agreement* yang dilakukan oleh pihak WNI dan WNA, dengan melibatkan pemakaian nama sementara.<sup>13</sup> Perjanjian *Nominee* adalah kesepakatan antara seseorang (WNA) dengan seseorang yang lain (WNI) jika secara norma hukum yang berlaku dinyatakan tidak memiliki kelayakan untuk berkuasa dengan mengandalkan hak milik tertentu khususnya tanah. Pernyataan tersebut bertujuan agar pihak asing mendapat kesempatan dalam mengambil alih akan tanah di Indonesia secara efektif serta memiliki kuasa terhadap tanah yang sebenarnya menjadi miliknya, tetapi secara legal tanah tersebut dimiliki oleh orang Indonesia dikarenakan nama yang dicantumkan dalam kepemilikan tanah. Dengan kata lain, orang asing menggunakan nama WNI sebagai perwakilan dalam perjanjian ini.<sup>14</sup>

Penerapan praktik *Nominee* dalam transaksi tanah melibatkan kesepakatan tertulis antara dua belah pihak, yaitu melibatkan si pemberi kuasa (*nominee*) merujuk pada seorang yang disebut orang asing serta yang disebut dengan orang Indonesia. Perikatan ini, tercipta situasi di mana WNA, yang pada dasarnya tidak memenuhi syarat atau melanggar ketentuan hukum

---

<sup>12</sup> Vianty, Linda, Mala Takko, I Nyoman Putu, Anak Agung Sagu. (2021). "Perjanjian *Nominee* dan Akibat Hukumnya Menurut Sistem" 2, no. 2 : 365-370.

<sup>13</sup> Winardi, Mangiliwati. "Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing dengan Perjanjian Pinjam Nama (*Nominee*) di Wilayah Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960." *Jurnal Repertorium Volume IV, No. 1* (2017).

<sup>14</sup> Seraya. I. M. A. tanpa tahun. *Perkara Pinjam Nama (*Nominee*) Dalam Kepemilikan Tanah/Properti Oleh Orang Asing Di Indonesia*. Retrieved from <https://www.baliadvocate.com/artikel/perkara-pinjam-nama-nominee-dalam-kepemilikan-tanahproperti-oleh-orang-asing-di-indonesia/>. Diakses 18 Mei 2021.

nasional pertanahan karena dinyatakan bertentangan meraih hak milik di Indonesia sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan di Indonesia (UUPA), sehingga pada implementasi perjanjian ini, ia diberikan kuasa penuh untuk bertindak seakan-akan dia adalah pemilik sah tanah tersebut.

Namun, penting untuk dicatat bahwa penggunaan WNI sebagai Nominee dalam perjanjian seperti ini adalah bentuk penyimpangan hukum. Ini karena substansi dari perjanjian tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip UUPA. Adapun prinsip UUPA<sup>15</sup> Dalam perjanjian Nominee, syarat objektif yang berkaitan dengan klausa yang sah tidak dipenuhi, sehingga perjanjian ini secara hukum dianggap batal. Maknanya sedari atau sebelum perjanjian itu dibuat, maka perjanjian itu dianggap tidak pernah terjadi. Berdasarkan hal tersebut, mendukung pernyataan bahwa suatu perikatan yang dibentuk berdasarkan motif palsu atau rekayasa atau dinyatakan bertentangan, maka dianggap tidak sah (Pasal 1335 KUH Perdata).

Sedari awal pengadaan perjanjian Nominee memanglah sudah berstatus tidak sah sejak awal karena tidak memenuhi semua ketentuan yang ditetapkan oleh UU. Isi ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata mengatur persyaratan yang wajib dijalankan agar suatu perjanjian dianggap sah, meliputi: (1) adanya persetujuan dari keseluruhan para pihak yang membuat perjanjian, (2) kemampuan hukum dari keseluruhan pihak, (3) perjanjian harus melibatkan objek yang jelas, dan (4) tujuan yang sah. Persyaratan pertama dan kedua berkaitan dengan para pelaku pembuat perikatan nominee ini dan sering disebut sebagai persyaratan subjektif. Sementara persyaratan ketiga dan keempat berkaitan dengan isi perjanjian itu sendiri dan diistilahkan sebagai syarat objektif. Oleh karena itu, kedepannya jikalau suatu perjanjian tidak memenuhi persyaratan baik secara subjektif, pembatalan perjanjian tersebut dapat dilakukan. Namun, seandainya perjanjian yang dibuat tidak memenuhi unsur objektif, perjanjian yang dibuat itu dianggap tidak memiliki legalitas atau dinyatakan tidak sah secara hukum. Praktik perjanjian Nominee menimbulkan masalah serius dalam konteks hukum karena melibatkan pemalsuan kepemilikan tanah dan melanggar hukum agraria yang berlaku di Indonesia. Oleh sebab itu, dalam praktiknya perlu mendapat pengawasan terhadap praktik kegiatan pertanahan di Indonesia serta perlu dilakukan tindakan tegas dalam penegakan hukum sehingga dapat terhindar dari timbulnya praktik semacam ini dan memastikan kepatuhan terhadap hukum nasional tentang agraria di NKRI.<sup>16</sup>

