



**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PASAL 21 AYAT (1) UUPA TENTANG
LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING**

OLEH :

DEVI PERMATA ASRI JAYANTO

617110013

SKRIPSI

**Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum
pada Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Mataram**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM
MATARAM
2021**

Halaman Persetujuan Pembimbing
TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PASAL 21 AYAT (1) UUPA TENTANG
LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING

Oleh :
DEVI PERMATA ASRI JAYANTO
617110013

Menyetujui,

Pembimbing Pertama



Dr. Hilman Syahrial, Haq, SH., LL., M
NIDN. 0822098301

Pembimbing Kedua



Nasri, SH., MH
NIDN. 0831128118

SKRIPSI INI TELAH DISEMINARKAN DAN DIUJI OLEH TIM

PENGUJIPADA HARI SELASA, 09 FEBRUARI 2021

OLEH

DEWAN PENGUJI

Ketua,

Dr. Usman Munir, S.H.,M.H
NIDN.0804118201



Anggota 1,

Dr. Hilman Syahrial Haq, SH.,LL.M
NIDN. 0822098301



Anggota 2,

Nasri, SH.,MH
NIDN.083112811



Mengetahui,

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Mataram

Dekan,



Rendra Aminwara, SH.,M.Si
NIDN. 0828096301

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS**الرَّحِيمِ الرَّحْمَنِ اللَّهُ بِسْمِ**

Dengan ini saya menyatakan :

1. Skripsi yang berjudul :
“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PASAL 21 AYAT (1) UUPA TENTANG LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING.” Ini merupakan hasil karya tulis asli yang saya ajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.
2. Semua sumber yang saya gunakan dalam penulisan skripsi tersebut telah saya cantumkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.
3. Jika di kemudian hari terbukti bahwa karya saya tersebut bukan hasil karya tulis asli saya atau hasil jiplakan dari orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi yang berlaku di Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.

Mataram, Januari 2021

Yang membuat Pernyataan



(Devi Permata Asri Jayanto)

NIM. 617110013



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM
UPT. PERPUSTAKAAN

Jl. K.H.A. Dahlan No. 1 Mataram Nusa Tenggara Barat
 Kotak Pos 108 Telp. 0370 - 633723 Fax. 0370-641906
 Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : upt.perpusummat@gmail.com

**SURAT PERNYATAAN BEBAS
 PLAGIARISME**

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : DEVI PERMATA ASRI JAYANTO
 NIM : 617110013
 Tempat/Tgl Lahir : MATARAM, 9 DESEMBER 1996
 Program Studi : ILMU HUKUM
 Fakultas : HUKUM
 No. Hp/Email : 082339887696 / Devi1996.dp@gmail.com
 Judul Penelitian : - TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PASAL 21 AYAT(1) UUPA
TENTANG LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH
WARGA NEGARA ASING

Bebas dari Plagiarisme dan bukan hasil karya orang lain. 50%

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian dari karya ilmiah dari hasil penelitian tersebut terdapat indikasi plagiarisme, saya *bersedia menerima sanksi* sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Demikain surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun dan untuk dipergunakan sebagai mana mestinya.

Dibuat di : Mataram

Pada tanggal : SENIN, 1 - MARET - 2021

Penulis



DEVI PERMATA ASRI JAYANTO
 NIM 617110013

Mengetahui,
 Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT



Iskandar, S.Sos., M.A.
 NIDN. 0802048904



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM
UPT. PERPUSTAKAAN

Jl. K.H.A. Dahlan No. 1 Mataram Nusa Tenggara Barat
 Kotak Pos 108 Telp. 0370 - 633723 Fax. 0370-641906
 Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : upt.perpusummat@gmail.com

**SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN
 PUBLIKASI KARYA ILMIAH**

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : DEVI PERMATA ASRI JAYANTO
 NIM : 617110013
 Tempat/Tgl Lahir : MATARAM, 9 - DESEMBER - 1996
 Program Studi : ILMU HUKUM
 Fakultas : HUKUM
 No. Hp/Email : 082339887696 / Devi.1996.OP@GMAIL.COM
 Jenis Penelitian : Skripsi KTI

Menyatakan bahwa demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Mataram hak menyimpan, mengalih-media/format, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Repository atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama *tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta* atas karya ilmiah saya berjudul:

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PASAL 21 AYAT (1) UUPA TENTANG
 LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING

Segala tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah ini menjadi tanggungjawab saya pribadi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun.

Dibuat di : Mataram

Pada tanggal : SENIN, 1-MARET- 2021

Penulis



[Handwritten signature of Devi Permata Asri Jayanto]

DEVI PERMATA ASRI JAYANTO
 NIM. 617110013

Mengetahui,
 Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT



Iskandar, S.Sos., M.A.
 NIDN. 0802048904

MOTTO

Jangan pernah bergantung pada orang lain, karena saat kamu bergantung padanya, kamu memberikan satu kakimu padanya. Sehingga, pada saat dia tidak ada, kamu akan kehilangan satu kakimu untuk berjalan.

Kupersembahkan untuk:

Orang Tuaku Tercinta, Bapak Suparyanto dan Ibu Asriati, SH

Kakak-Kakakku yang Tersayang Dewi Asri Jayanto, SH.M.Kn dan Wibowo

Yanasri Jayanto

Almamaterku.



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Bismillahirrahmanirrahim, Puji syukur kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayahnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “**Tinjauan Yuridis Terhadap Pasal 21 Ayat (1) UUPA Tentang Larangan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing.**”

Shalawat serta salam tak lupa penulis haturkan pada junjungan alam Nabi besar Muhammad SAW karena perjuangan beliau, keluarga dan sahabat-sahabat beliau yang mampu membawa kita semua pada *addinul islam*.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini terdapat banyak kesulitan yang tidak akan terpecahkan tanpa bantuan, motivasi dan bimbingan yang begitu besar dari berbagai pihak yang ikut berpartisipasi dalam penyempurnaan penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikannya. Dalam kaitannya dengan penulisan skripsi ini, penulis banyak mendaparkan kesulitan maupun hambatan, itu sebabnya karena terbatasnya ilmu pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki oleh penulis. Oleh karena itu sudah sepatutnya pada kesempatan ini dengan penuh rasa hormat dan kerendahan hati penulis menghaturkan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya atas bantuan moril maupun materil kepada :

Selesainya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ibu Rena Aminwara, SH.,M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.

