

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Masalah pertanahan di Indonesia tidak lepas dari pengaruh dari kebijakan dan perpolitikan pada zaman kolonial. Di Era kolonial tujuan politik hukum pemerintah penjajah jelas berorientasi pada kepentingan penguasa sendiri. Sedang politik hukum Indonesia, dalam hal ini politik hukum agraria nasional merupakan alat bagi pembangunan masyarakat yang sejahtera, bahagia, adil dan makmur. Politik hukum agraria adalah garis besar kebijaksanaan yang dianut oleh negara dalam memelihara, mengawetkan, memperuntukkan, mengusahakan, mengambil, manfaat, mengurus dan membagi tanah dan sumber alam lainnya termasuk hasilnya untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dan negara, yang bagi negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).<sup>1</sup>

Jika kembali pada persoalan sejarah, maka timbulnya unifikasi hukum adalah sejalan dengan upaya persatuan dan kesatuan bangsa, oleh sebab itulah maka dapat dimengerti mengapa UUPA mencerminkan kehendak yang sejalan dengan persoalan besar bangsa ini yaitu menciptakan suatu Undang-undang

---

<sup>1</sup>Achmad Sodiki, Yanis Maladi, *Politik Hukum Agraria*, Mahkota Kata, Yogyakarta, 2009, hal. 132

Agraria yang sederhana dan menjamin kepastian hukum. Sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat“.<sup>2</sup>

Sejalan dengan perkembangan bangsa, kini tanah merupakan komoditi penting bagi kehidupan manusia, kepemilikan atas tanah menjadi sangat penting guna memajukan harkat dan martabat warga negara. Kebutuhan atas tanah kian menjadi penting bagi manusia baik dalam fungsinya sebagai sarana mencari penghidupan yaitu sebagai pendukung mata pencaharian diberbagai bidang seperti pertanian, tentang eksistensi tanah perkebunan, peternakan, perikanan, industri, pariwisata, maupun sebagai tempat untuk bermukim dengan didirikannya perumahan sebagai tempat tinggal.<sup>3</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA sebagai ketentuan yuridis yang merupakan implementasi dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut diatas. Selain itu lebih lanjut pengaturan mengenai hukum tanah juga terdapat dalam peraturan perundang-undangan lainnya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah; Peraturan

---

<sup>2</sup>*Ibid*

<sup>3</sup><http://annekasaldianmardhiah.blogspot.com/2012>, *Kepemilikan Warga Negara Asing Terhadap Tanah di Indonesia*, diakses pada tanggal 05 Oktober 2017.

Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah, dan lain-lainnya.

Dalam tatanan keagrariaan, tanah merupakan bagian dari pada permukaan bumi. Jadi, Tanah yang dimaksud dengan pengertian tersebut bukanlah yang mengatur tentang tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspek saja yaitu tanah dalam pengertian yuridis kaitannya dengan Hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>4</sup>

Adapun Indonesia menganut asas nasionalitas dalam sistem pertanahan, sebagaimana Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 26 ayat (2) UUPA menjelaskan 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”. Oleh karena itu hak milik atas suatu tanah tidak dapat diberikan dan/atau dimiliki oleh warga asing dan maupun pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang dengan ancaman batal demi hukum. Jadi,

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2005, hal. 32.

dengan adanya asas nasionalitas tersebut dalam UUPA mempertegas hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah. Dengan kata lain bagi Warga Negara Asing berlaku larangan terhadap kepemilikan atas tanah dengan hak milik, serta berlaku pula bagi setiap badan hukum yang ingin berkedudukan di Indonesia harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan oleh pemerintah.

Hal ini dimaksudkan sebagai langkah untuk menghindari agar tanah di Indonesia yang dikuasai oleh negara atau milik perorangan sebagai warga negara Indonesia tidak habis dikuasai oleh warga asing yang ingin membangun usaha maupun ingin bertempat tinggal di Indonesia. Bila hal ini tidak dijaga dan tidak adanya ketentuan yang mengatur, maka dalam jangka panjang tidak bisa dipungkiri bila dikemudian hari akan banyak warga negara asing yang menguasai tanah di Indonesia baik sebagai tempat tinggal maupun menjadi ladang usaha mereka dalam bentuk industri, restoran maupun menguasai dibidang pariwisata. Dengan demikian masyarakat akan merasa seperti didatangi oleh penjajah, yang dengan sewenangnyanya dapat menguasai setiap sudut lahan yang memiliki potensi dan nilai ekonomi. Akibatnya kesejahteraan bagi masyarakat akan berkurang bahkan tidak ada. Oleh karena itu Hak Milik oleh orang asing di Indonesia dengan tegas dilarang oleh Undang-undang.<sup>5</sup>

Namun demikian hal tersebut seakan bukanlah sebagai kendala bagi warga negara asing untuk berinvestasi dengan cara diluar ketentuan yang berlaku.

---

<sup>5</sup> Mustafa, Bachsan, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Cet.3, Remadja Karya,Bandung, 1998, hal. 22.

Indonesia sebagai salah satu destinasi pariwisata wisatawan mancanegara yang diyakini menjadi faktor ramainya investor yang masuk untuk berinvestasi disektor pariwisata, baik dalam bentuk penginapan/hotel maupun bar dan restaurant. Saat ini akta notariil bahkan bisa menjadi senjata bagi orang asing dalam menguasai tanah di Indonesia, sehingga hal ini telah melewati batasan-batasan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini warga asing memanfaatkan masyarakat setempat yaitu warga negara Indonesia yang memiliki hak milik atas tanah untuk saling mengikatkan diri dalam instrument perjanjian *nominee*.

Perjanjian *nominee* ini dibuat secara akta notariil, yaitu terjadinya perjanjian pinjam nama oleh orang asing dalam pembelian suatu tanah/lahan dengan menggunakan nama warga negara Indonesia. Dengan kata lain suatu perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang dibuat antara seseorang yang menurut hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (hak milik), dalam hal ini yakni orang asing dengan Warga Negara Indonesia, dengan maksud agar orang asing tersebut dapat menguasai (memiliki) tanah hak milik secara *de facto*, namun secara *legal-formal (de jure)* tanah hak milik tersebut diatas namakan Warga Negara Indonesia. Dengan kata lain, Warga Negara Indonesia dipinjam namanya oleh orang asing (bertindak selaku *nominee*).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>Maria S.W. Sumardjono, *Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Nominee*, Rapat Kerja Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Pengurus Wilayah Bali dan NTT, Denpasar, 2012, hal.2.

Ketentuan pada Pasal 9 ayat (1) *jo.* Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa disebut UUPA sangat tegas menjelaskan bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan runag angkasa, juga dengan jelas mengatur bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik. Hal ini dipertegas pula dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara.<sup>7</sup> Dalam Pasal 21 ayat (3) UUPA apabila orang asing memperoleh tanah hak milik karena warisan atau akibat percampuran harta, maka hak milik tersebut wajib dilepaskan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak diperolehnya hak tersebut. Apabila hal tersebut tidak dilaksanakan maka hak milik atas tanah tersebut menjadi hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.<sup>8</sup>

Oleh karenanya, hal tersebut menjadi dampak yang besar di beberapa daerah di Indonesia yang memiliki potensi yang memikat dari sektor pariwisata.

---

<sup>7</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan di Indonesia)*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2003, hal. 51.

<sup>8</sup> Gde Widhi Wiratama, Ida Bagus Rai Djaja, *Pengaturan Mengenai Perjanjian Nominee Dan Keabsahannya (Ditinjau Dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)*, Makalah, Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana, hal. 3.

Seperti halnya Pulau Bali dan Pulau Lombok yang terkenal dengan daya pikat keunikan dan juga pantainya yang eksotis. Dewasa ini pulau Lombok marak dikunjungi wisatawan mancanegara. Tidak sedikit pula wisatawan asing tersebut menunjukkan niatannya untuk berinvestasi, namun tidak sedikit pula yang menggunakan perjanjian *nominee* tersebut. Perjanjian pinjam nama tersebut semakin marak karena masyarakat setempat justru tidak memahami dampaknya dikemudian hari. Mereka hanya tergiur oleh sejumlah uang yang dijanjikan bila warga asing tersebut telah dapat membeli lahan dengan menggunakan nama dari warga masyarakat setempat di Lombok.

Notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang tidak bisa lepas dari permasalahan ini. Karena profesi notaris yang sangat melekat dengan tugas yang diamanatkan undang-undang, yaitu sebagai pejabat yang membuat akta otentik.<sup>9</sup>

Menurut R. Soegondo Notodisoerjo, Notaris adalah Pejabat Umum *Openbare Ambtenaren*, karena erat hubungannya dengan wewenang atau tugas dan kewajiban yang utama yaitu membuat akta-akta otentik.<sup>10</sup> Selanjutnya mengenai pengertian Notaris dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris Stb. 1860 Nomor: 3 yang dirumuskan “Notaris adalah Pejabat umum yang satu-satunya berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang

---

<sup>9</sup> G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1980, hal. 3.

<sup>10</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hal 17.

berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuat akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada Pejabat atau orang lain”.<sup>11</sup>

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, demikian pula menjelaskan pada Pasal 1 angka 1 memberikan definisi “Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”, artinya wewenang itu tidak lebih dari pada pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang.<sup>12</sup> Jadi apabila menurut peraturan umum, disebut secara umum tentang “akta notaris”, berarti harus diartikan akta Notaris, kecuali memang secara tegas dikecualikan kepada dan menjadi wewenang pejabat lain atau oleh peraturan umum ditegaskan juga diberikan wewenang untuk itu (membuat akta otentik) kepada pejabat lain, namun apabila menurut peraturan umum, disebut secara umum tentang “Pejabat Umum” itu berarti harus diartikan Notaris. Dalam hal ada peraturan umum atau undang-undang yang juga

---

<sup>11</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Loc. Cit.*, hal 31

<sup>12</sup> Lanny Kusmawati, *Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, LaksBang Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hal. 42

memberikan wewenang kepada pejabat atau orang lain untuk membuat akta otentik, bukanlah berarti bahwa mereka itu kemudian menjadi pejabat umum.<sup>13</sup>

Jadi dalam hal perjanjian *nominee* antara orang asing yaitu Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia tersebut sudah tentu berkaitan dengan notaris sebagai pejabat yang berwenang dalam membuat instrumen akta perjanjian *nominee*, yang sebagaimana disebutkan dalam UUJN bahwa setiap akta yang dibuat oleh kepentingan para pihak dihadapan dihadapan notaris, maka akta tersebut mempunyai kekuatan sebagai akta notariil.

Pada kenyataannya hal ini marak terjadi, dan menjadi sesuatu yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, yaitu penguasaan hak milik atas tanah oleh Warga Negara Asing dengan tegas dilarang oleh UUPA sebagaimana telah dipaparkan di atas. Tentu saja masih ada beberapa oknum notaris yang bersedia mengakomodir penguasaan hak milik atas tanah oleh orang asing melalui perjanjian *nominee*. Sehingga dengan akta notariil perjanjian *nominee* tersebut yang bertujuan memindahkan tanah hak milik secara tidak langsung kepada orang asing tersebut, misalnya dibuatkan dalam bentuk akta pernyataan kepemilikan, akta jual beli dan juga dibuatkannya akta kuasa pemberian hak untuk menjual kepada orang asing tersebut serta surat-surat lainnya, dapat menimbulkan akibat hukum dan yang juga akan membawa notaris selaku pejabat yang diberikan kewenangan dalam membuat akta otentik memiliki

---

<sup>13</sup> Sjaifurrachman, Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hal. 63

tanggung jawab dari segi aspek hukum maupun secara kode etik profesinya. Perjanjian-perjanjian notariil tersebut secara yuridis formil tidak melanggar aturan tetapi secara materiil sebenarnya telah terjadi pemindahan hak milik secara terselubung, yang jelas merupakan penyelundupan hukum.<sup>14</sup>

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “**Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian *Nominee* Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing di Lombok**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian latar belakang diatas, agar terarah dan tidak membias dari pokok pembahasan, maka dalam hal ini akan dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah bentuk perjanjian *nominee* antara Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia di Lombok?
2. Bagaimanakah tanggung jawab notaris terkait praktik *nominee* menurut Undang-Undang Jabatan Notaris?
3. Apakah akibat hukum perjanjian *nominee* yang dibuat oleh Notaris tersebut?

---

<sup>14</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001, hal. 29

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penulisan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis bentuk perjanjian *nominee* antara Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia di Lombok.
2. Untuk menganalisis tanggung jawab notaris terkait praktik *nominee* menurut Undang-Undang Jabatan Notaris.
3. Untuk menganalisis akibat hukum perjanjian *nominee* yang dibuat oleh Notaris tersebut.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis : ikut serta mengembangkan konsep-konsep Ilmu Hukum terutama yang menyangkut Peraturan Jabatan Notaris yang kaitannya dengan Tanggung Jawab Notaris dalam pembuatan akta perjanjian *nominee*.
2. Manfaat Praktis : dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pegangan, pedoman bagi masyarakat sebagai para pihak yang melakukan suatu akad perjanjian dan arah yang jelas bagi Notaris sebagai pejabat yang berwenang membuat akta notariil, sehingga Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai dengan yang diamanatkan Undang-Undang Jabatan Notaris.

## E. Kerangka Konseptual

### 1. Peran Notaris Dalam Pembuatan Akta

Pasal 1868 KUHPerdata menjelaskan bahwa “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya”. Sehingga dalam hal ini kaitannya dengan pegawai-pegawai umum dapat diartikan sebagai notaris yang memiliki kewenangan oleh undang-undang.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mendefinisikan Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini. Dapat dikatakan apabila menurut peraturan umum disebut secara umum tentang akta otentik, maka harus diartikan akta Notaris. Walaupun secara definisi tersebut menegaskan bahwa notaris adalah pejabat umum (*Openbare Ambtenaren*), notaris bukanlah pegawai menurut undang-undang kepegawaian negeri. Notaris juga tidak menerima gaji, bukan *bezoldigd staatsambt*, tetapi menerima honorarium sebagai penghargaan atas jasa yang telah diberikan kepada masyarakat.<sup>15</sup>

Notaris sebagai Pejabat Umum adalah perpanjangan tangan dalam melaksanakan tugas yang diamanatkan pemerintah melalui undang-undang. Setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah.

---

<sup>15</sup> Komar Andasmita, *Notaris*, Sumur Bandung, Bandung, 1981.

Tanpa adanya kewenangan yang sah seorang pejabat ataupun Badan Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Oleh karena itu kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat ataupun bagi setiap badan.<sup>16</sup> Dari perspektif sumber kewenangan, notaris memiliki wewenang atributif yang diberikan oleh pembentuk undang-undang (badan legislator), yang dalam hal ini melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Jadi, notaris memiliki legalitas untuk melakukan perbuatan hukum membuat akta otentik.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 15 UUJN kewenangan notaris bisa dibedakan menjadi 3 (tiga) macam yaitu:

1). Kewenangan utama/umum, Pasal 15 ayat (1)

Bahwa Notaris membuat akta otentik yang menyangkut semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, dan menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

2). Kewenangan tertentu, Pasal 15 ayat (2)

Notaris berwenangan pula:

---

<sup>16</sup> Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hal. 77.

- a). mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
  - b). membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
  - c). membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d). melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e). memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
  - f). membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g). membuat akta risalah lelang.
- 3). Kewenangan lain-lain, Pasal 15 ayat (3).

Bahwa notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dari uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris telah memberikan perluasan kewenangan kepada notaris dalam menjalankan jabatannya. Batasan mengenai akta otentik menurut Wiryono Prodjodikoro adalah akta yang dibuat dengan maksud untuk dijadikan alat bukti oleh atau di muka seorang pejabat umum yang berkuasa untuk itu.<sup>17</sup> Sudikno Mertokusumo, berpendapat bahwa, otentik atau

---

<sup>17</sup> R. Wiryono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, Mandar Maju, Bandung, 2010, hal. 28

tidaknya suatu akta tidaklah cukup apabila akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat saja, disamping itu caranya membuat akta otentik haruslah menurut ketentuan yang ditetapkan oleh undang-undang, suatu akta yang dibuat oleh pejabat tanpa adanya wewenang dan tanpa kemampuan untuk membuatnya atau tidak memenuhi syarat, tidaklah dapat dianggap sebagai akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan apabila ditanda tangani oleh para pihak yang bersangkutan.<sup>18</sup>

Menurut A. Pitlo akta merupakan surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang, untuk keperluan siapa surat itu dibuat.<sup>19</sup> Dengan demikian akta merupakan surat yang ditandatangani, memuat peristiwa-peristiwa atau perbuatan hukum dan digunakan sebagai pembuktian. Menurut Subekti, akta berbeda dengan surat, selanjutnya dikatakan bahwa, “kata akta bukan berarti surat melainkan harus diartikan dengan perbuatan hukum, berasal dari kata *acte* yang dalam bahasa Perancis berarti perbuatan”.<sup>20</sup> Berdasarkan pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan akta, adalah:

- 1). Perbuatan *handeling*/perbuatan hukum *rechtshandeling* itulah pengertian yang luas, dan

---

<sup>18</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hal. 32

<sup>19</sup> A. Plito, *Pembuktian dan Daluwarsa, Alih Bahasa M. Isa Arief*, Intermedia, Jakarta, 1986, hal. 52

<sup>20</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermedia, Jakarta, 1980, hal. 29

- 2). Suatu tulisan yang dibuat untuk dipakai/digunakan sebagai bukti perbuatan hukum tersebut, yaitu berupa tulisan yang diajukan kepada pembuktian sesuatu.<sup>21</sup>

Selanjutnya mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi supaya dapat disebut dengan akta dan memiliki kekuatan pembuktian terhadap adanya perbuatan hukum yang telah dilakukan oleh para pihak yang berkepentingan, maka akta tersebut harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1). Surat itu harus ditandatangani;
- 2). Surat itu harus memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan; dan
- 3). Surat itu diperuntukkan sebagai alat bukti.<sup>22</sup>

Surat yang berupa akta itu harus ditandatangani, kewajiban penandatanganan ini dimaksudkan untuk mengetahui pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum yang tandatangannya dibubuhkan dalam surat atau akta tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui apakah pihak yang membubuhkan tandatangan tersebut mempunyai kekuasaan untuk itu.

Keharusan penandatanganan ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1869 KUHPerdara, yang menentukan bahwa, “suatu akta yang karena tidak berkuasanya atau tidak cakupnya pegawai dimaksud atau karena cacat dalam bentuknya tidak

---

<sup>21</sup> Victor M. Situmorang, Cormentyna Sitanggang, *Gross Akta dalam Pembuktian dan Eksekusi*, Rinika Cipta, Jakarta, 1993, hal. 26

<sup>22</sup> *Ibid.*

dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan dibawah tangan jika surat tersebut ditandatangani oleh para pihak”. Jadi apabila suatu surat tersebut adalah akta, namun karena sesuatu hal, misalnya cacat bentuk atau sebab lain yang berakibat cacatnya akta, meskipun akta tersebut otentik maka otomatis berubah menjadi akta dibawah tangan bagi pihak-pihak yang menandatangani akta-akta tersebut, sehingga derajat kekuatan pembuktiannya dibawah akta otentik.<sup>23</sup>

## **2. Perjanjian *Nominee* Sebagai Aspek Asas Kebebasan Berkontrak**

Istilah “*nominee*” dikenal dan dipergunakan dalam sistem hukum *Anglo Saxon*, yang lebih dikenal dengan pinjam nama. Pengertian mengenai *nominee* secara harfiah, *nominee* mempunyai dua arti yang berbeda. Pertama, *nominee* yang merujuk pada suatu usulan, nominasi kandidat atau calon untuk menduduki suatu jabatan tertentu, untuk memperoleh suatu penghargaan tertentu, atau untuk jenis-jenis pencalonan lainnya. Kedua, *nominee* memberikan pengertian sebagai seorang yang mewakili kepentingan pihak lain. Dalam pengertian yang kedua ini, seorang *nominee* dibedakan dari seorang pemberi kuasa dalam keadaan; Bahwa *nominee* menjadi pemilik dari suatu benda yang termasuk kepentingan atau hak yang lahir dari suatu perikatan yang berada dalam pengurusannya; Sedangkan penerima

---

<sup>23</sup>Hamzah, *Tanggapan terhadap Makalah yang berjudul Kekuatan Hukum Akta Notaris Sebagai Alat Bukti*, Media Notariat Nomor 12-13 Tahun IV, Oktober 1989, hal. 271

kuasa tidak pernah menjadi pemilik dari benda (termasuk kepentingan) yang diurus oleh *nominee* ini.<sup>24</sup>

Di Indonesia, perjanjian *nominee* dimaksudkan untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam suatu hubungan hukum antara pihak pemberi kuasa atas sebidang tanah yang menurut hukum tanah Indonesia tidak dapat dimiliki pihak asing kepada WNI selaku penerima kuasa. Pada dasarnya, para pihak dalam membuat perjanjian *nominee* selalu mengacu pada asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdara.

Pasal 1313 KUHPerdara menyebutkan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Perjanjian sebagaimana dimaksud adalah merupakan bentuk dari perwujudan adanya suatu perikatan. Rahmat Setiawan menyatakan bahwa Pasal 1313 KUHPerdara tersebut memiliki kelemahan dan dianggap belumlah lengkap, hal ini karena hanya menyebutkan perjanjian sepihak saja dan juga sangat luas. Dengan dipergunakannya perbuatan tersebut maka harus diartikan sebagai perbuatan hukum yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Dengan menambahkan frasa mengikatkan diri dalam Pasal 1313 KUHPerdara, maka perumusannya menurut beliau perjanjian

---

<sup>24</sup>Gunawan Widjaja, *Nominee Shareholde(s) dalam Perspektif UUPT Baru dan UU Penanaman Modal Baru Serta Permasalahannya dalam Praktik*, Jurnal Hukum & Pasar Modal Volume III, Edisi 4, 2008, hal. 42.

adalah suatu perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.<sup>25</sup>

Pasal 1233 KUHPerdata menjelaskan “tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang”. Kemudian Pasal 1234 KUHPerdata menjelaskan bahwa, “tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu”. Perikatan sebagai bentuk perjanjian merupakan undang-undang bagi para pihak yang terlibat. Oleh karena itu, perjanjian merupakan kesepakatan yang harus dipenuhi oleh para pihak yang terkait di dalamnya.

Menurut Pasal 1320 KUHPerdata, untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat yaitu :<sup>26</sup>

- 1). Sepakat mereka yang mengikatkan diri;
- 2). Cakap untuk membuat suatu perjanjian;
- 3). Mengenai suatu hal tertentu;
- 4). Suatu sebab yang halal;

dua syarat yang pertama, dinamakan syarat-syarat subyektif, karena mengenai orang-orang atau subyeknya yang mengadakan perjanjian. Sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat obyektif karena mengenai perjanjiannya sendiri atau obyek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu.

---

<sup>25</sup> Rahmat Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung, 1987, hal. 49

<sup>26</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2004, hal. 17.

Mengenai syarat yang keempat yaitu suatu sebab yang halal atau causa yang halal artinya perjanjian tersebut tidaklah boleh bertentangan dengan undang-undang, norma kesusilaan dan ketertiban umum. Dalam kaitannya dengan penguasaan tanah oleh Warga Negara Asing melalui perjanjian *nominee* tersebut dapat ditafsirkan bahwa perjanjian yang dibuat tidak dibenarkan dan selaras dengan substansi dari UUPA. Pada Pasal 21 ayat (2) menjelaskan bahwa “Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung”. Demikian pula pada ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA menjelaskan bahwa, “Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung

serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.<sup>27</sup> Bila syarat ketiga dan keempat pada Pasal 1320 KUHPerdato mengenai syarat sahnya perjanjian ini tidak dipenuhi, maka perjanjian batal demi hukum, berarti sejak semula dianggap tidak pernah terjadi suatu perjanjian. Akibat dari kebatalan apakah karena batal demi hukum atau setelah adanya tuntutan akan kebatalannya mempunyai akibat yang sama, yaitu tidak mempunyai akibat hukum.<sup>28</sup>

Pemberian hak milik atas tanah kepada Warga Negara Asing sebenarnya tidak mungkin terjadi. Karena ketentuan dalam UUPA sebagai instrumen hukum tanah nasional mengatur bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang berhak untuk memiliki tanah dengan hak milik di wilayah Indonesia. UUPA tidak memberikan ruang bagi orang asing untuk memiliki tanah dengan hak milik di wilayah Indonesia. Tetapi dengan perjanjian *nominee* digunakan sebagai upaya dengan maksud agar orang asing dapat memiliki tanah secara absolut. Hal ini menjadi landasan solusi bagi warga asing tersebut untuk dapat menguasai tanah dengan hak milik, yang dilakukan dengan membuat perjanjian antara warga asing dengan warga negara Indonesia melalui perjanjian *nominee* tersebut.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup>Maria S.W Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Kompas, Jakarta, 2007, hal. 17.

<sup>28</sup>Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hal. 381.

<sup>29</sup>Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2009, hal. 12

Ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara menyebutkan bahwa semua kontrak yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Jadi pada Pasal 1338 tersebut yang memuat asas kebebasan berkontrak diisyaratkan sebagai sarana dalam melakukan suatu perjanjian yang mengikat. Merujuk kepada asas konsensualisme menurut hukum perjanjian yang dijadikan dasar sehingga perjanjian *nominee* secara sukarela sepakat untuk mengikatkan dirinya sebagai pelaksana suatu perjanjian dengan orang asing yang hendak membeli tanah dengan hak milik di Indonesia.

## **F. Kerangka Teori**

Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.<sup>30</sup>

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, Pengertian hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tapi harus pula

---

<sup>30</sup> Salim H.S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hal. 54.

mencakup lembaga (institusi) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.<sup>31</sup>

J.C.T.Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto menjelaskan Hukum adalah Peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib.<sup>32</sup> Menurut R. Soeroso Hukum adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya.

Menurut Satjipto Raharjo, "Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak. Tetapi tidak di setiap kekuasaan dalam masyarakat bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada seseorang."<sup>33</sup>

Kepastian hukum merupakan suatu hal yang hanya bisa dijawab secara normative berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan

---

<sup>31</sup>Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan Hukum Nasional*, Bina Citra, Bandung, 1975, hal 21.

<sup>32</sup>J.C.T.Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1962, hal. 6.

<sup>33</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 53.

diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis dalam arti menjadi sistem norma dengan norma yang lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma yang timbul dari ketidakpastian. kepastian hukum merupakan suatu keadaan dimana perilaku manusia baik individu, kelompok maupun organisasi terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Menurut teori konvensional, tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan (*rechtsgerechtigheid*), kemanfaatan (*rechtsutiliteit*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*).<sup>34</sup>

## 2. Teori Keadilan

Berangkat dari pemikiran yang menjadi isu para pencari keadilan terhadap problema yang paling sering menjadi diskursus adalah mengenai persoalan keadilan dalam kaitannya dengan hukum. Hal ini dikarenakan hukum atau suatu bentuk peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan diterimanya dengan pandangan yang berbeda, pandangan yang menganggap hukum itu telah adil dan sebaliknya hukum itu tidak adil.<sup>35</sup>

Keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum

---

<sup>34</sup>Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hal. 85.

<sup>35</sup>A.Hamid S. Attamimi, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 132.

tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya.<sup>36</sup>

Aristoteles memiliki pandangan tentang keadilan, yang berdasarkan filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.<sup>37</sup> Pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukanya.

Lebih lanjut, keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan, keadilan “*distributief*” dan keadilan “*commutatief*”. Keadilan *distributief* ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut pretasinya. Keadilan *commutatief* memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup>Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hal 239.

<sup>37</sup>Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Cet. VIII, Kanisius, Yogyakarta, 1995 hlm. 196.

<sup>38</sup> Carl Joachim Friedrich, *Op. Cit.*, hal. 24.

Menurut Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.<sup>39</sup> Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.

Lebih lanjut Hans Kelsen mengemukakan keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.<sup>40</sup>

Selanjutnya pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiilosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting

---

<sup>39</sup>Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Nusa Media, Bandung, 2011, hal. 7.

<sup>40</sup>*Ibid*

bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.<sup>41</sup>

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang mana sila kelimanya berbunyi : “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila. Menurut Kahar Masyhur mengemukakan pendapat-pendapat tentang apakah yang dinamakan adil, terdapat tiga hal tentang pengertian adil, antara lain:<sup>42</sup>

- 1). Adil ialah: meletakkan sesuatu pada tempatnya.
- 2). Adil ialah : menerimahak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang.
- 3). Adil ialah: memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran”.

### **3. Teori Pertanggung Jawaban**

Dalam kamus hukum. terdapat dua istilah yang merujuk pada pertanggung jawaban, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah

---

<sup>41</sup>Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, hlm.71

<sup>42</sup>*Ibid.*

hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. Sedangkan *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggung jawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggung jawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggung jawaban politik.<sup>43</sup>

Berkaitan dengan jabatan notaris maka diperlukan tanggung jawab profesional dalam menjalankan tugas yang telah diamanatkan oleh undang-undang. Menurut Komar Kantaatmaja sebagaimana dikutip oleh Shidarta menyatakan tanggung jawab profesional adalah tanggung jawab hukum (*legal liability*) dalam hubungan dengan jasa profesional yang diberikan kepada klien. Tanggung jawab profesional ini dapat timbul karena mereka (para penyedia jasa profesional) tidak memenuhi perjanjian yang mereka sepakati dengan klien

---

<sup>43</sup>Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal. 335-337.

mereka atau akibat dari kelalaian penyedia jasa tersebut mengakibatkan terjadinya perbuatan melawan hukum.<sup>44</sup>

Notaris dalam menjalankan tugasnya sebagai seorang pejabat umum, pastinya dituntut profesional dalam memberikan pelayanan, artinya adalah dengan bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada masyarakat. Bertanggung jawab kepada diri sendiri, artinya dia bekerja karena integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan, seorang profesional selalu mempertahankan cita-cita luhur profesi sesuai dengan tuntutan kewajiban hati nuraninya, bukan karena sekedar hobi belaka. Bertanggung jawab kepada masyarakat, artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin tanpa membedakan antara pelayanan bayaran dan pelayanan cuma-cuma serta menghasilkan layanan yang bermutu, yang berdampak positif bagi masyarakat. Pelayanan yang diberikan tidak semata mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada sesama manusia. Bertanggung jawab juga berani menanggung segala resiko yang timbul akibat dari pelayanannya itu. Kelalaian dalam melaksanakan profesi menimbulkan dampak yang membahayakan atau mungkin merugikan diri sendiri, orang lain dan berdosa kepada Tuhan.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup>Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revisi, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2006, hal. 82.

<sup>45</sup>Abdulkadir Muhamad, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 60.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang akan digunakan penulis pada penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan hukum yuridis-empiris (*socio-legal research*). Jenis penelitian hukum empiris merupakan jenis penelitian yang menganalisa suatu permasalahan hukum atau isu hukum berdasarkan suatu permasalahan yang ada dalam masyarakat itu sendiri dengan cara mendapatkan data lapangan.<sup>46</sup>

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Tujuan dari penelitian ini adalah mengungkap fakta, keadaan, fenomena, variabel, dan keadaan yang terjadi saat berjalannya penelitian dan menyuguhkan apa adanya, yang berorientasi pada permasalahan-permasalahan dilapangan dengan jalan mengkaji ketentuan yang berguna sebagai penunjang pendekatan.