Perlindungan hukum adalah sistem dalam hukum yang digunakan untuk memastikan bahwa setiap individu memperoleh hak yang sama di bawah hukum dan untuk mengatasi atau mencegah konflik. Ini relevan dalam konteks perlindungan hukum bagi korban praktik mafia tanah. Dasar perlindungan hukum bagi korban mafia tanah dapat ditemukan berdasarkan bunyi Pasal 571 KUH Perdata, isinya mengatur tentang kepemilikan tanah, termasuk hak atas semua yang berdiri baik di atas maupun terdapat dari dalam tanah. Pemilik memiliki kuasa atas menanam maupun mendirikan sesuatu di

---

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Jastrawan, I. D. A. D., & Suyatna, I. N. (2019). Keabsahan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) oleh Warga Negara Asing dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 7(12), 1-13. hal. 12.

atasnya, tetapi tetap mengikuti persyaratan yang ditentukan seperti beberapa pengecualian yang diatur dalam bab keempat dan keenam buku ini. Mereka juga memiliki hak untuk melakukan penggalian di bawah tanah dan memiliki hasilnya, kecuali jika ada perubahan yang diatur dalam hukum nasional terkait pertambangan, pengambilan bara, sampah terpendam, dan sebagainya. Selain itu, Pasal 572 KUH Perdata menyatakan bahwa hak milik harus dianggap sah, dan siapa pun yang mengklaim hak atas milik orang lain harus memberikan bukti yang meyakinkan. Kemudian prosedur dalam kepemilikan bersama tentang pemisahan dan pembagian harta peninggalan telah diatur dalam Pasal 573 KUH Perdata. Terakhir, dalam Pasal 574 KUH Perdata memfasilitasi penyediaan hak kepada pemilik kebendaan untuk menuntut pengembalian kebendaan tersebut dalam keadaan yang utuh dari pihak mana pun yang menguasainya.

Dalam UUPA, ketentuan yang diatur dalam Pasal 9 ayat (1) bersamaan dengan Pasal 21 ayat (1) secara tegas mengindikasikan hanya seorang WNI yang berhak atas hak yang komprehensif atas tanah, air, dan luar angkasa, serta secara eksplisit menentukan bahwa dia yang diberikan hak kepemilikan. Di samping itu, Pasal 26 ayat (2) menjelaskan regulasi bahwa: Semua transaksi seperti penjualan, pertukaran, pemberian hadiah, peninggalan melalui wasiat, atau tindakan dengan tujuan secara langsung (*direct*) atau dilakukan secara tidak langsung (*indirect*) dengan melakukan pengalihan kepemilikan kepada warga yang dalam ketentuan hukum tidak termasuk warga negara Indonesia dan seorang yang memiliki kewarganegaraan selain Indonesia, atau dalam lembaga hukum, terkecuali dalam kasus yang dikecualikan oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (2), dianggap tidak sah menurut peraturan perundangan, kemudian kepemilikan tanah tersebut dinyatakan menjadi milik negara. Namun, hak-hak yang mengenai pelaku yang terdapat di atas tanah, dinyatakan tetap berlaku, dan seluruh transaksi yang telah diterima pemiliknya tidak dapat dimintakan kembali di kemudian hari.<sup>17</sup>

Disamping itu, SEMA No. 10 Tahun 2020 yang menrangkan bahwa, "Pemilik sebidang tanah adalah pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat, meskipun tanah tersebut dibeli menggunakan uang/harta/aset milik WNA/pihak lain". Berdasarkan dasar hukum yang kuat tersebut, tentunya berimplikasi positif terhadap perkara pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali, karena dengan adanya pengaturan dalam UUPA dan SEMA No. 10 Tahun 2020 tersebut, dapat mengurangi atau bahkan meniadakan adanya perkara pinjam nama (*Nominee*), salah satunya di Bali sebagai salah satu pulau yang keberadaanya diincar oleh oknum yang berasal dari mancanegara karena *nominee agreement* diketahui dapat diciptakan berdasarkan itikad baik serta pembuatan perjanjiannya terbilang cukup mudah hanya dengan melakukan pinjam nama seorang WNI sebagai *Nominee* maka hal tersebut termasuk ke dalam penyelundupan hukum dikarenakan melanggar ketentuan hukum nasional pertanahan di Indonesia yaitu dalam UUPA.

