

**PENGATURAN PENGELOLAAN TANAH ADAT YANG TELAH
DIPERGUNAKAN MENJADI DAERAH WISATA OLEH WARGA
NEGARA ASING**

Antonius Frandyanto Putraman Habut
frandyhabut@gmail.com

Muh. Jufri Ahmad
djufriahmad@untag-sby.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang pengaturan hukum terkait pengelolaan tanah adat oleh warga negara asing (WNA) di wilayah yang telah berkembang menjadi kawasan wisata. Dalam era globalisasi dan pertumbuhan pariwisata, tanah adat kerap menjadi sasaran investasi asing, sehingga menimbulkan persoalan hukum dan sosial, terutama bagi masyarakat adat yang memiliki ikatan historis, kultural, dan spiritual dengan tanah mereka. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode studi pustaka, yang bertujuan untuk menganalisis peraturan-peraturan yang berlaku, seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Menteri, hingga peraturan daerah terkait hak atas tanah. Hasil kajian menunjukkan bahwa secara hukum, WNA tidak diperkenankan memiliki hak milik atas tanah di Indonesia, tetapi dapat diberikan hak pakai dalam batas waktu tertentu. Namun, dalam praktiknya, masih ditemukan berbagai bentuk penyelundupan hukum melalui perjanjian-perjanjian seperti nominee, kuasa mengelola, dan sewa menyewa yang merugikan masyarakat adat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan perlindungan hukum terhadap tanah adat serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat adat agar tidak mudah terjebak dalam perjanjian yang merugikan. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan dalam merumuskan kebijakan yang adil dan berkelanjutan terkait pengelolaan tanah adat di tengah perkembangan pariwisata.

Kata Kunci: *Tanah Adat, Warga Negara Asing, Hak Pakai, Pariwisata, Hukum Agraria, Masyarakat Adat*

ABSTRACT

This study discusses the legal framework concerning the management of customary land by foreign nationals (WNA) in areas that have been developed into tourism destinations. In the era of globalization and rapid tourism growth, customary land often becomes a target for foreign investment, raising legal and social issues—especially for indigenous communities with historical, cultural, and spiritual ties to the land. The research employs a normative juridical approach through literature review, aiming to analyze existing regulations such as the Basic Agrarian Law (UUPA), ministerial regulations, and local government rules regarding land rights. Findings reveal that, by law, foreign nationals are not allowed to hold land ownership rights in Indonesia but may be granted usage rights (*hak pakai*) for a limited period. However, in practice, various legal evasions still occur through

agreements such as nominee arrangements, power of attorney, and lease contracts, often disadvantaging indigenous communities. Therefore, stronger legal protection for customary land and increased legal awareness among indigenous peoples are essential to prevent exploitative agreements. This study is expected to serve as a reference in formulating fair and sustainable policies regarding customary land management in the context of tourism development.

Keywords: *Customary Land, Foreign Nationals, Usage Rights, Tourism, Agrarian Law, Indigenous Communities*

A. PENDAHULUAN

Diketahui bahwasannya negara Indonesia sendiri memiliki julukan sebagai negara kepulauan dengan berbagai wilayah memiliki potensi wisata yang sangat tinggi. Adanya kepemilikan terkait daya pikat uang sangat mempesona yang ada di Indonesia salah satunya di Bali membuat para wisatawan sering berkunjung untuk waktu yang sangat lama sehingga hal ini membuat adanya penggabungan antar budaya terkait dengan keindahan alam yang membuat warga negara asing tertarik untuk berskplorasi secara jauh. Indonesia dengan tingkat pariwisata yang sangat tinggi dan terkenal sampai ke luar negeri. Kehidupan wisata daerah ini adalah faktor yang sangat penting untuk masyarakat agar dapat menjaga hak kepemilikan tanah terkait dengan dasar dari menjaga suatu dasar keberlangsungan hidup (Isa dan Supriyo, 2017).

Tanah adalah komponen penting dari ekosistem dan sangat penting untuk memenuhi kebutuhan makhluk hidup terutama manusia. Indonesia yang merupakan negara agraris yang memiliki pengertian bahwasannya tanah adalah faktor penting dari sebuah sumber kesejahteraan masyarakat. Sebagai landasan produktivitas pertanian yang mendukung pasokan pangan sehari-hari. Tanah juga menjadi tempat untuk mendirikan rumah untuk tinggal dan tempat berdirinya berbagai industri, seperti tekstil dan berbagai material yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pokok sandang manusia. Sehingga adanya permasalahan didalam bidang tanah muncul peranan yang sangat kompleks didalam sebuah kehidupan manusia.

Beberapa tahun terakhir, permasalahan tanah di kawasan pariwisata menjadi perhatian utama, tentunya untuk mencapai pariwisata yang berkelanjutan harus menghadapi banyak tantangan, pengelolaan secara signifikan terhadap pertumbuhan dan pembangunan dalam era modern. Masalah yang terjadi ini tidak luput dari adanya sebuah dampak

terpengaruh dari kehidupan sosial, ekonomi, bahkan adanya budaya serta lingkungan Pertumbuhan daerah pariwisata yang begitu cepat, ternyata membutuhkan lahan yang banyak untuk di kembangkan. Sulitnya untuk memiliki tanah membuat para pelaku seperti warga negara asing mencari cara apapun untuk mengelolah tanah potensi wisata tersebut dan menanamkan modalnya, diantara lahan-lahan yang menjadi lokasi potensial untuk berinvestasi ternyata merupakan tanah-tanah milik masyarakat adat. Pengelolaan yang dilakukan oleh warga negara asing disisi lain menjadi perlu untuk diperhatikan secara khusus dengan proporsi kepentingan yang seimbang (Permatadani dan Irawan, 2021).

Di era globalisasi saat ini adanya sebuah kegiatan dalam pariwisata tidak akan bisa lancar tanpa adanya kebijakan yang baik sebab setiap pelaku dalam pariwisata wajib memiliki pemahaman terkait tentang penyusunan maupun implementasi mengenai kebijakan didalam kepariwisataan sehingga pariwisata ini menjadi sumber utama dalam penghidupan masyarakat menjadi faktor tumpuan yang penting dalam perekonomian, dilihat dari kondisi itulah pengelolannya harus diarahkan dengan baik serta memberikan manfaat kepada sesama masyarakat.

Adanya pariwisata menjadi salah bagian dalam masyarakat terkait dengan perkembangan globalisasi serta adanya kemajuan teknologi sebuah digital guna melihat pertumbuhan secara ekonomi global. Hal ini berpotensi untuk daerah ataupun untuk negara sebab, selain memberikan dorongan bagi pertumbuhan ekonomi juga memberikan peluang lapangan pekerjaan di wilayah tersebut. Tetapi disituasi ini keberadaan tanah-tanah adat bersinggungan dengan kepentingan untuk warga negaa asing (WNA) yang ingin berinvestasi dan mencari lokasi potensial. Pertumbuhan pariwisata seperti yang terjadi di Bali sekarang sangat memperhatikan sebab menghasilkan wisatawan yang sangat banyak.

Konstitusi Negara Republik Indonesia, khususnya dalam pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 menegaskan “bahwasannya negara mengakui dan juga menghormati masyarakat hukum adat serta adanya hak hak secara tradisional sepanjang kenyataan tetap ada, dengan sesuai perkembangan masyarakat maupun prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”. Ketentuan terkait hak tanah bagi komunitas sebelum adanya Negara Republik Indonesia diatur pada pertahahan maupun sumber daya alam yang belaku guna mencapai dan memberikan peningkatan secara seoptimal mungkin. Prinsip-prinsip ini memberikan penegarakan terkait perlunya warga negara memiliki akses adil dalam sumber kekayaan terutama dalam tanah dengan memperkuat hak atas kepemilikan yang dimiliki oleh mereka (Martinelli *et al.*, 2024). Hak hak ini diharapkan dapat memberi nilai positif terkait keberlanjutan mengenai sistem secara sosial.

Interaksi antara kepentingan investasi dan hak yang dimiliki atas hukum adat tanah seringkali menimbulkan gesekan dan sengketa. Akar permasalahannya melibatkan perbedaan mendasar dalam cara pandang terhadap tanah. Bagi investor asing, tanah mungkin dilihat sebagai komoditas ekonomi yang dapat diperjualbelikan atau dikelola untuk menghasilkan keuntungan. Sementara bagi masyarakat hukum adat, tanah adalah warisan dan amanah leluhur yang memiliki nilai spiritual, sosial, dan budaya yang jauh melampaui nilai materi. Ketidappahaman atau kurangnya sensitivitas terhadap nilai-nilai adat ini, ditambah dengan perbedaan sistem hukum dan regulasi antara negara investor asing dan Indonesia, seringkali menjadi pemicu sengketa. Misalnya, batas-batas wilayah adat yang tidak terdokumentasi dengan baik menurut standar hukum modern dapat diperdebatkan, perjanjian kerjasama yang tidak transparan atau tidak melibatkan partisipasi aktif masyarakat adat secara penuh juga berpotensi menimbulkan ketidakpuasan dan akhirnya berujung sengketa.

Dinamika kekuasaan dan ketidakseimbangan informasi antara investor asing dengan masyarakat adat yang seringkali berada dalam posisi yang lebih lemah, dapat memperburuk situasi. Masyarakat adat mungkin merasa hak-haknya

terabaikan, pendapat mereka tidak didengar, atau bahkan mereka juga terpinggirkan dari tanah leluhur mereka sendiri akibat pembangunan pariwisata yang tidak memperhatikan hak dan kepentingan mereka. Lemahnya akuan terkait perlindungan hukum terkait hak masyarakat hukum adat di tingkat implementasi juga menjadi faktor yang memperburuk situasi, meskipun UUD 1945 dan berbagai aturan undang undang telah mengakui keberadaan hukum adat dalam praktiknya seringkali pengakuan ini bersifat formalitas. Batas-batas wilayah yang tidak dipetakan juga didokumentasikan secara jelas ini rentan terhadap klaim tumpang tindih, sehingga masyarakat adat sering merasa diabaikan dan dirugikan.

Salah satu contoh kasus yang melibatkan tanah adat di Bali dapat dilihat pada konflik antara masyarakat adat Kerobokan dengan warga negara asing (WNA), khususnya terkait dengan permasalahan penggunaan lahan desa adat dan lahan pertanian milik warga setempat untuk keperluan akomodasi pariwisata. Perubahan fungsi lahan tersebut telah secara signifikan menggeser orientasi ekonomi masyarakat desa yang sebelumnya berfokus pada sektor pertanian menjadi lebih terarah pada sektor pariwisata. Masuknya industri wisata ke wilayah Desa Adat Kerobokan memunculkan beragam permasalahan baru, terutama dalam hubungan antara komunitas lokal dengan para pelaku usaha jasa pariwisata yang sebagian besar berasal dari luar daerah dan luar negeri. Permasalahan ini menjadi sangat penting untuk dikaji karena berkaitan erat dengan upaya mewujudkan tujuan dalam Pasal 33 ayat(3) memberikan pernyataan bahwasannya “bumu maupun air serta kekayaan yang ada didalamnya dikuasai negara dengan menggunakan untuk kemakmuran rakyat”. Secara khusus ketentuan ini menekankan pentingnya keadilan untuk lapisan masyarakat, termasuk hak untuk memperoleh tanah serta kesempatan yang setara dalam memanfaatkan sumber daya agraria demi kesejahteraan bersama.

Berkaitan dengan bentuk kepemilikan, pasal 21 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Pengaturan pokok Agraria (UUPA) menjelaskan bahwa warga negara yang memiliki hak milik. Berdasarkan Undang – Undang Pokok Agraria Warga Negara Indonesia memiliki hal penuh terhadap tanah, namun hal ini memang tidak memungkinkan memberikan pada warga negara asing (WNA) berdasarkan pasal 42 huruf (b) Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960 terkait Hak kepemilikan tanah yang didasarkan dalam pasal 22 Undang – Undang nomor 5 tahun 1960 berkaitan dengan pokok agraria dapat didapatkan dari 3 sumber yaitu undang-undang penetapan pemerintah menurut syarat-syarat yang ditetapkan, dan adanya hukum adat yang ada di masyarakat. Warga negara asing (WNA) tidak diperbolehkan memiliki hak atas tanah yang ada di Indonesia tetapi hanya bisa memperoleh hak pakai dalam jangka waktu tertentu yang dapat diperpanjang dan hak sewa bangunan untuk keperluan tertentu seperti pembangunan. Batasan ini guna mencegah dampak penguasaan tanah secara penuh oleh pihak asing, karena dampak buruknya berpengaruh kepada kenaikan harga tanah, memberikan dampak pada sosial dan menghancurkan budaya lokal, serta dampak eksploitasi sumber daya alam.

Jadi selama ini warga negara asing (WNA), baik perorangan maupun investor yang ingin mengelolah dan berinvestasi dengan hak pakai maupun hak guna dalam jangka waktu yang sangat terbatas. Diketahui bahwasannya momentum terkait

dengan pariwisata yang berkelanjutan sebenarnya salah satu batu loncatan untuk maju, tetapi disisi lain hak guna tanah yang menyangkut hak masyarakat adat justru juga dapat merugikan. Sebab, apabila program pariwisata yang ini tidak dijalankan secara baik maka akan memberikan tidak adilnya dan juga menumbuhkan eksploitatif secara berlebihan agar menjamin keberhasilan pariwisata yang berkelanjutan secara mendasar hal ini akan berdampak pada keberadaan tanah milik masyarakat adat setempat.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah berdasarkan hukum pertanahan?
2. Apa saja hak tanah yang didapatkan untuk warga negara asing?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk

1. Menganalisis bagaimana pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah berdasarkan hukum pertanahan.
2. Mengetahui hak – hak atas tanah yang diperoleh oleh warga negara asing.

Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat untuk memperkuat pemahaman tentang hak yang diperoleh dari masyarakat adat terkait tanah leluhur pada sistem hukum secara nasional serta peran kearifan lokal dalam perlindungan tanah adat di tengah globalisasi. Secara praktis, penelitian ini akan menjadi sebuah pedoman bagi pembuat kebijakan untuk mengatur pengelolaan tanah milik adat oleh WNA, mendorong kerja sama yang adil, serta meningkatkan pemahaman hukum masyarakat adat guna meminimalisir sengketa.

B. METODE PENELITIAN

Metode dalam penelitian ini akan menggunakan pendekatan secara yuridis serta normatif dengan menggunakan metode studi pustaka untuk menganalisis pengaturan hukum terkait perlindungan tanah adat yang menjadi kawasan wisata. Fokus utama adalah pada peraturan seperti UUPA, Peraturan Menteri, dan Perda yang relevan. Pendekatan ini bertujuan memberikan gambaran sistematis mengenai ketentuan hukum yang berlaku, praktik pengelolaan tanah adat, serta potensi kesenjangan dalam implementasinya.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Penguasaan dan Penggunaan Tanah Berdasarkan Hukum Pertanahan

Tanah adalah kebutuhan secara mendasar bagi kehidupan manusia sehingga adanya kepastian hukum di bidang tanah sangat penting. Didalam kehidupan sehari-hari tanah sendiri sering menjadi permasalahan yang utama yang berkaitan dengan sertifikat bahkan surat atau dokumen yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Pemanfaatan maupun kedudukan tanah yang ada di negara Indonesia ini terdapat di ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1993 mengenai penataan penguasaan tanah secara negara diarahkan untuk

dimanfaatkan guna bagi keadilan sosial untuk rakyat Indonesia secara berencana untuk kemakmuran rakyat secara besar-besarnya. Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan adanya rakyat dan juga fungsi sosial hak atas tanah maksimum kepemilikan tanah.

Menurut Urip Santoso hukum tanah ialah keseluruhan terkait peraturan hukum baik tertulis ataupun tidak tertulis yang mengatur adanya hak penguasaan tanah dimana hal ini merupakan suatu lembaga hukum yang berhubungan secara konkret. Arba juga menjelaskan bahwasannya hukum pertanahan baik itu tertulis ataupun tidak tertulis ada dalam aturan (UUPA) dan juga Hukum Adat yang dimana semuanya memiliki objek sama terkait dengan penguasaan atas tanah.

Dalam konteks hukum pertanahan terdapat elemen penting yaitu terkait dengan pemahaman secara yurisdiksi yang membahas seperti konstitusi, peraturan daerah, dan peraturan teknisnya. Dalam pasal 16 ayat (1) UUPA membahas bahwasannya hak atas tanah antara lain hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa dan hak memungut hasil hutan. Dan juga dalam pasal 19 ayat (2) UUPA terdapat beberapa rangkaian kegiatan yang terdiri dari :

- a) Pengukuran, perpetaan serta pembukuan tanah
- b) Pendaftaran terkait hak atas tanah maupun peralihan hak
- c) Pemberian surat untuk tanda bukti maupun alat pembuktian yang kuat.

Prinsip ini digunakan agar memastikan adanya kepemilikan, pemanfaatan, dan pengendalian tanah berjalan selaras dengan peraturan perundang-undangan, sehingga tercipta keadilan secara pasti untuk seluruh pihak yang berkepentingan. Pada dasarnya, negara bertanggung jawab atas pengelolaan pertanahan, yang dilakukan pemerintah. Indonesia memiliki kewenangan terbatas dalam hal pelayanan masyarakat dan pelaksanaan kebijakan pertanahan nasional. Hal ini sesuai dengan prinsip negara menguasai tanah secara besar untuk kemakmuran rakyat yang sudah tercantum di pasal 33 UUD 1945 dan diterapkan melalui berbagai regulasi nasional dan regional. Sehingga sistem hukum di Indonesia tidak hanya melindungi pemilik tanah tetapi juga memastikan bahwa pengelolaan tanah dilakukan dengan cara yang jelas, adil, dan menguntungkan semua pihak yang bersangkutan.

2. Hak – Hak Atas Tanah

Untuk warga negara asing (WNA) yang tinggal di negara Indonesia, Undang-Undang sendiri telah mengatur adanya sebuah penguasaan yang dimana hakikatnya didefenisikan untuk diberikan terhadap tanah tertentu untuk digunakan secara khusus, berdasarkan sifatnya, dan sudut penggunaan tanahnya. Tanah sendiri secara yuridis merupakan pokok-pokok agraria (UUPA). Walaupun posisi tanah tidak dapat dilepaskan dari sebuah hukum tetapi dikhususkan posisi tanah memiliki beragam aspek.

Pertanahan memiliki 4 komponen yang terkait didalamnya, yaitu seperti:

- a. Keyakinan
- b. Sosial
- c. Ekonomi
- d. Budaya yang menyertainya.

Undang-Undang di Indonesia membahas secara jelas terkait hak kepemilikan tanah untuk warga negara asing (WNA). Pertimbangan penggunaan Hak pakai

tanah tersebut, tidak diberikan dengan hak milik maupun hak guna ataupun usaha bagi bangunan (Permatadani dan Irawan, 2021).

Adanya UUPA ini merupakan derivasi dari pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang membahas terkait dengan hak menguasai tanah oleh negara memerlukan adanya regulasi yang bisa mengakomodir kewenangan negara itu sendiri. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) membukakan jalan terhadap warga negara terkait hak atas suatu tanah baik itu hak milik ataupun tanah lainnya. Dengan adanya perubahan zaman dan juga pembangunan negara terkait pesatnya arus globalisasi ini kedudukan negara ini tidak lagi hubungan negara dengan warga negaranya melainkan hubungannya dengan warga negara asing (WNA). Hubungan tersebut dapat berupa hubungan pertemanan, perkawinan, atau bisnis yang dapat dikembangkan di Indonesia.

Adanya hukum lahir dari pengaruh atas adanya situasi maupun kondisi terhadap lingkungan dalam masyarakat, Konsep warga dapat didefinisikan sebagai konsep hukum tentang pengertian subjek hukum (*rechtssubject*) dalam konteks individu tentang organisasi atau lembaga. Adanya penciptaan didalam hukum secara subjektif sebagai pemilik hak maupun kewajiban dipengaruhi oleh persepsi tentang warga yang berperan sebagai salah satu subjek hukum. Ini harus terpisah dari konteks subjek dimana hal ini tidak termasuk dalam komunitasnya. Oleh karena itu, status seseorang harus didefinisikan sebagai warga masyarakat bukan warga masyarakat (diluar komunitas) sehingga adanya perbedaan ini harus dapat terlihat dari status warga negara.

Didalam UUPA, hak pakai sendiri ada pada pasal 41 ayat (1) tentang “hak pakai digunakan untuk memungut hasil dari tanah yang sudah dikuasai secara langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang diberi wewenang dan juga kewajiban untuk keputusan pemberian diberi oleh pejabat yang berwenang memberi atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah yang bukan perjanjian dengan sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan undang-undang ini.” Perjanjian sewa yang dikatakan sebagai hubungan hukum untuk menyewah rumah maupun bangunan yang sudah ada untuk dihuni tanpa adanya kepemilikan tanah tersebut.

Dalam melakukan perjanjian kepemilikan tanah, regulasi dan mekanisme yang di terapkan pada hubungan hukum warga negara dengan warga negara asing (WNA). Sehingga pada praktiknya adanya perjanjian tersebut mengatur bahwa warga negara adalah pemilik tanah dengan investasi yang berasal dari warga negara asing. Kepemilikan sendiri merupakan kepemilikan secara tidak langsung sebab hubungan antar hukum WNI dengan WNA terbentuk dari dari *nominee trustee agreement*. Perjanjian itu mengatakan bahwasannya seorang warga Indonesia memiliki atau menggunakan nama warga wni dalam surat perjanjian, namun fakta keseluruhan kontrol dan penguasaan dimiliki penuh oleh WNA.

Dengan mempertimbangkan undang – undang lainnya, WNA dapat status atas hak milik apabila sesuai dengan UUPA. Seorang warga negara asing bisa mendapatkan tanah yang berasal dari harta bersama karena mereka menikah atau memiliki hubungan dengan seorang WNI. Mereka juga dapat memperoleh tanah yang berasal dari warisan yang ditinggalkan oleh orang Indonesia dimana hal ini juga tercatat di Pasal 29 ayat (1) Nomer 1 Tahun 1974 UU perkawinan terkait “Pada

waktu maupun sebelum perkawinan diadakan kedua pihak atas adanya persetujuan bisa mengadakan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan”

Sehingga adanya perlindungan hukum bagi Warga Negara Asing (WNA) didalam kepemilikan tanah para pejabat berwenang khususnya Notaris/PPAT membuat akta untuk warga Negara Asing yaitu:

a. Akta jual beli bagi Warga Negara Asing dengan meminjam nama Warga Negara Indonesia

Dalam hal ini Warga Negara Asing meminjam nama Warga Negara Indonesia berdasarkan pada kuasa yang diberikan oleh Warga Negara Asing untuk membeli adanya suatu hak atas tanah terhadap Warga Negara Indonesia dari orang yang dipercayasehingga dalam akta jual beli nantinya akan memuat:

1. Dalam akta jual beli nantinya akan teruatikam mengenai objek yang dijual belikan menjadi milik pembeli sehingga segala keuntungan maupun kerugian dari objek tersebut menjadi beban dan tanggung jawab sendiri. Setelah itu penjual juga menjamin bahwasannya objek jual beli tidak tersangkut dengan sengketa artinya bebas dari sitaan bahkan tidak terikat jaminan sebagai hutang.
2. Pembeli menyatakan bahwasannya kepemilikan tanah tidak melebihi dari ketentuan maksimum penguasaan tanah yang sudah disebutkan dalam undang – undang yang sudah berlaku (Sinaga, 2007). Sehingga adanya perbedaan luas tanah menjadi objek jual beli dalam akta dengan hasil pengukuran oleh instansi BPN.
3. Para pihak juga berjanji untuk tidak mengadakan ataupun menuntut gugatan yang berkaitan dengan akta jual beli (Soekanto, 2007).
4. Kedua belah pihak dengan segala apapun akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak pernah merubah pada kantor panitera pengadilan negeri setempat.

b. Akta pengajuan hutang antar Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing.

Pada dasarnya, adanya sebuah akta dalam pengakuan hutang ini dibuat para pihak sebab untuk mendapatkan sebuah kepastian secara hukum dan juga adanya perlindungan yang nantinya akan didapatkan. Dalam kasus ini adanya hubungan terkait pinjam meminjam terjadi antar debitur yang memerlukan sebuah modal maupun kreditur, memberi mereka hak dan kewajiban. Dengan menggunakan notaris, perjanjian hutang piutang dibuat oleh Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing yang dijamin dengan adanya tanah yang dibeli disimpulkan adanya surat piutang ini berfungsi sebagai akta secara sah untuk segala tindakan, perjanjian bahkan diharuskan untuk dinyatakan dalam akta sah secara undang - undang umum maupun pihak yang berkepentingan Dengan demikian, akta tersebut harus disimpan, diberikan grosse, salinan, dan kutipannya, sejauh pembuatan akta tersebut tidak menjelaskan bahwasannya hal ini untuk pejabat umum ataupun lainnya.

c. Akta sewa menyewa antar Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing

Meskipun undang – undang ini memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan para pihak warga negara asing yang memiliki kebebasan guna membuat kalusula apapun yang diinginkan mereka asal adanya kesepakatan oleh pihak lainnya dan tidak bertentangan dengan aturan yang sudah ada. Sehingga dalam akta sewa menyewa memuat antar pihak kedua sebagai penyewa. Guna untuk Pihak pertama ini yang menyewakan ke pihak kedua sebagai penyewa. Sehingga untuk pihak pertama Warga Negara Indonesia yang menyewakan dan sebaliknya Warga Negara Asing sebagai penyewa. Hal ini dilakukan dengan syarat dan juga perjanjian sebagaimana yang sudah disetujui dan disepakati bersama.

d. Akta Pemberian Hak Tanggungan Bagi Warga Negara Asing

Implementasi yang sering kali terjadi yaitu jual beli tanah hak milik keatas nama seorang Warga Negara Indonesia dengan bersumber dari Seorang Warga Negara Asing (Salim, 2008). Kemudian adanya pemberian Hak Tanggungan ini dilakukan dengan memberi kreditur kepada Warga Negara Asing sendiri yaitu sumber dana guna membeli tanah tersebut. Oleh sebab itu karena adanya akta pengakuan hutang tersebut di maka harus diikat dengan adanya Akta Pemberian Hak Tanggungan guna untuk sebagai suatu perlindungan hukum bagi Warga Negara Indonesia. Isi Akta Pemberian Hak Tanggungan menyebutkan bahwa sumber dana tersebut berasal dari Warga Negara Asing sendiri. Dengan memberi akta ini, pemberi tanggungan nantinya akan memberikan kepada dan untuk kepentingan pemegang hak tanggungan guna menjamin adanya sebuah pelunasan hutang dengan sejumlah uang yang bisa ditentukan nantinya dikemudian hari sesuai dengan janji hutang sebelumnya dan adanya pembaruan hingga nilai tanggungannya. Objek yang dijadikan ini sendiri nantinya bisa diuraikan dengan lengkap mengenai adanya sebuah hak atas tanah yang dimana hal ini berkaitan dengan jaminan maupun nomor sertifikat yang nantinya akan diuraikan secara gambar situasi tertanggal dan juga dengan adanya luas tanah yang sudah diukur secara meter persegi. Pejabat Pembuat Akta Tanah menerima sertifikat dan bukti kepemilikan untuk daftar hak, alih hak bahkan tanggungan. Sehingga para pihak memiliki kedudukan yang jelas dan tanggung an secara jelas dengan cara tertentu.

e. Akta Pernyataan

Sehingga dengan adanya sebuah perlindungan hukum untuk Warga Negara Asing dan juga Warga Negara Indonesia dengan adanya penggunaan akta pernyataan untuk melakukan perbuatan hukum apabila terdapat perintah maupun petunjuk yang didapatkan dari Warga Negara Asing. Adanya akta pernyataan penandatanganan akan bertindak sesuai dengan kedudukannya agar dapat mempertahankan rasa keadilan serta keadilan sehingga tanah Hak Milik bersama segala sesuatunya terletak di atasnya dan ditulis di dalam akta pernyataan sesuai dengan ketentuannya.

f. Akta Kuasa Menjual dan juga Mengelola

Adanya kuasa terkait menjual dan juga mengelola ini membuat Warga Negara Asing guna mendapatkan hak tanah yang dikuasi dengan meminjam nam dari Warga Negara Indonesia sehingga kuasa menhelola ini Warga Negara Asing memanfaatkan dan juga mengambil adanya keuntungan yang didapatkan dari tanah yang sudah dikuasainya. Dalam akta kuasa menjual, pemberi kuasa diberi kuasa guna untuk mewakili pembeli kuasa menjual dan juga memindahkan dan melepas adanya hak kepada pihak lain yang ditunjuk oleh para penerima kuasa.

Setelah itu didalam kuasa mengelola maka pemberi kuasa ini memberi adanya kuasa secara khusus kepada para penerima kuasa guna untuk mengurus maupun mengelola pemberi kusa dengan memperhatikan dan juga mempertahankan hak-haknya terkait menyewakan, membangun dan juga bisa merawat maupun memanfaatkan hasilnya secara luas hal ini juga termasuk didalam membayar pajak atas tanah serta mendapatkan ijin untuk bisa membangun bangunan bahkan menyewakan dan menunjuk apapun yang dibutuhkan.

g. Akta Perjanjian Pinjaman

Adanya sebuah perjanjian pinjaman ini dibuat antar debitur dengan kreditur dimana isi perjanjian pinjaman berdasarkan tanggal dan juga nomor dari akta tersebut dengan hal ini pemilik sah tannah dan bangunan tersebut. Sehingga pemilik sah tanah berhak atas bangun tersebut. Kreditur dapat mengalihkan utang atau hak dari isi perjanjian ini kepada pihak ketiga, sehingga jaminan hutang secara otomatis dipindahkan kepada yang menerimanya. Pihak ketiga yang ditunjuk oleh kreditur harus tunduk pada ketentuan perjanjian. Jika undang-undang dan peraturan pemerintah Indonesia berubah sehingga warga negara asing memiliki hak atas tanah di Indonesia, kreditur hanya dapat menagih hutangnya dengan mengambil alih tanah tersebut tanpa bunga. Debitur tidak bertanggung jawab atas biaya yang terkait dengan perubahan atau peralihan hak atas tanah kepada kreditur. Namun, mereka setuju untuk menandatangani semua dokumen yang diperlukan. Kedua belah pihak setuju bahwa segala peruahan dan perubahan terhadap perjanjian ini harus dibuat secara tertulis dan ditandatangani oleh kedua belah pihak, meskipun perjanjian ini belum diatur secara eksplisit.

Warga negara asing (WNA) menggunakan "Perjanjian Nominee", yang dimaksudkan untuk memberi warga negara asing kesempatan untuk memiliki hak milik atas tanah, karena hak milik hanya diberikan kepada warga negara Indonesia (WNI). Ini dapat dianggap sebagai modus operandi jual beli atas nama warga negara Indonesia atau WNI, karena tidak menyalahkan peraturan secara yuridis formal. WNA dan WNI yang bersangkutan membuat perjanjian pemberian kuasa, yang memberikan hak yang tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa WNI dan memberikan penerima kuasa atau WNA kewenangan untuk melakukan segala peruatan hukum yang berkaitan dengan hak milik atas tanah tersebut. Perjanjian ini dianggap sebagai penyelundupan karena perjanjian ini bertujuan untuk menghindari ketentuan yang melarang warga negara asing memiliki hak atas tanah.

Namun dapat dilihat kembali berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan pasal 2” jo Pasal 21 ayat (1), sangat jelas disebutkan bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang dapat memiliki hak milik atas tanah sedangkan bagi warga negara asing (WNA) hanya diberikan hak pakai atau hak sewa untuk bangunan sebagaimana Pasal 41 dan Pasal 42 UUPA.

D. PENUTUP

Kesimpulan

Pengelolaan tanah adat yang telah menjadi kawasan wisata oleh warga negara asing (WNA) menimbulkan berbagai persoalan hukum dan sosial. Meskipun hukum di Indonesia, khususnya UUPA, secara tegas hanya mengizinkan warga negara Indonesia untuk memiliki hak milik atas tanah, dalam praktiknya masih banyak WNA yang menggunakan celah hukum seperti perjanjian pinjam nama (nominee), kuasa mengelola, atau sewa menyewa agar tetap bisa menguasai tanah adat secara tidak langsung.

Hal ini menjadi masalah serius, karena tanah bagi masyarakat adat bukan sekadar aset ekonomi, melainkan warisan leluhur yang memiliki nilai budaya dan spiritual. Ketidakseimbangan antara kepentingan ekonomi WNA dan hak masyarakat adat sering kali menyebabkan konflik dan merugikan pihak adat, terutama ketika perjanjian dilakukan tanpa keterlibatan atau pemahaman masyarakat secara utuh.

Oleh karena itu, perlindungan terhadap tanah adat harus diperkuat, baik dari segi pengaturan hukum, penegakan aturan, maupun pengawasan dalam pelaksanaannya. Pemerintah juga perlu memastikan bahwa pembangunan pariwisata dilakukan secara adil, transparan, dan tetap mengedepankan kepentingan masyarakat lokal agar tidak terjadi eksploitasi atau penghilangan hak atas tanah leluhur mereka.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan agar pemerintah lebih tegas dalam mengawasi dan menindak praktik-praktik penguasaan tanah adat oleh warga negara asing yang melanggar ketentuan hukum. Banyaknya celah hukum yang dimanfaatkan, seperti perjanjian atas nama (nominee), perlu ditutup melalui regulasi yang lebih rinci dan penegakan hukum yang konsisten. Selain itu, penting bagi masyarakat hukum adat untuk diberi pemahaman yang cukup mengenai hak mereka atas tanah, sehingga tidak mudah tergiur dengan iming-iming kerja sama yang ternyata merugikan. Peran aktif masyarakat adat dalam setiap proses pengambilan keputusan harus dijamin demi menjaga keberlanjutan hak-hak mereka. Pemerintah juga perlu meninjau ulang kebijakan agraria yang ada agar tetap sesuai dengan perkembangan zaman dan tidak merugikan pihak lokal.

Di sisi lain, proses pemetaan dan pengakuan tanah adat secara hukum harus dipercepat agar masyarakat adat memiliki kekuatan hukum yang kuat terhadap wilayahnya. Dengan begitu, kerja sama pembangunan pariwisata dapat berjalan lebih adil, berkelanjutan, dan tidak menghilangkan nilai-nilai budaya maupun hak masyarakat lokal atas tanah leluhurnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardiansyah Lubis, M., & Harahap, M. Y. (2023). Perlindungan hukum terhadap kreditur sebagai pemegang hak jaminan dalam perkara debitur wanprestasi. *Jurnal Interpretasi Hukum*, 4(2), 2746–5047. <https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/juinhum>
- Boedi Harsono. (2003). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan UUPA, isi dan pelaksanaannya* (Jilid 1). Djambatan.
- Et. Tjukup, I. K. (2016). Pemberian kredit bank dengan jaminan hak guna bangunan yang jangka waktunya telah berakhir sedangkan perjanjian kreditnya belum berakhir. *Jurnal Ilmiah*, 1, 188–195.
- Gloria Thomas, Wahongan, A. S., & Roeroe, S. D. L. (2016). Penggunaan hak prioritas terhadap pemegang hak guna bangunan yang berakhir jangka waktunya.
- H.M. Arba. (2016). *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika.
- Husein, F. P., Abubakar, L., & Lubis, N. A. (2018). Kepastian hukum penerapan jangka waktu perpanjangan hak guna bangunan yang berakhir masa berlakunya sebagai obyek hak tanggungan sebelum perjanjian pokok berakhir dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Acta Diurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan dan Ke-PPAT-an*, 2(1), 84. <https://doi.org/10.24198/acta.v2i1.162>
- Irmayanti, A., Simanjuntak, K., & Naim, S. (2024). Perlindungan hukum bagi kreditur akibat berakhirnya jangka waktu hak guna bangunan yang dibebani hak tanggungan. *Jurnal Ilmiah*, 5(2), 120–132.
- Isra, Muhammad Ibnu, dan Agus Supriyo. “Penguasaan Hak Atas Tanah oleh Warga Negara Asing berlandaskan Perjanjian Pinjam Nama.” *Jurnal Sains Sosio Humaniora* 7, no. 1 (2017): 1–15.
- Lestari, N. M. M. D., Budiarta, I. N. P., & Sri, N. G. K. (2022). Upaya perlindungan hukum terhadap kreditur atas debitur wanprestasi dalam perjanjian kredit pada masa pandemi Covid-19. *Jurnal Interpretasi Hukum*, 3(1), 176–181. <https://doi.org/10.22225/juinhum.3.1.4740.176-181>
- Mahmud Marzuki, P. (2016). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Martinelli, Imelda, Jesslynn, Revan Filbert, Nathaniel Tius, dan Imelda Martinelli. “Dampak Penyalahgunaan Regulasi terhadap dalam Perjanjian Nominee” 4, no. 3 (2024): 219–24.
- Nisa, A. N. S., et al. (2014). *Perlindungan hukum bagi kreditur atas sengketa kepemilikan obyek jaminan yang dibebani hak tanggungan* [Skripsi, Universitas Brawijaya].
- Pemerintah Republik Indonesia. “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,” n.d., 1–33.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak atas Tanah.

- Permatadani, Ega, dan Anang Dony Irawan. “Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Ditinjau Dari Hukum Tanah Indonesia.” *Khatulistiwa Law Review* 2, no. 2 (2021): 348–58. <https://doi.org/10.24260/klr.v2i2.356>.
- Pratiwi, R. N., & Najicha, F. U. (2021). Mengenal macam-macam hak atas tanah di Indonesia sesuai dengan UUPA. *Jurnal Hukum*, 4(2), 3–4.
- Rahardjo, S. (2009). *Penegakan hukum: Suatu tinjauan sosiologis*. Genta Publishing.
- Thomas, G., Wahongan, A. S., & Roeroe, S. D. L. (2016). Penggunaan hak prioritas terhadap pemegang hak guna bangunan yang berakhir jangka waktunya.
- Wahyuono, B., et al. (2024). Kepastian hukum bagi kreditur pemegang hak. *Jurnal Hukum*, 14(2).
- Winahyu Erwiningsih. (2009). *Hak menguasai negara atas tanah*. Total Media.