### **3. Sumber Data**

Adapun sumber data yang pertama digunakan dalam penelitian ini yaitu Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dengan turun langsung ke lapangan untuk memperoleh data yang sesuai dengan penelitian yang akan diteliti melalui wawancara terhadap pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diangkat oleh peneliti, seperti para pihak yang melakukan perjanjian

---

<sup>46</sup>Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Edisi 1, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hal. 118

*nominee*, termasuk Notaris sebagai pejabat yang membuat perjanjian tersebut di Pulau Lombok.

Sumber data yang kedua yaitu Data Sekunder, yang mencakup dokumen-dokumen resmi seperti buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan juga diperlukan adanya beberapa bahan hukum sebagai bahan pendukung dalam melakukan penelitian ini, yang meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, serta peraturan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam bahan hukum sekunder terdapat

informasi atau kajian yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu buku-buku kepustakaan mengenai perjanjian, pertanahan, kenotarian, jurnal hukum, karya tulis ilmiah, dan beberapa sumber dari internet.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang merupakan bahan hukum yang bersumber dari kamus hukum dan ensiklopedia.

#### **4. Tehnik Pengumpulan Data**

a. Kepustakaan

Teknik yang dilakukan dalam studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara menelaah karya-karya ilmiah, serta bahan bacaan lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

b. Observasi

Teknik observasi merupakan teknik pengumpulan data yang tidak hanya mengukur sikap dari responden, namun juga dapat digunakan untuk merekam berbagai fenomena yang terjadi (situasi, kondisi). Teknik ini digunakan bila penelitian ditujukan untuk mempelajari perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan dilakukan pada responden.

c. Wawancara

Pengumpulan data lapangan dilakukan dengan wawancara (*interview*), metode ini digunakan untuk mengumpulkan data yang akurat untuk memecahkan suatu masalah dengan data maupun sampling, dengan menggunakan

Wawancara Bebas Terpimpin, yaitu wawancara yang dilakukan dengan tujuan agar segala bentuk pertanyaan dapat terarah pada tujuan penelitian dengan menggunakan draft pertanyaan serta dapat mengembangkan pertanyaan-pertanyaan tambahan yang tidak terikat guna mendapatkan jawaban dari narasumber lebih lengkap dan mendetail pada permasalahan penelitian.<sup>47</sup> Sampel dalam penelitian diambil dengan cara *Purposive Sampling*, yaitu tehnik penentuan responden untuk tujuan tertentu saja, di mana peneliti menentukan kriteria orang yang akan dipilih untuk menjadi sampel, yang korelasi, kompetensi dan kapabilitasnya di tujukan pada pihak-pihak yang terkait dalam penelitian, seperti; Penegak Hukum, Kantor BPN, Notaris dan Masyarakat.

## **5. Metode Analisis Data**

Berbagai masalah di lapangan akan diketahui dari informasi dan keterangan yang diperoleh dari informan yang terkait dengan penelitian ini. Adapun metode yang digunakan untuk menganalisis data yang telah terkumpul dalam penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode yang menggambarkan fenomena yang terjadi berdasarkan fakta, yang disusun dengan kalimat yang sesuai dengan analisis yang sistematis. Selanjutnya dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, kondisi, sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang, yang

---

<sup>47</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Bineka Cipta, Jakarta, 1996, hal. 145.

bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta yang ada serta sifat-sifat dengan hubungan yang diteliti.

## **H. Sistematika Penulisan**

Guna mendapat gambaran menyeluruh mengenai bahasan dalam penulisan hukum ini, penulis dapat menguraikan sistematika penulisan hukum Tesis adalah sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan ; Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka ; Tinjauan Umum Tentang Notaris, Tinjauan Umum Tentang Akta Otentik, Tinjauan Umum Tentang Perjanjian, Tinjauan Umum Tentang Pemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing.

BAB III : Hasil Penelitian dan Pembahasan ; Tanggung Jawab Notaris Terkait Praktik *Nominee* Menurut Undang-Undang Jabatan Notaris; Bentuk Perjanjian *Nominee* Antara Warga Negara Asing Dengan Warga Negara Indonesia Di Lombok; Akibat Hukum Bagi Notaris Yang Membuat Akta *Nominee*.

BAB IV : Penutup ; Simpulan Dan Saran