---

<sup>17</sup> Supriadi. (2019). Hukum Agraria. Jakarta : Sinar Grafika

#### 4. Kesimpulan

1. Berdasarkan seperti apa yang sudah diatur pada UUPA, bahwa yang memiliki hak atas hak milik di Indonesia hanyalah warga negara Indonesia, dan warga negara asing hanya memiliki hak atas tanah berupa hak pakai dan hak sewa untuk bangunan, yang dimana kedua hak tersebut juga berlaku untuk warga negara Indonesia.
2. Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 Tahun 2020 dalam Rumusan Kamar Perdata No. 4 tentang Penggunaan Pinjam Nama (*Nominee Arrangement*) berimplikasi positif terhadap perkara pinjam nama dalam kepemilikan tanah di Bali, karena dalam SEMA tersebut sudah dengan tegas mengatur bahwa pemilik tanah adalah pihak yang namanya tercantum di dalam sertifikat, yang tentunya membuat para pihak yang ingin meminjam nama harus berpikir dua kali untuk melakukan pinjam nama (*Nominee*) yang pada dasarnya juga bertentangan dengan Pasal 9, Pasal 21 ayat (1), dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

Harsono, Boedi. (2016). Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jakarta: Universitas Trisakti.

Isnaini, dkk. (2022). Hukum agraria Komprehensif. Medan: Pustaka Prima

Supriadi. (2019). Hukum Agraria. Jakarta : Sinar Grafika

##### Jurnal

Ardani, Mira Novana. (2017). "Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing Di Indonesia." *Law Reform* 13, no. 2 : 204.

Hetharie, Yosia. (2019) "Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata." *Sasi* 25, no. 1 : 27

Jastrawan, I. D. A. D., & Suyatna, I. N. (2019). Keabsahan Perjanjian Pinjam Nama (*Nominee*) oleh Warga Negara Asing dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 7(12), 1-13.

Kirana Nurhata, Desak Gede Dhyana. (2021) "Akibat Hukum Perjanjian Nominee Terhadap Kepemilikan Tanah Hak Milik." *Jurnal Kertha Negara* 9, no. no.6.

Mardiyani, Retno, Indri Fogar Susilowati, and Mahendra Wardhana. "Analisis

Yuridis Putusan Nomor: 510/PDT. G/2012/PN.DPS Terkait Pelanggaran Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Terhadap Perjanjian Pinjam Nama (Nominee). *Novum: Jurnal Hukum* Volume 6, No. 4 (2019).

Sudantra, I. K. (2018). Implikasi Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP- 19.2/X/2017 Terhadap Kedudukan Tanah Milik Desa Pakraman. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 7(4), 546-564.

Saputri, A. D. (2015). *Perjanjian nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/PDT/2014/PT. DPS)* (Doctoral dissertation, Sebelas Maret University).

Saraswati, A. R., & Westra, I. K. PERJANJIAN NOMINEE BERDASARKAN HUKUM POSITIF INDONESIA. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 4(2), 1-15.

Vianty, Linda, Mala Takko, I Nyoman Putu, Anak Agung Sagu. (2021). "Perjanjian Nomineedan Akibat Hukumnya Menurut Sistem" 2, no. 2 : 365-370.

Winardi, Mangiliwati. "Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing dengan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) di Wilayah Indonesia menurut UndangUndang Nomor 5 Tahun 1960." *Jurnal Repertorium* Volume IV, No. 1 (2017).

#### Website

Seraya. I. M. A. tanpa tahun. Perkara Pinjam Nama (Nominee) Dalam KepemilikanTanah/Properti Oleh Orang Asing Di Indonesia. Retrieved from <https://www.baliadvocate.com/artikel/perkara-pinjam-nama-nominee-dalam-kepemilikan-tanahproperti-oleh-orang-asing-di-indonesia/>. Diakses 18 Mei 2021.

#### Peraturan/Keputusan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Surat Edaran Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan