

PRAKTIK PERJANJIAN NOMINEE DI SEKTOR PARIWISATA

Putri Kusuma Sanjiwani

Fakultas Pariwisata Universitas Udayana

Surel: kusuma.sanjiwani@gmail.com

ABSTRACT

This study entitled "Practice of Nominee Agreements in The Tourism Sector". This research was motivated by the development of enterprises providing accommodation very rapidly evolved in Bali. Sample used is the development of enterprises providing accommodation in Ubud Tourism Village. Management system kinship turned into a professional management due to the influx of foreign businessmen as an investor. Foreign entrepreneurs have the mission as a tenant of accommodation and practices nominee agreement. Foreign entrepreneurs as foreign investors borrowed the name of an Indonesian citizen (citizen) to rent an accommodation and the accommodation is not used in private but more commercialized on behalf citizen of Indonesia. This study uses normative research and analyze the problems with the theory of the state law, the theory of the agreement, the concept of tourism and the principle of freedom of contract in dissecting the problems. The results of this study indicate that the validity of a nominee agreement is still not regulated in the legislation and is a commonly used smuggling law in passing foreign businessmen in investing.

Keywords: *tourism law, nominee agreement, wanprestasi*

I. PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan komoditi utama bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sedang gencar mengeluarkan kebijakan pariwisata dengan mengembangkan aset pariwisata yaitu pariwisata berbasis masyarakat berupa produk Desa Wisata. Pengembangan Desa Wisata di Provinsi Bali terjadi secara masif pada lima Kabupaten sebagai berikut :

1. Kabupaten Badung memiliki desa wisata unggulan yaitu Desa Sangah
2. Kabupaten Karangasem memiliki desa wisata unggulan yaitu Desa Tenganan dan Desa Jasri
3. Kabupaten Gianyar memiliki desa wisata unggulan yaitu Desa Ubud
4. Kabupaten Bangli memiliki desa wisata unggulan yaitu Desa Bayung Gede dan Desa Panglipuran
5. Kabupaten Klungkung memiliki desa wisata unggulan yaitu Desa Kamasan

Desa Ubud merupakan Desa Wisata yang mampu berkembang secara independent sebelum maraknya masyarakat di Bali mengembangkan Desa Wisata. Desa Ubud terletak di Kecamatan Ubud, Kabupaten Gianyar – Bali. Desa Ubud merupakan Desa Wisata yang menjadi sentral dan contoh perkembangan Desa Wisata di Kabupaten

Gianyar. Desa Ubud mengetengahkan pariwisata budaya sebagai keunggulan utama disamping Desa Ubud memiliki nilai lebih di dalam daya tarik wisata alam dengan bentang alam yang sebagian besar terdiri dari *rice terrace* untuk persawahan dan ngarai yang dilalui oleh aliran sungai campuhan. Sebagian besar pusat perkembangan pariwisata di Ubud adalah terpusat di Desa Ubud dengan perkembangan usaha pariwisata yang paling pesat diseperti *Desa Pakraman Ubud* dan *Desa Pakraman Padang Tegal*. Alih fungsi lahan dari lahan pertanian menjadi usaha-usaha pariwisata menyebabkan krisisnya lahan kosong di *Desa Pakraman Ubud* dan *Desa Pakraman Padang Tegal*. Perkembangan pariwisata mengalami pemekaran dalam pengembangan alih fungsi lahan pertanian menjadi usaha pariwisata sudah mulai masuk ke *Desa Pakraman Bentuyung*, *Desa Pakraman Junjungan*, *Desa Pakraman Tegallantang* dan *Desa Pakraman Taman Kaja*.

Usaha penyediaan akomodasi bagaikan sebuah berlian yang belum diasah untuk para investor asing, usaha pariwisata tersebut menarik pengusaha asing/investor asing untuk menanamkan modalnya. Investor datang berkunjung ke Desa Wisata Ubud sebagai wisatawan untuk menyisir beberapa usaha penyediaan akomodasi dengan sasaran utama yaitu *homestay*, *bungalow*, *cottages*, dan *villa*

yang berada di Desa Ubud. Para investor asing berusaha untuk membuat komitmen berupa kerjasama dengan pengusaha akomodasi lokal dengan menawarkan beberapa hal yaitu :

1. Mengubah sistem management masyarakat Ubud yang masih menggunakan management keluarga dalam menjalankan usaha penyediaan akomodasi menjadi management profesional yang mampu menembus pasar internasional;
2. Membagi keuntungan sesuai dengan porsi yang disepakati dengan pendapatan yang lebih besar dari sebelumnya;
3. Pengembangan usaha dengan membuat cabang usaha akomodasi baru atau memperluas areal akomodasi.
4. Pengusaha asing menyewa akomodasi secara keseluruhan dengan cara pengusaha asing meminjam nama Warga Negara Indonesia dalam melakukan perjanjian dengan pengusaha akomodasi.

Pengusaha asing/investor asing dalam menjalankan keinginan mereka untuk berinvestasi melakukan penawaran perjanjian *nominee* untuk mempermudah birokrasi seperti menghindari perijinan dan perpajakan. Perjanjian *nominee* tersebut berupa meminjam nama Warga Negara Indonesia sebagai atas nama pihak pengusaha asing dalam segala bentuk tindakan hukum di Indonesia dalam berinvestasi. Warga Negara Indonesia yang dipinjam namanya oleh pengusaha asing akan mengikatkan diri dalam perjanjian baru berupa perjanjian sewa-menyewa akomodasi dengan pengusaha akomodasi lokal di Desa Ubud Dampak yang harus dikhawatirkan dan diperhatikan di dalam perjanjian *nominee* tersebut adalah apabila terjadi permasalahan atau wanprestasi dikemudian hari terhadap perjanjian sewa-menyewa akomodasi yang dilakukan pengusaha asing/investor asing maka hal tersebut akan membahayakan pihak WNI yang dipinjam namanya.

II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian normatif dikaji dan diteliti dari aturan-aturan hukum yang berlaku di dalam aturan-aturan hukum yang ada di Indonesia sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Fokus penelitian ilmu hukum normatif sebagai ilmu praktis adalah mengubah keadaan serta menawarkan penyelesaian terhadap problem

kemasyarakatan yang konkret maupun potensial. Pendekatan yuridis normatif memiliki sasaran penelitian yaitu hukum atau kaedah (*norm*). Penelitian ini menggunakan data primer (peraturan perundang-undangan) dan data sekunder yaitu bersumber dari buku – buku atau literatur Indonesia maupun literatur asing. Penelitian normatif dalam penelitian ini menggunakan pendekatan dalam lingkup pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode pengumpulan data adalah dengan cara studi pustaka, observasi dan wawancara. Teknik analisis data menggunakan teknik analisis dan teknik evaluasi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengembangan industri pariwisata dalam sektor usaha pariwisata yang diatur dalam pasal 14 Undang-Undang Kepariwisatahan yaitu berjumlah 13 usaha pariwisata mengalami pengembangan yang kompleks pada usaha penyediaan akomodasi. Usaha akomodasi bagaikan berlian di dalam sebuah Desa Wisata, khususnya Desa Wisata Ubud karena Desa Wisata tidak dapat terlepas dengan usaha penyediaan akomodasi. Melihat adanya hubungan erat usaha penyediaan akomodasi di dalam sebuah Desa Wisata maka Desa Wisata adalah suatu bentuk integrasi antara atraksi, akomodasi dan fasilitas pendukung yang disajikan dalam suatu struktur kehidupan masyarakat yang menyatu dengan tata cara dan tradisi yang berlaku. Usaha akomodasi yang berkembang di sebuah Desa Wisata identik dengan pola rumah tradisional di Desa Wisata tersebut baik arsitektur, interior dan eksterior bangunan. Akomodasi mengikuti sebagian dari tempat tinggal para penduduk setempat dan atau unit-unit yang berkembang atas konsep tempat tinggal penduduk. Masyarakat tradisional yang terbiasa melihat pola bangunan, interior dan eksterior tradisional tidak mampu membaca peluang dalam melakukan bisnis akomodasi. Para investor melirik nafas tradisional tersebut dengan melakukan sedikit polesan-polesan untuk menjadikan akomodasi tersebut menjadi standar internasional.

Berbagai upaya dilakukan oleh investor untuk mempermudah langkah mereka dalam berinvestasi. Adanya peluang dalam asas kebebasan berkontrak membuat pengusaha asing/ investor asing melakukan praktik perjanjian. Bentuk perjanjian yang menjadi favorit pengusaha asing/ investor adalah perjanjian sewa-menyewa akomodasi.

Perjanjian sewa-menyewa akomodasi pada awalnya hanya sebuah perjanjian sewa-menyewa biasa antara pemilik akomodasi atau pengusaha akomodasi dengan warga negara asing atau wisatawan asing. Perkembangan usaha pariwisata membawa perjanjian sewa-menyewa yang hanya antara dua pihak penyewa dan si penyewa berubah menjadi beberapa tipe sistem penyewaan yaitu :

1. Pengusaha asing dengan berkedok sebagai wisatawan, atas nama sendiri menyewa sebuah akomodasi kepada pengusaha akomodasi dalam jangka waktu yang cukup lama. Pada praktek sewa-menyewa, pengusaha asing sebagai pihak penyewa, menyewakan kembali akomodasi tersebut kepada orang lain yaitu wisatawan asing lainnya dan hal ini terjadi selama rentang waktu yang pengusaha asing menyewa akomodasi tersebut. Bentuk akomodasi yang menjadi favorit dalam bisnis sewa-menyewa akomodasi ini adalah:
 - a. Villa
 - b. Pondok Wisata
2. Pengusaha asing menyewa akomodasi dengan meminjam nama warga negara Indonesia yang berdomisili di Bali untuk menyewa akomodasi dan melakukan bisnis akomodasi atas nama warga negara Indonesia. Bentuk akomodasi yang menjadi favorit dalam bisnis sewa-menyewa akomodasi ini adalah :
 - a. Villa
 - b. Hotel Melati
 - c. Pondok Wisata
3. Pengusaha Asing murni sebagai pengusaha melakukan bisnis pariwisata secara legal menurut hukum Indonesia yaitu menyewa akomodasi atau sebagai investor asing. Bentuk akomodasi yang menjadi favorit dalam bisnis sewa-menyewa akomodasi ini adalah :
 - a. Hotel
 - b. Resort
 - c. Bumi Perkemahan

Pondok wisata merupakan usaha penyediaan akomodasi yang tidak boleh dimasuki oleh pengusaha asing/investor asing.

Pengusaha asing menggunakan perjanjian *nominee* sebagai solusi untuk menguasai suatu usaha penyediaan akomodasi dengan cara :

1. Menanamkan modal atau investasi dengan cara bagi keuntungan kepada pihak pemilik usaha penyediaan akomodasi yang berwarga

negara Inonesia (WNI) untuk menghindari terkena pajak investor atau mengurus perijinan dalam investasi.

2. Menyewa akomodasi tersebut secara keseluruhan tetapi meminjam nama warga negara Inonesia (WNI) sebagai pihak penyewa di dalam proses perijinan dan perpajakan.

Perjanjian *nominee* dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari perjanjian *innominaat* karena belum ada pengaturan secara khusus tentangnya dan tidak secara tegas disebutkan dalam pasal-pasal KUHPerduta.

Ketentuan Pasal 33 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Penanaman Modal menyiratkan adanya pelarangan peminjaman nama atas sebuah kepemilikan yang tersirat dalam isi pasal-pasal sebagai berikut :

1. Penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain
2. Penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing membuat perjanjian dan/atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum

Suatu perjanjian dapat memiliki dampak tidak terpenuhinya prestasi yang tertuang di dalam perjanjian, hal tersebut disebut dengan wanprestasi. Wanprestasi dalam sebuah perjanjian sewa-menyewa akomodasi yang di dalamnya terdapat perjanjian *nominee* akan memberikan dampak besar yaitu :

1. Orang yang dipinjam nama oleh pengusaha asing, baik itu WNI atau Pengusaha WNI akan menjadi orang yang bertanggungjawab penuh terhadap perjanjian atas terjadinya wanprestasi yang dilakukan oleh pengusaha asing tersebut di mata hukum.
2. Orang yang dipinjam nama oleh pengusaha asing, baik itu WNI atau Pengusaha WNI akan menjadi orang yang bertanggungjawab penuh untuk memenuhi atau pemenuhan prestasi perjanjian sewa-menyewa.
3. Apabila terjadi sengketa hukum dalam perjanjian sewa – menyewa akomodasi maka pihak tergugat adalah orang yang dipinjam nama oleh pengusaha asing, baik itu WNI atau Pengusaha WNI.
4. *Nominee arrangement* merupakan perjanjian yang dilarang oleh hukum karena

bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang melarang membuat perjanjian atas kepemilikan orang lain sehingga investor asing atau pengusaha asing yang melakukan investasi tidak dapat dilindungi oleh pemerintah atau hukum di Indonesia

Tidak adanya pengaturan di dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia yang secara tegas mengatur perjanjian *nominee* adalah salah satu bentuk kekosongan norma yang terjadi. Kekosongan norma ini terjadi di dalam tidak adanya pengaturan perjanjian *nominee* dalam KUHPerdara Indonesia dan Peraturan Undang-Undang lainnya. Kekosongan norma dalam hukum positif adalah tidak adanya Peraturan Perundang-Undangan atau kekosongan Undang-Undang di dalam pengaturan suatu hal tertentu. Dampak yang terjadi dalam adanya kekosongan norma adalah dapat terjadi ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) atau ketidakpastian peraturan perundang-undangan yang berakibat timbulnya kekacauan hukum (*rechtsverwarring*). Diperlukan sebuah aturan atau produk hukum yang mengatur perjanjian *nominee* khususnya dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia dengan tujuan :

1. Menghapus kekosongan norma dalam pengaturan perjanjian *nominee* karena semakin maraknya praktek perjanjian ini digunakan di Indonesia.
2. Untuk melindungi Warga Negara Indonesia atau pengusaha WNI yang dipinjam nama apabila perjanjian *nominee* tersebut menyebabkan akibat hukum yang berdampak merugikan pihak Warga Negara Indonesia atau pengusaha WNI.

IV. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan, maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut :

1. Asas kebebasan berkontrak telah membuat adanya warna abu-abu di dalam legalitas perjanjian *nominee* dalam praktek hukum di Indonesia. Para pihak yang menginginkan adanya perjanjian untuk mengikat satu sama lain dalam suatu kesepakatan diberikan kebebasan di dalam pembuatan isi perjanjian tetapi tidak melampaui batasan-batasan Peraturan Perundang-Undangan / hukum Indonesia
2. Menyikapi kekosongan norma di dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia terhadap legalitas perjanjian *nominee* dan menyikapi terhadap sangat

maraknya penggunaan atau praktek perjanjian *nominee* tersebut maka harus segera dibuat suatu peraturan baik bersifat *lex generalis* atau *lex specialis* yang mengatur batasa-batasan sebuah perjanjian *nomine* dalam penerapannya.

3. Masyarakat lokal atau Warga Negara Indonesia yang buta hukum terhadap perjanjian *nominee* hendaknya lebih banyak menambah pengetahuan di dalam pengetahuan hukum atau berkonsultasi terlebih dahulu untuk menghindari dampak negatif yang disebabkan dari sebuah perjanjian *nominee* yang belum diakui keabsahannya.
4. Wanprestasi di dalam perjanjian sewa-menyewa akomodasi yang di dalamnya terdapat perjanjian *nominee* dapat merugikan para pihak baik pihak yang dipinjam nama atau pun pihak yang meminjam nama.
5. Pengusaha asing/investor asing yang melakukan investasi hendaknya memperhatikan aturan hukum di dalam suatu negara agar tidak terlibat dalam masalah hukum yang dapat mengakibatkan sanksi baik kurungan (pidana) maupun denda (perdata) serta pemulangan (deportasi) dari negara tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Arthur S. Hartkamp dan Marianne M.M. Tillema. 1993. *Contract Law in the Netherlands*. Kluwer, Deventer.
- Astim Riyanto. 2006. *Negara Kesatuan; Konsep, Asas dan Aktualisasinya*. Yapemdo, Bandung.
- Bachsan Mustafa. 1982. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Alumni, Bandung.
- Bagir Manan. 1994. *Dasar-Dasar Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut UUD 1945*. Makalah Ilmiah disampaikan kepada mahasiswa Mahasiswa Pasca Sarjana Unpad Tahun 1994//1995 di Bandung tanggal 3 September 1994.
- Bryan A. Garner. 1999. *Black's Law Dictionary With Guide to Pronunciation, Cet.7*. West Publishing, St. Paul.
- Dicey, A.V., 1952, *Introduction to Study of The Law of The Constitution*, Ninth Edition, ST. Martin's Street, London: Macmillan And Co, Limited.
- Gatot Adiprana. 2013. *Peranan Desa Pakraman Ubud dalam Menghadapi*

- Perkembangan Pariwisata*. Universitas Udayana.
- Hans Kelsen. 1961. *General Theory of Law State*. Russel & Russel, New York.
- Jimly Asshiddiqie. 2009. *Gagasan Kedaulatan Lingkungan (Green Constitution: Nuansa Hijau UUD 1945)*. Rajagrafandi/Rajawali Pers, Jakarta.
- J.M. van Dunne. 1993. *Verbintenissenrecht Deel 1 Conractenrecht, 1e gedeelte, toetstandkoming van Overeenkomsten, Inhoud, Contractsvoorwaarden, Gebreken*, Kluwer, Deventer.
- Johannes Gunawan. 2008. “*Kajian Ilmu Hukum Tentang Kebebasan Berkontrak*” (Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof.Dr.B.Arief Sidharta). Aditama, Bandung.
- Johny Ibrahim. 2005. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing, Malang.
- Lili Adi Wibowo. 2008. *Usaha Jasa Pariwisata*. Universitas Pendidikan Indonesia.
- Lon L. Fuller dan Melvin Aron Eisenberg. 1972. *Basic Contract Law*. West Publishing Co, St. Paul-Minn.
- Mertokusumo, Sudikno, 1996, *Penemuan Hukum*, Sebuah Pengantar, Liberty, Yogyakarta.
- Nuryanti, Wiendu. 1993. *Concept, Perspective and Challenges (Makalah bagian dari Laporan Konferensi Internasional mengenai Pariwisata Budaya)*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Universitas Udayana. 2008. *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Penulisan tesis Ilmu Hukum*. Program Pascasarjana Universitas Udayana, Denpasar.
- Philipus M. Hadjon. 1994. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Bina Ilmu, Surabaya.
- Ratih Permata Putri Hadiwinoto. 2007. “*Nominee Arrangement Dalam Kaitannya Dengan Pemberlakuan Pasal 33 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*” Universitas Airlangga. Surabaya.
- R.Setiawan. 1987. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung.
- R. Suroso. 1993. *Pengantar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Soekanto, dkk. 1985. *Penelitian Hukum Normatif*. Rajawali, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Rajawali, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press, Jakarta.
- Subekti, 1992, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- Sudikno Mertokusumo. 1999. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Liberty, Yogyakarta.
- Sumardjono, Maria S.W. (2009). *Kebijakan Pertanahan (Antara Regulasi dan Implementasi)*, Cet. VI, Ed. Revisi, Kompas, Jakarta.
- _____. (2012). “*Penguasaan Tanah Oleh WNA Melalui Perjanjian Nominee*, (Makalah yang disampaikan pada Ratap Kerja Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Pengurus Wilayah Bali dan NTT, Bali, 24 November 2012).
- Sutan Remy Sjahdeini. 1993. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit di Indonesia*. Institut Bankir Indonesia, Jakarta.
- Sri Soedewi Masjchon, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perseorangan*, Liberty, Yogyakarta.
- Titik Triwulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Kencana, Jakarta.
- Utrecht. 1962. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Ichtiar, Jakarta.