2. Bapak Sahrul, SH.,M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
3. Bapak Dr.Hilman Syahrial Haq, SH.,L.LM., selaku pembimbing pertama, dan Bapak Nasri, SH.,M.H, selaku pembimbing kedua, yang penuh dengan kesabaran, kebaikan, dan kebijakan senantiasa meluangkan waktu dan pikirannya bagi penulis sejak proses persiapan sampai tersusunnya skripsi ini.
4. Ibu Fitriani Amalia, SH.,MH., selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis yang telah dengan senang hati membimbing dan mengarahkan penulis sejak awal perkuliahan sampai penghujung perkuliahan.
5. Bapak dan ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram yang telah menuangkan ilmunya kepada penulis selama mengikuti proses perkuliahan.
6. Bapak dan Ibu tenaga administrasi dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
7. Ayahanda tercinta Bapak Suparyanto dan Ibunda tercinta Asriati, SH., yang telah hadir dengan doa dan dukungan yang tulus serta motivator sejati dan pustaka ilmu bagi penulis.
8. Kakak-kakakku tersayang, Dewi Asri Jayanto, SH.,M.Kn dan Wibowo Yanasri Jayanto yang selalu hadir memberikan semangat bagi penulis.
9. Kak Dr.R.A. Andria Jayanti , SH.,M.Kn., yang dengan sabar dan senang hati membimbing dan memberikan banyak masukan kepada penulis agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

10. Kak Dadi Arja Kusuma, SH.,M.Kn., yang dengan sabar dan senang hati membimbing dan memberikan banyak masukan kepada penulis agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
11. Kak Agung Kiswantoro, SH.,M.Kn., yang dengan sabar dan senang hati membimbing dan memberikan banyak masukan kepada penulis agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
12. Sahabat seperjuangan Indah Lestari Dewi, ST., yang telah hadir sebagai sahabat dan memberikan bantuan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam terselesaikannya skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa tidak ada yang lebih sempurna dari Sang Maha Sempurna itu sendiri, oleh karena itu sumbangsih kritik dan saran untuk perbaikan menjadi hal yang sangat penulis harapkan. Akhirnya, semoga skripsi ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan semoga Allah SWT senantiasa memberikan Ridho-Nya kepada kita semua dan mencatatnya sebagai amal ibadah atas semua kerja keras ini. *Amiin ya rabbal alamin.*

Jazahkumullahu khairankatsiran

Wassalamualaikum Wr.Wb.

Mataram, Januari 2021
Penulis,

Devi Permata Asri Jayanto

ABSTRAKSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PASAL 21 AYAT (1) UUPA TENTANG LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING

Devi Permata Asri Jayanto

617110013

Pasal 21 ayat (1) UUPA yang berbunyi hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik atas tanah. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui efektivitas pasal 21 ayat (1) terkait hak milik dan untuk mengetahui konsekuensi terhadap WNA yang melakukan perjanjian *nominee* dengan WNI. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dan empiris. Hasil penelitian ini yaitu: 1). Pasal 21 ayat (1) UUPA yakni tentang hak milik atas tanah itu sangat jelas bahwa sifatnya terkuat, terpenuh dan turun menurun, yang artinya bahwa hak milik atas tanah di dalam UUPA nomor 5 tahun 1960 bahwa warga negara Indonesia saja yang boleh memiliki hak atas tanah di Indonesia. 2). Konsekuensi terhadap warga negara asing yang melakukan perjanjian *nominee* dengan warga negara Indonesia adalah perjanjian tersebut batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat sah nya perjanjian Pasal 1320 KUHPerdara dimana syarat sah nya suatu perjanjian yakni pointnya; kesepakatan para pihak, kecakapan para pihak, objek perjanjian, tujuan tertentu/causa yang halal. Dimana perjanjian *nominee* ini sudah pasti melanggar syarat sahnya perjanjian yaitu causa halal, maka secara hukum itu batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat sah nya perjanjian Pasal 1320 KUH Perdata.

Kata Kunci : efektivitas, hak milik, perjanjian pinjam nama/*Nominee agreement*.

ABSTRACT**JURIDICAL REVIEW OF ARTICLE 21 PARAGRAPH (1) UUPA
CONCERNING THE PROHIBITION OF LAND OWNERSHIP BY
FOREIGNERS****Devi PermataAsriJayanto****617110013**

Article 21 paragraph (1) of the UUPA states that only Indonesian citizens can have ownership rights over land. This study aims to determine the effectiveness of Article 21 paragraph (1) related to property rights and determine the consequences for foreigners entering into a nominee agreement with Indonesian citizens. The research used normative and empirical methods. The results of this study are 1). Article 21 paragraph (1) of the UUPA, namely regarding ownership rights to land, is obvious that it is most vital, fulfilled, and declines in decline, which means that land ownership rights in UUPA number 5 of 1960 indicate that only Indonesian citizens can have land rights. 2). The consequence for a foreign citizen who enters into a nominee agreement with an Indonesian citizen is that the agreement is null and void because it does not meet the legal requirements of the agreement in Article 1320 of the Civil Code an agreement are the points. The parties' arrangement, the parties' capabilities, the object of the agreement, specific objectives/causes that are lawful. This nominee agreement has definitely violated the legal requirements of the agreement, namely *halal causa*. Legally it is null and void because it does not fulfill the agreement's legal requirements in Article 1320 of the Civil Code.

Keywords: Effectiveness, Property Rights, Nominee Agreement.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PENGUJI	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME	v
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	
KARYA ILMIAH	vi
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
ABSTRAK	xi
ABSTRACTS.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	9
1.4 Orisinalitas Penelitian	11
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	17
2.1 Konsep Larangan Kepemilikan Tanah.....	17
2.2 Konsep Warga negara asing.....	20
2.3 Konsep Kepemilikan Tanah Pasal 21 Ayat (1) UUPA	21
2.4 Teori – Teori Tentang Efektivitas Menurut Para Ahli.....	23

BAB III : METODE PENELITIAN	26
3.1 Jenis Penelitian.....	26
3.2 Pendekatan Penelitian	26
3.3 Jenis, Sumber Bahan Hukum dan Data.....	27
3.4 Jenis dan Sumber Data	28
3.5 Teknik dan Alat Pengumpulan Bahan Hukum	28
3.6 Analisis Bahan Hukum	28
BABIV :HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	30
4.1 EfektivitasPasal 21 ayat (1) TerkaitHak Milik Atas Tanah WNA....	30
4.1.1 Kepemilikan Tanah Oleh WNA.....	34
4.1.2Etika Notaris Dalam Pembuatan Akta Nominee	38
4.1.6Jenis-Jenis Hak Atas Tanah	41
4.2 KonsekuensiTerhadap WNA Yang MelakukanPerjanjian <i>Nominee</i> dengan WNI	44
BAB V: PENUTUP	48
5.1 Kesimpulan	48
5.2 Saran.....	49

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang juga dikenal dengan UUPA mencakup makna dan ruang lingkup hukum yang luas. Mencakup berbagai hukum yang mengatur hak-hak atas penguasaan sumber-sumber alam, berupa lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum kongkret yang terkait dengan sumber-sumber alam, seperti hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan dan hukum yang mengatur penguasaan (unsur-unsur tertentu dari ruang angkasa).¹

Bagi warga negara asing tidak diperbolehkan memilikihak kepemilikan atas tanah sesuai Pasal 21 ayat (1) UUPA. Demikian pula Badan Hukum yang dimiliki serta berdomisili di Indonesia. Hal sebagai ihtiar pemerintah untuk mencegah agar tanah yang ada diwilayah Indonesia tidak dibeli oleh orang asing yang berkeinginan tinggal dan berusaha di Indonesia.

Ketentuan larangan kepemilikan tanah oleh WNA, mengakibatkan beberapa WNA mencari jalan atau cara agar dapat memiliki dan menguasai tanah di Indonesia. Salah satu cara yang sering dipraktekkan adalah dengan membuat satu paket perjanjian antara WNA sebagai penerima kuasa dan WNI sebagai pemberi kuasa, yang memberikan kewenangan kepada WNA

¹ Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011. hal. 61

untuk menguasai hak atas tanah dan melakukan segala perbuatan hukum terhadap tanah tersebut.¹ Pada umumnya warga negara asing (WNA) melakukan pembelian tanah yang berstatus Hak Milik dengan meminjam nama seseorang yang berkewarganegaraan Indonesia. Warga negara Indonesia (WNI) disini hanya sebagai orang yang namanya dipinjam dan dicantumkan dalam sertifikat tanah atas Hak Milik akan tetapi penguasaan dan pemanfaatannya dimiliki oleh warga negara asing(WNA).

Masyarakat warga negara Indonesia (WNI) dapat memiliki hak penuh atas tanah yang dimilikinya, sehingga ia berhak untuk memindah tangankan hak tersebut melui menukarkan, mewariskan, menghibahkan, serta menjual kepada pihak lain.² Kegiatan penyeludupan pemindahan Hak Milik secara terselubung itu sering disebut dengan perjanjian *nominee*. Menurut Pasal 29 ayat (2) UUPA, Pemindahan Hak Milik kepada warga negara Indonesia (WNI) secara langsung dikuasai oleh negara. Bagi warga negara asing tidak diperbolehkan mempunyai hak kepemilikan atas tanah sesuai Pasal 21 ayat (1) UUPA. Hal itu juga berlaku bagi badan hukum asing yang dimiliki serta berdomisili di Indonesia. Hal ini merupakan usaha/tindakan pemerintah untuk mencegah agar tanah tidak dibeli oleh orang asing yang berkeinginan tinggal dan berusaha di Indonesia. Apabila tidak diberlakukan larangan hak milik kepada warga negara asing, maka dalam jangka panjang sebagian besar tanah Indonesia akan dikuasai oleh warga negara asing (WNA) baik

² Sarjana Hukum, *Viral Inilah Bukti Indonesia Sudah Dikuasai Orang asing*, <https://youtu.be/kRW44Rb7hVW>, diakses pada tanggal, 16 Desember 2020 pada pukul 14.19 WITA

untuk membuka usaha seperti hotel, restoran atau lain sebagainya ataupun membuat tempat tinggal.

Dengan demikian wilayah Indonesia dapat kembali pada sistem penjajahan dan bukan tidak mungkin negara Indonesia akan berakhir karena tidak mempunyai tanah sebagai syarat adanya suatu negara dan merupakan lambang dari kedaulatan. Selain itu, fenomena yang akan dilihat adalah warga negara Indonesia (WNI) menjadi pekerja pada usaha-usaha yang dimiliki oleh warga negara asing, sementara hak milik atas tanah sudah dikuasai oleh warga negara asing (WNA). Apabila hal itu terjadi maka kesejahteraan masyarakat akan berkurang, dan bukan tidak mungkin dalam jangka waktu tertentu warga negara asing (WNA) akan menguasai sebagian wilayah negara Indonesia (WNI). Oleh karena itu tanah hak milik negara maupun warga negara Indonesia (WNI) tidak diperbolehkan mendapatkan hak milik terhadap warga negara asing (WNA). Selain tidak menghilangkan kepemilikan atas tanah, yang mempunyai hak milik atas tanah tersebut juga mendapat kontribusi dari tanah yang digunakan oleh warga negara asing (WNA).

Berdasarkan berita dimedia, Hotman Paris Hutapea seorang pengacara kondang pernah menyampaikan bahwa “Hampir 90% villa di Bali dikuasai oleh orang asing dengan melakukan perjanjian pinjam nama atau *nominee*.³ Kondisi tersebut juga sebenarnya terjadi di NTB. Berdasarkan

³ Sarjana Hukum, *Viral Inilah Bukti Indonesia Sudah Dikuasai Orang asing*, <https://youtu.be/kRW44Rb7hVW>, diakses pada tanggal, 16 Desember 2020 pada pukul 14.19 WITA

informasi dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) menemukan fakta bahwa banyak Warga Negara Asing (WNA) yang membeli lahan di lokasi pariwisata di NTB, untuk digunakan sebagai tempat usaha, dengan modus menikahi orang daerah⁴. Disisi lain terkait dengan adanya kepemilikan tanah oleh WNA di Bali dan Lombok, Menteri Agraria dan Tata Ruang Ferry Mursidan Baldan mengatakan akan melakukan penertiban. Tahap pertama, penertiban kepemilikan tanah akan dilakukan di Bali dan Lombok⁵.

Pembatasan kepemilikan warga negara asing (WNA) ini merupakan asas/fondasi dalam hukum agraria yaitu asas nasionalisme.¹Dimana warga negara asing tidak dapat memiliki hak atas tanah. Jika terdapat warga negara asing mendapatkan hak milik karena waris atau adanya pencampuran harta akibat perkawinan dengan warga negara Indonesia (WNI), maka dengan berlakunya UUPA hak tersebut harus dilepaskan dalam jangka waktu satu tahun saat hak tersebut diperoleh atau pada saat orang tersebut kehilangan kewarganegaraannya seperti yang diatur pada Pasal 21 ayat (3) UUPA. Dan jika dalam jangka waktu tersebut seseorang itu tidak melepaskan hak miliknya, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanah yang menjadi hak milik warga negara asing tersebut dikuasai oleh negara.

⁴ Bayu Hermawan, *Banyak WNA Miliki Lahan di Lokasi Pariwisata di NTB*, <https://republika.co.id/berita/nasional/daerah/14/12/30/nhe7j5-banyak-wna-miliki-lahan-di-lokasi-di-ntb>, diakses pada tanggal 12 februari 2021, pada pukul 15:20 WITA.

⁵ Agus Triyono, dkk, *Pemerintah Menyisir Tanah Milik Asing*, <https://industri.kontan.co.id/news/pemerintah-menyisir-tanah-milik-asing>, diakses pada tanggal 12 februari 2021, pada pukul 15:38 WITA.

Adanya larangan kepemilikan hak milik atas tanah bagi orang asing dan badan hukum komersil sebagaimana ketentuan Pasal 21 UUPA, yang di dalam kepemilikan hak atas tanah terdapat perbedaan perlakuan, sehingga timbul keinginan bagi warga negara asing (WNA) dan badan hukum komersil memiliki hak milik tersebut tidak mempunyai batas waktu dalam kepemilikannya. Perbedaan perlakuan dalam kepemilikan hak atas tanah ini menimbulkan perbuatan untuk melakukan penyelundupan hukum guna memiliki hak atas tanah dengan cara-cara yang dilakukan oleh warga negara asing (WNA) yang bekerja sama dengan warga negara Indonesia (WNI), dan hal ini biasanya dipermudah dengan bantuan oknum Notaris/PPAT (pejabat pembuat akta tanah) yang membuat perjanjian *Nominee*.⁶

Indonesia adalah negara berkembang, yang dimana kekayaan alam yang dimiliki sangatlah berlimpah. Persoalan-persoalan tersebut muncul ketika dalam praktiknya tanah itu dikuasai oleh warga negara asing (WNA) dengan dalih penanam modal maupun perkawinan campuran antara warga negara asing (WNA) dengan warga negara Indonesia (WNI).

Pasal 1313 KUH Perdata menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dengan dirinya untuk menyerahkan suatu benda atau dan pihak yang lainnya membayar harga yang telah dijanjikan. Pada dasarnya perjanjian dibagi menjadi dua macam yaitu perjanjian bernama (*nominaat*) dan perjanjian tidak bernama

⁶Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 2003. hal. 10

(*innominaat*).⁷ Perjanjian bernama (*nominaat*) perjanjian yang memiliki nama sendiri, perjanjian tersebut diberi nama oleh pembuat Undang-Undang dan merupakan perjanjian yang sering ditemui di masyarakat. Perjanjian ini terdapat di dalam buku III KUH Perdata, mulai dari jual beli sampai perdamaian. Sedangkan yang disebut dengan perjanjian tidak bernama (*Innominaat*) adalah perjanjian yang tidak diatur dalam KUH Perdata tetapi terdapat di dalam masyarakat, menurut fakta di lapangan munculnya perjanjian didasari atas asas kebebasan membuat perjanjian (kebebasan berkontra.

Perjanjian *Nominee* adalah perjanjian tidak bernama yang tidak terdapat di dalam KUH Perdata namun muncul dan berkembang di masyarakat, perjanjian ini sering dipakai untuk pembelian tanah oleh WNA dengan mengatasnamakan WNI. Perjanjian *Nominee* umumnya dijadikan instrumen kepemilikan tanah oleh warga negara asing (WNA), jika dibiarkan secara terus menerus maka aset tanah negara akan berkurang. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menganut asas nasionalitas yaitu suatu asas yang hanya memberikan hak kepada warga negara Indonesia (WNI) yang dapat memiliki hak milik atas tanah, hal tersebut tercantum di dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Dasar Pokok Agraria menyatakan bahwa “Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1

⁷Muhammad Syaiffudin, *Hukum Kontrak Memahami Kontrak Dalam Perspektif Filsafat Teori Dogmatik dan Praktik Hukum, Seri Pengayaan Hukum Perikatan* Bandung: 2012, hal 93

dan 2”, dan juga diatur dalam Pasal 21 ayat (1), (2), (3), dan (4), jo Pasal 26 ayat (2). Perjanjian *Nominee* merupakan permulaan dari suatu perbuatan hukum yang melibatkan banyak pihak dan menetapkan hak dan kewajiban antara pihak-pihak yang terlibat. Memiliki banyak definisi atau arti, yang dapat dilihat dari berbagai sumber, dua sumber bentuk perundang-undangan, pendapat ahli, dan kamus bahasa Indonesia atau asing. Setiap perjanjian pada dasarnya memiliki konten berikut.⁸

1. Adanya kaidah hukum perjanjian, baik secara tertulis maupun tidak tertulis.
2. Adanya subyek hukum yang menjadi pendukung hak dan kewajiban dalam perjanjian.
3. Adanya prestasi, yaitu obyek dari perjanjian, yang berupa tindakan untuk memberikan sesuatu, ataupun tidak berbuat sesuatu.
4. Adanya kata sepakat di antara para pihak dalam perjanjian.
5. Adanya akibat hukum yang timbul dari perjanjian berupa hak dan kewajiban.

Perjanjian tersebut harus berdasarkan kebenaran, dan harus dapat dijadikan bukti yang kuat dalam perjanjian sebagai bentuk perlindungan hukum yang pasti bagi para pihak yang terlibat. Jika disetujui oleh pejabat yang berwenang, perjanjian yang ditandatangani dapat dinyatakan benar. Dalam hal ini, notaris berperan sebagai pejabat yang memiliki kewenangan

⁸Natalia Christine Purba, *Keabsahan Perjanjian Innominaat Dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2006, hal.14

untuk menyetujui perjanjian tersebut.⁹Mengenai kepemilikan tanah warga negara asing, bentuk perjanjian pengalihan kepemilikan tanah yang dibuat oleh notaris / PPAT untuk warga negara asing adalah sebagai berikut :

Kontrak penjualan atas nama warga negara Indonesia. Melalui akta jual beli tanah tersebut seolah-olah dimiliki secara artifisial, karena nama WNI hanya dipinjam untuk memperoleh sertifikat, padahal uang pembelian tanah tersebut berasal dari warga negara asing.

Konsep pengendalian dapat digunakan secara fisik dan legal, selain itu konsep pengendalian dapat digunakan dengan aspek privat dan publik. Secara hukum, penguasaan didasarkan pada penguasaan hak yang dilindungi undang-undang. Pemegang hak biasanya diberikan hak untuk benar-benar menguasai tanah yang dimilikinya, misalnya pemilik tanah menggunakan atau memanfaatkan tanah garapan yang belum telah dipindahkan ke yang lain.¹⁰Penguasaantanah meliputi serangkaian hak, kewajiban, dan / atau larangan pemegang hak untuk melakukan sesuatu di atas tanah yang telah dibebaskannya. Isi dari hak penguasaan adalah perilaku yang diperbolehkan, wajib atau dilarang, yang menjadi standar atau patokan untuk membedakan hak penguasaan tanah yang diatur oleh undang-undang pertanahan, misalnya hak atas tanah disebut hak milik dalam Pasal

⁹G. Agus Permana Putra, *Wanperstasi Dalam Penggunaan Nominee Pada Perjanjian Yang Dibuat Dibawah Tangan Berkaitan Dengan Kepemilikan Tanah Di Bali*, http://eprints.undip.ac.id/24612/1/G._Agus_Permana_Putra.pdf, diakses pada tanggal 8 November 2020, pada pukul 08.30 WITA.

¹⁰Urip Santosa, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008. hal 73

20 UUPA memiliki hak untuk menggunakan tanah yang dimiliki tanpa batas waktu.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dalam latar belakang yang terurai di atas, di dapat permasalahan yaitu :

1. Bagaimanakah efektivitas pasal 21 ayat (1) terkait hak milik atas tanah bagi warga negara asing?
2. Bagaimanakah konsekuensi terhadap warga negara asing yang melakukan perjanjian *nominee* dengan warga negara Indonesia ?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis tentang efektifitas Pasal 21 ayat (1) terkait hak milik atas tanah bagi warga negara asing.
- b. Untuk menganalisis konsekuensi terhadap warga negara asing yang melakukan perjanjian *nominee* dengan warga negara Indonesia.

1.3.2 Manfaat Penelitian

- a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan agrarian pada khususnya, terutama mengenai larangan kepemilikan tanah oleh selain WNI yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.

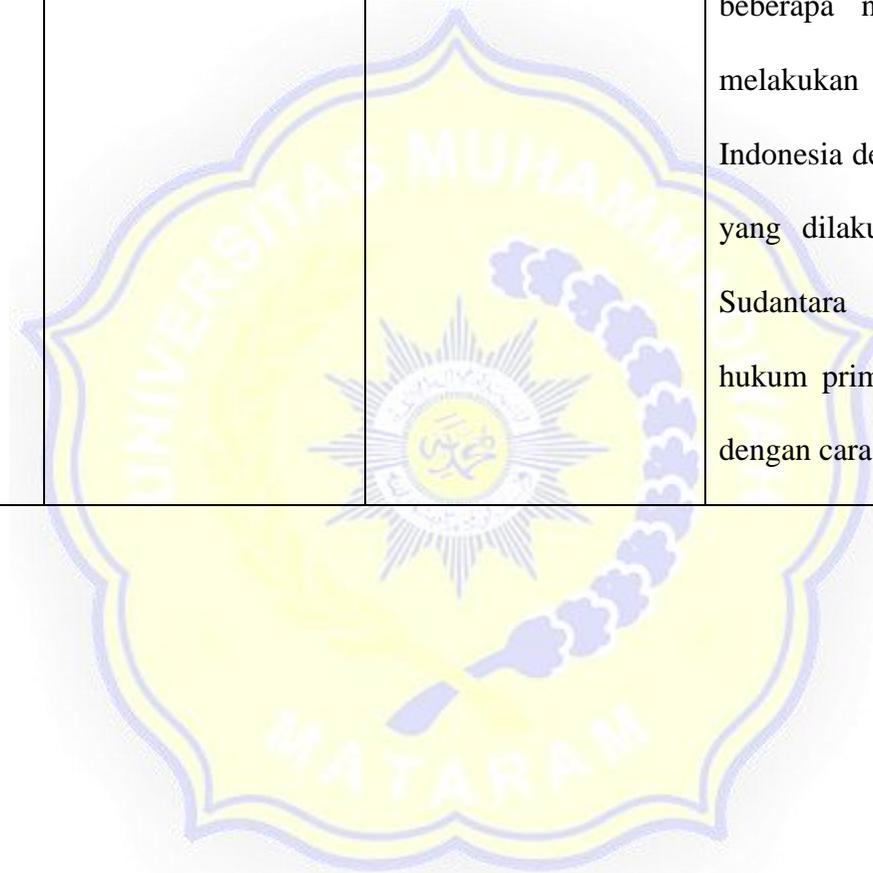
b. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan informasi yang jelas mengenai larangan kepemilikan tanah oleh warga negara asing sekaligus sebagai referensi bagi notaris Mengenai Tinjauan Yuridis Terhadap Pasal 21 ayat (1) UUPA tentang larangan kepemilikan tanah oleh warga negara asing, sehingga ketika dikemudian hari terdapat penghadap yang hendak melakukan penyelundupan hukum dibidang pertanahan ini, notaris mampu menolak secara tegas, bahkan notaris diharapkan dapat untuk memberikan penyegaran informasi kepada para penghadap dan pihak-pihak yang terlibat, mengenai bahayanya penyelundupan hukum ini, mengenai segala dampak hukumnya, berikut dengan sanksi-sanksi yang menanti apabila penyelundupan hukum ini sampai benar-benar terjadi. Mengingat sifat tanah yang vital, maka tanah ini harus benar-benar dijaga dan segala hukum harus ditegakkan bersama, demi terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

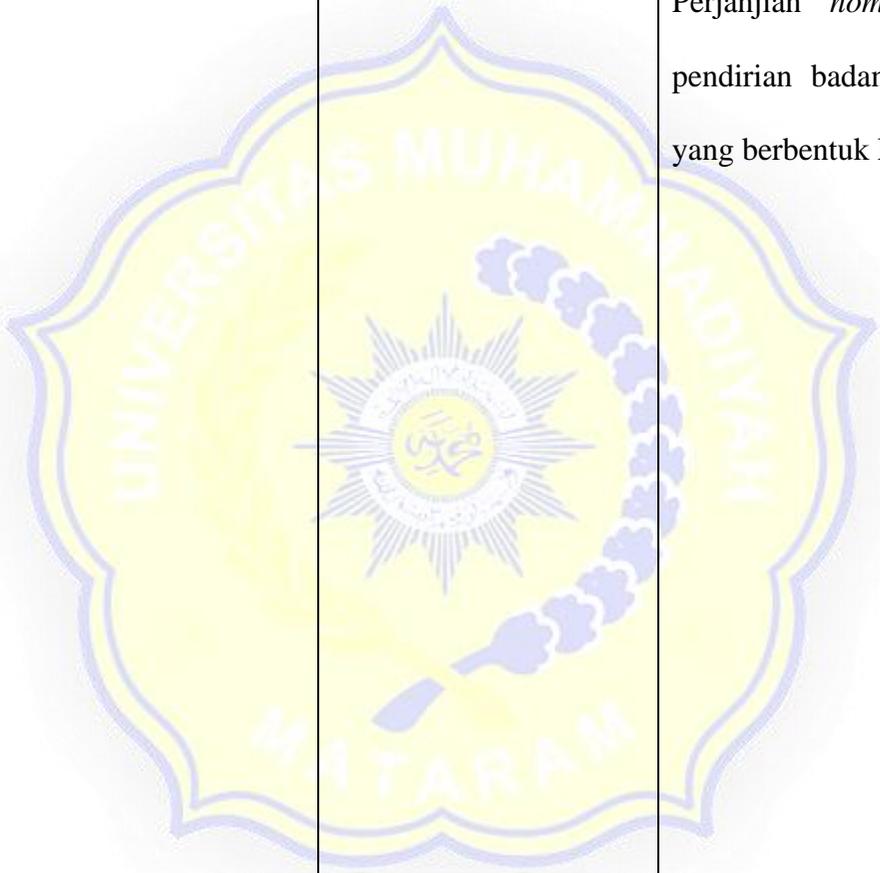
1.4. Orisinalitas Penelitian

No	Penulis	Judul	Metode	Hasil
1	Luh Devy Larasati dan I Ketut Sudantara. (Skripsi Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2013).	Penguasaan tanah melalui perjanjian pinjam nama (<i>nominee</i>) oleh warga negara asing.	Hukum normatif, dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tesier.	Skripsi ini membahas tentang akibat hukum penguasaan tanah melalui perjanjian pinjam nama (<i>nominee</i>). Dalam penelitian ini terdapat kesamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Luh Devy Larasati dan I Ketut Sudantara yaitu sama-sama membahas tentang perjanjian pinjam nama (<i>nominee</i>). Akibat yang timbul dari perjanjian <i>Nominee</i> berdampak pada status hak atas tanah, yang mana kepemilikan sebuah tanah yang ada di Indonesia hanya boleh dimiliki oleh seseorang yang berkewarganegaraan Indonesia saja, warga negara asing hanya sebatas Hak Pakai. Perbedaan dari kedua penelitian ini adalah dimana peneliti

				<p>turun langsung untuk melakukan wawancara dengan beberapa notaris dan mewawancarai seseorang yang melakukan perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Luh Devy Larasati dan I Ketut Sudantara normatif yang didasarkan pada sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, serta analisis dengan cara deskripsi dan argumentasi.</p>
--	--	--	--	--

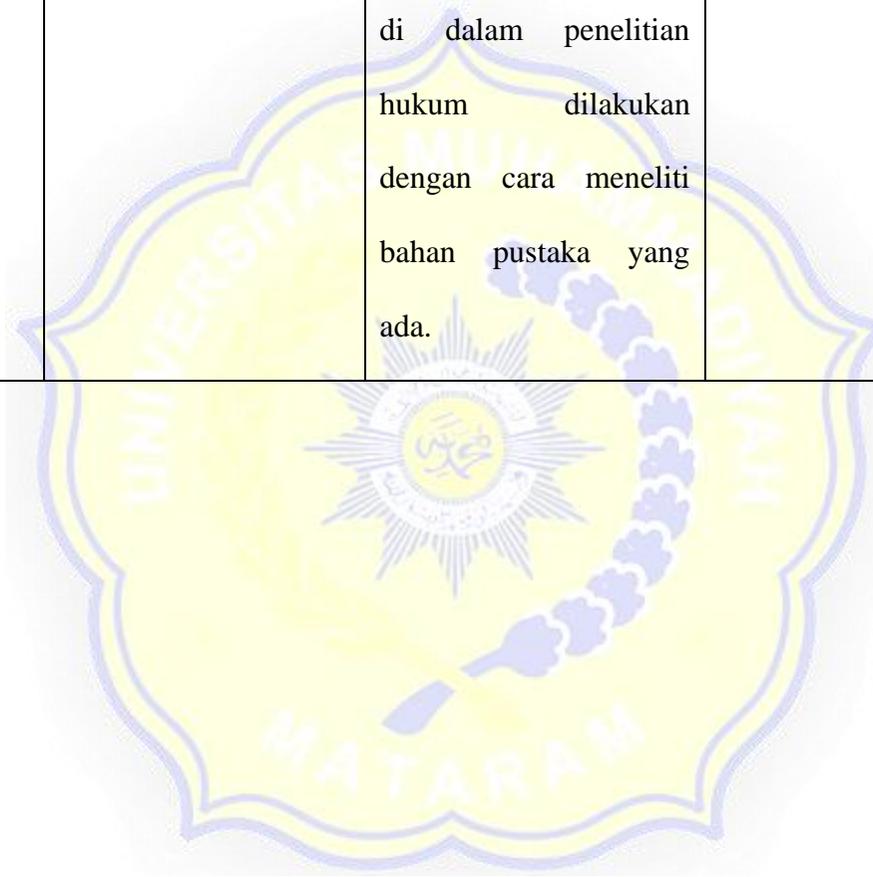


2	<p>Miggi Sahabti (Tesis Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2011).</p>	<p>Perjanjian <i>Nominee</i> dalam kaitannya dengan kepastian hukum bagi pihak pemberi kuasa. Ditinjau dari undang- undang pokok agraria, undang-undang penanaman modal, undang-undang kewarganegaraan.</p>	<p>Metode yuridis normatif, dengan melakukan telaah bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.</p>	<p>Tesis ini bersifat kepustakaan yang membahas mengenai kepastian hukum bagi pihak pemberi kuasa dalam perjanjian <i>nominee</i>. Perjanjian <i>nominee</i> yang dilakukan disini mengenai pendirian badan usaha penanaman modal asing (PMA) yang berebentuk Perseroan Terbatas. Dalam penelitian ini terdapat kesamaan dengan penelitian yang dilakukan dengan Miggi Sahabti yaitu dimana perjanjian <i>nominee</i> ini merupakan perjanjian yg belum ada pengaturan secara khusus tentangnya dan tidak secara tegas disebutkan dalam pasal-pasal KUHPperdata. Perbedaan dari kedua penelitian ini adalah dimana peneliti lebis fokus membahas mengenai efektivitas Pasal 21 ayat (1) terkait hak milik atas tanah bagi warga negara asing dan konsekuensi terhadap warga negara asing yang melakukan</p>
---	---	---	---	---

			 The logo of Universitas Muhammadiyah Mataram is a yellow shield-shaped emblem with a blue border. It features a central sunburst with Arabic calligraphy, a blue chain of prayer beads (tasbeeh) draped across it, and a blue hand holding a pen. The text 'UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM' is written in blue around the emblem.	<p>perjanjian <i>nominee</i> dengan warga negara Indonesia sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Miggi Sahabti Perjanjian <i>nominee</i> yang dilakukan disini mengenai pendirian badan usaha penanaman modal asing (PMA) yang berbentuk Perseroan Terbatas.</p>
--	--	--	---	---

3	Devi Permata Asri Jayanto.	Tinjauan yuridis terhadap Pasal 21 ayat (1) UUPA tentang larangan kepemilikan tanah oleh warga negara asing.	Hukum normatif dan empiris, penelitian hukum empiris, penelitian yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan pengamatan langsung, metode penelitian hukum	Skripsi ini fokus membahas mengenai efektivitas Pasal 21 ayat (1) terkait hak milik atas tanah bagi warga negara asing dan konsekuensi terhadap warga negara asing yang melakukan perjanjian <i>nominee</i> dengan warga negara Indonesia.
---	----------------------------	--	--	--

			<p>normatif, metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.</p>	
--	--	--	--	--



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Larangan Kepemilikan Tanah

Larangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki kata dasar larang yang artinya mencegah untuk tidak melakukan, menyuruh untuk tidak melakukan sesuatu, tidak boleh mengerjakan sesuatu. Setelah mendapatkan imbuhan-an di belakangnya maka menjadi kata larang yang memiliki arti sesuatu yang dilarang, aturan yang mencegah atau membatasi sama sekali agar tidak dilanggar, sesuatu yang terlarang karena dianggap dapat mendatangkan bencana; sesuatu yang dilarang karena kekecualian.¹¹

Dengan demikian maka dapat ditarik kesimpulan bahwa larangan adalah sesuatu yang benar-benar tidak boleh dilakukan dan apabila larangan tersebut dilakukannya maka akan mendapatkan sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku terkait dengan larangan tersebut.

Larangan hak kepemilikan bagi orang asing diatur dalam Pasal 21 UUPA. Hal ini diberlakukan agar orang asing atau badan hukum yang berkedudukan di Indonesia tidak menggunakan hak milik untuk membuka usaha ataupun membuat tempat tinggal sesuai dengan asas nasionalisme dalam hukum agraria. Asas tersebut diberlakukan agar tanah yang ada di wilayah negara Indonesia tidak dikuasai oleh orang asing, sehingga dapat berpotensi mengganggu keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terhadap larangan tersebut terdapat pengecualian kepemilikan atas tanah yang dapat digunakan oleh orang asing yaitu hak guna bangunan

¹¹. Umi Chulsum dan Windi Novia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan ke2, Kashiko, Surabaya, 2014. hal. 419

yang diatur pada Pasal 36 UUPA, hak guna usaha yang terdapat Pasal 30 UUPA, serta hak pakai yang tercantum pada Pasal 42. Untuk hak guna usaha dan hak guna bangunan, berlaku bagi badan hukum yang berdiri menurut hukum yang berlaku di Indonesia. Hanya hak pakai yang dapat digunakan untuk membuat tempat tinggal bagi orang asing.

Dalam system hukum khususnya dalam sistem hukum agraria menganut asas nasionalisme yang menyatakan bahwa : "Hanya warga negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah atau yang boleh mempunyai hubungan dengan bumi dan ruang angkasa dengan tidak membedakan antara laki-laki dengan wanita serta sesama warga negara Indonesia baik asli maupun keturunan". Asas ini merupakan salah satu asas yang dianut oleh UUPA. Asas nasionalitas dalam hal ini sama dengan asas hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah. (Pasal 21 Ayat (1) jo. Pasal 26 Ayat (2) UUPA). Orang asing tidak berhak atas kepemilikan tanah di Indonesia. Bahkan jika terjadi pemindahan hak milik kepada orang asing diancam batal demi hukum artinya proses pemindahan hak tersebut dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah terjadi. Dalam asas ini ditegaskan bahwa orang asing tidak dapat memiliki tanah di Indonesia dan hanya warga negara Indonesia yang dapat memiliki tanah di Indonesia. Jadi tanah itu hanya disediakan untuk warga negara dari negara-negara yang bersangkutan. Asas nasionalisme ini terdapat dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 1 ayat (1) (2) dan (3). Pasal 1 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa "seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat

Indonesia”.Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA, menyatakan bahwa “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan YME adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Ini berarti bumi, air, dan angkasa dalam wilayah Rebutlik Indonesia menjadi hak bagi bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak daripada pemiliknya saja.

Perjanjian *nominee* adalah orang atau badan yang secara hukum memiliki (*legal owner*) suatu harta atau penghasilan untuk kepentingan atau berdasarkan amanat pihak yang sebenarnya menjadi pemilik harta atau pihak yang sebenarnya menikmati manfaat atas penghasilan. Perkembangan perjanjian *nominee* ini terjadi dikarenakan keinginan warga negara asing untuk mempunyai hak milik atas tanah di Indonesia secara umumnya.

Namun tentu harapan itu tidak dapat terpenuhi karena adanya peraturan yang melarang warga negara asing untuk memiliki hak atas tanah di Indonesia, selain itu juga bertentangan dengan asas nasionalitas yang dianut dalam Undang-Undang Indonesia.Hal inilah yang akhirnya menimbulkan perjanjian *nominee* yang memungkinkan warga negara asing untuk membeli dan menguasai bidang tanah dengan hak milik.

Dalam praktek di lapangan *nominee* digunakan bagi warga negara asing untuk dapat menguasai tanah dengan meminjam nama warga negara Indonesia dan dibuatlah perjanjian *nominee* dengan akta dibawah tangan antara warga negara Indonesia dan warga negara asing tersebut, dimana

dengan menggunakan perjanjian tersebut warga negara asing dapat memiliki tanah dengan hak milik dengan cara mendaftarkan tanah tersebut atas nama warga negara Indonesia yang ditunjuk sebagai *Nominee*.

2.2 Konsep Warga Negara Asing (WNA)

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata warga berarti anggota masyarakat, anggota keluarga, anggota perkumpulan, tingkat masyarakat, kasta.¹² Warga negara adalah penduduk dalam suatu negara, masyarakat yang mendiami suatu wilayah negara.¹³ Kata asing berarti tidak biasa, aneh./cara-cara asing masih belum bisa diterima dilingkungan ini; belum biasa, canggung, kaku. Aku menjadi asing duduk bersama para Pejabat; datang dari luar negeri atau daerah. Kita harus menghormati orang asing yang datang ke daerah kita ini; orang asing itu membuat ulah di kampung kita; tersendiri. Dia tampak asing jika dibandingkan dengan yang lainnya; asing lubuk asing ikannya - lain tempat atau daerah lain pula adat kebiasaannya; asing maksud, asing sampai – tidak sesuai dengan yang diharapkan, melenceng dari apa yang dimaksudkan (di harapkan).¹⁴

Warga negara asing atau yang biasa disebut (WNA) merupakan seseorang yang tinggal dan menetap di sebuah negara tertentu namun bukan berasal dari negara tersebut juga tidak secara resmi terdaftar sebagai warga negara, yang memiliki tujuan yang beragam, meskipun status seseorang

¹²Umi Chulsum dan Windi Novia, *Op., Cit.*, hal. 694

¹³. *Ibid*

¹⁴. *Ibid*; hal.62

tersebut adalah warga negara asing di Indonesia, seseorang tersebut tetap memiliki hak dan juga kewajiban terhadap negara yang ditinggalinya.

Orang asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. Dalam keadaan tertentu yang mempunyai dampak positif luar biasa terhadap ekonomi, maka pemberian rumah tempat tinggal 2.000 (dua ribu) meter persegi, dengan izin Menteri. Didalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Agraria Nomor 29 Tahun 2016 bagi warga negara asing yang tinggal di Indonesia hanya bisa memiliki tanah dan bangunan hanya sebatas hak pakai dan hak sewa.¹⁵

2.3 Konsep Kepemilikan Tanah Pasal 21 Ayat (1) UUPA

Pasal 21 ayat (1) UUPA memuat ketentuan hukum mengenai definisi hak milik yaitu sebagai turun menurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA mengenai fungsi sosial hak atas tanah. Adapun konsep/pengertian dari beberapa Pasal 6 UUPA yaitu :

- Turun temurun : maksudnya adalah hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya meninggal dunia, maka hak milik tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik.
- Terkuat : yaitu bahwa hak milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya, tidak memiliki batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan

¹⁵Handoko Eko Santoso, *Ketentuan Hak Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing (WNA)*, <https://hukumclick.wordpress.com/2020/09/11/ketentuan-hak-kepemilikan-tanah-bagi-warga-negara-asing-wna/>, diakses pada tanggal 9 November 2020, pada pukul 21.40 WITA

tidak mudah hapus.
 Terpenuhi : maksudnya adalah hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas apabila dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya, dapat menjadi induk dari hak atas tanah lainnya, tidak berinduk pada hak atas tanah lainnya, dan penggunaan tanahnya lebih luas apabila dibandingkan dengan hak atas lainnya.¹⁶

Hanya saja yang perlu menjadi catatan penting, yaitu bahwa walaupun hak milik atas tanah merupakan hak atas tanah yang terkuat dan terpenuhi, namun bukan berarti hak milik merupakan hak yang mutlak, tak terbatas, dan sama sekali tidak dapat diganggu gugat.¹⁷

Mengingat begitu besarnya arti penting dari suatu hak milik maka pemerintah negara kesatuan Republik Indonesia mengatur secara tegas bahwa yang dapat memiliki hak milik di Indonesia hanya warga negara Indonesia saja tujuannya adalah mencegah di monopolinya tanah di Indonesia untuk dimiliki oleh warga negara asing.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan maka dapat diambil kesimpulan bahwa konsekuensi terhadap warga negara asing yang melakukan perjanjian *nominee* dengan warga negara Indonesia adalah perjanjian tersebut batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat sah nya perjanjian Pasal 1320 KUHPdata apabila ditemukan dikemudian hari ada perjanjian *nominee* yang dilakukan dan salah satu pihak dalam hal ini warga negara Indonesia hendak melakukan kecurangan maka warga negara asing

¹⁶ A. Anugrahi, *Memahami Hak Atas Tanah (4): Hak Milik*, <https://www.google.com/amp/s/ngobrolinhukum.wordpress.com/2014/05/10/memahami-hak-atas-tanah-4-hak-milik/amp/>, diakses pada tanggal 8 November 2020, pada pukul 13.30 WITA.

¹⁷*Ibid.*

tidak memiliki hak apapun untuk menuntutnya, maka sebelum semua itu terjadi maka ada baiknya pemerintah melakukan penyuluhan hukum, baik melalui media televisi, media sosial maupun media cetak tentang bahayanya melakukan penyelundupan hukum di bidang pertanahan karena kita sebagai masyarakat tidak dapat menutup mata mengenai bahayanya penyelundupan hukum dalam dunia pertanahan ini.

2.4 Teori-Teori Tentang Efektivitas Hukum Menurut Para Ahli

Peneliti dalam melakukan penelitian hukum ini menggunakan teori efektivitas hukum.

2.4.1 Teori efektivitas hukum

Teori efektivitas hukum yaitu teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keberhasilan, kegagalan dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan dan penerapan hukum. Tokoh dari teori ini yaitu Lawrence M. Friedman.¹⁸

“mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

¹⁸ . Khoiru Umah, *Sistem Hukum Menurut Lawrence M Friedman, Jurnal*, <http://khoiruumah96.blogspot.com/2016/03/normal-0-false-false-en-us-x-none.html?m=1>, diakses pada tanggal 10 November 2020, pada pukul 17.30 WITA

Dengan melihat pengertian dari teori M. Friedman kita dapat menarik kesimpulan bahwasannya ketiga unsur hukum itu harus berjalan bersama agar hukum yang dibuat untuk menegakan keadilan itu dapat berjalan efektif, dan keadilan yang dirasakan oleh masyarakat yang diatur oleh hukum itu sendiri”.

Teori ini akan digunakan untuk menganalisis permasalahan yang pertama yaitu efektivitas Pasal 21 ayat (1) terkait hak milik atas tanah bagi warga negara asing.

2.4.2 Teori Efektivitas Soerjono Soekanto

Menurut Soerjono Soekanto bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:¹⁹

- a) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang),
- b) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum,
- c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum,
- d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan,
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa.

¹⁹Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 8

Kelima faktor di atas sangat berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif dan penelitian empiris. Penelitian hukum normatif dalam penelitian ini dimaksud untuk mengkaji aturan-aturan hukum yang terkait dengan larangan kepemilikan tanah oleh WNA sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA. Sedangkan penelitian empiris dimaksudkan untuk mengkaji implementasi atau pelaksanaan Pasal 21 ayat (1) UUPA.

3.2 Pendekatan Penelitian

- a) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni mempelajari dan mengkaji kaidah-kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada dan peraturan perundang-undangan serta ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan bisnis khususnya yang terkait dengan larangan kepemilikan tanah oleh WNA.
- b) Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan untuk memahami konsep-konsep atau pendapat para ahli hukum sehingga diharapkan memberikan gambaran dan informasi yang lebih terkait kepemilikan tanah oleh WNA.
- c) Pendekatan sosiolegal yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji korelasi antara aturan-aturan normatif dengan kondisi riil di lapangan.

3.3 Jenis, Sumber Bahan Hukum dan Data

3.3.1 Jenis Bahan Hukum

- a) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- b) Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang terdiri atas buku atau jurnal hukum yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar (asas hukum), hasil penelitian hukum, kamus hukum dan ensiklopedia hukum.
- c) Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia. Selain itu, untuk mendapatkan informasi yang lengkap dan dapat menyempurnakan hasil penelitian ini maka penulis menggunakan cara wawancara yang akan dilakukan dengan pihak Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pihak yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta yang menjadi dasar untuk pendaftaran peralihan hak.

3.3.2 Jenis dan Sumber Data

- a) Data primer, merupakan data yang di peroleh langsung dari sumber pertama. Atau data yang diperoleh langsung melalui wawancara langsung dengan pihak yang berkepentingan, seperti notaris.²⁰
- b) Data Sekunder, sebagai data pendukung data primer dan diperoleh dari pihak-pihak yang mengerti tentang masalah yang diteliti.

3.4 Teknik dan Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Penelusuran bahan hukum dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan mengoleksi bahan hukum yang sesuai dengan problem penelitian dengan cara studi dokumen mulai dari mengumpulkan penyusunan dan harmonisasi dokumen hukum untuk selanjutnya di review, dicatat dan direkam dan sistem browsing internet.

3.5 Analisis Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan metode interpretasi hukum untuk menganalisis suatu peraturan yang tidak sesuai dengan apa yang terjadi di lapangan. Penafsiran hukum atau interpretasi adalah menentukan arti atau makna suatu teks atau bunyi suatu Pasal berdasar pada kaitannya.²¹ Penafsiran atau interpretasi hukum ialah mencari dan menetapkan pengertian atas dalil-dalil yang tercantum dalam Undang-Undang sesuai dengan cara yang dikehendaki serta yang dimaksud oleh pembuat Undang-Undang.

²⁰ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hal. 30.

²¹. Soedjono Dirdjosiswono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 157.

Metode ilmiah menurut H.A. Fuad Ihsan merupakan prosedur yang mencakup berbagai tindakan pikiran, pola kerja, tata langkah, dan cara teknis untuk memperoleh pengetahuan baru atau memperkembangkan pengetahuan yang ada.²²



²²Fuad Ihsan, *Filsafat Ilmu*, (Cetakan Pertama), Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hal 109.