

**Pembatasan Kepemilikan dan Penguasaan Lahan Rumah Tinggal
Ditengah Pembangunan Komoditas Investasi**

***Afdhal Ruska¹, Febri Jaya², Winshery Tan³**

^{1,2,3}Universitas Internasional Batam, Jl. Gajah Mada, Batam, Kepulauan Riau, Indonesia
*2151110.afdhal@uib.edu

ABSTRACT

This study highlights the importance of restricting residential land ownership and control in Indonesia because land is a capital asset. This study examines the social and economic impacts of this phenomenon, focusing on the Basic Agrarian Law, and provides policy recommendations to address the conflicts and inequalities that arise. This study uses a normative legal method. The results of the study show that the authorities of the Republic of Indonesia have attempted to restrict ownership and management of land rights for residential purposes, but these efforts have not been fully effective and clearly regulated in one law. The solution to restrict this is to create legal regulations that consider legal provisions and consider philosophical, legal, and sociological bases. The limitations of this study's findings lie in the lack of elaboration of the actual implementation of efforts to restrict residential land ownership and control in Indonesia, as well as the lack of analysis of the specific obstacles faced by the authorities in implementing them. In addition, recommendations for creating new legal regulations are still general in nature and do not include concrete mechanisms or steps to integrate philosophical, legal, and sociological aspects into regulations. However, the originality of this study lies in emphasizing the importance of a holistic approach in formulating policies, which considers not only the formal legal dimension, but also social values and the philosophy of justice in dealing with land as an investment commodity. This finding provides a significant contribution to the discourse on policy reform related to land ownership, especially in the context of facing pressure from the investment market.

Penelitian ini menyoroti pentingnya pembatasan kepemilikan dan penguasaan lahan rumah tinggal di Indonesia sebab tanah menjadi aset modal. Kajian ini mengkaji dampak sosial dan ekonomi dari fenomena ini, dengan fokus pada Hukum Dasar Agraria, dan memberikan rekomendasi kebijakan untuk mengatasi konflik dan ketimpangan yang timbul. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan seperti halnya otoritas Republik Indonesia sudah berusaha untuk membatasi kepemilikan dan pengelolaan hak atas lahan untuk tempat tinggal, tetapi upaya tersebut belum sepenuhnya efektif dan jelas diatur dalam satu undang-undang. Penyelesaian untuk membatasi hal ini adalah dengan membuat aturan hukum yang mempertimbangkan ketentuan hukum dan mempertimbangkan dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis. Limitasi kajian dari temuan ini terletak pada kurangnya penjabaran mengenai implementasi nyata upaya pembatasan kepemilikan dan penguasaan lahan rumah tinggal di Indonesia, serta minimnya analisis tentang kendala spesifik yang dihadapi otoritas dalam menerapkannya. Selain itu, rekomendasi untuk membuat aturan hukum baru masih bersifat umum dan

belum mencakup mekanisme atau langkah konkret untuk mengintegrasikan aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis ke dalam regulasi. Namun, originalitas kajian ini terletak pada penekanan pentingnya pendekatan holistik dalam merumuskan kebijakan, yang mempertimbangkan tidak hanya dimensi hukum formal, tetapi juga nilai-nilai sosial dan filosofi keadilan dalam mengatasi lahan sebagai komoditas investasi. Temuan ini memberikan kontribusi signifikan dalam wacana reformasi kebijakan terkait kepemilikan lahan, khususnya dalam konteks menghadapi tekanan dari pasar investasi.

Kata Kunci: *Kepemilikan Lahan, Penguasaan Lahan, Rumah Tinggal, Komoditas Investasi.*

A. PENDAHULUAN

Dalam paradigma negara kesejahteraan, negara menganggap warga negara atau individu sebagai subjek hukum yang berhak atas perlindungan dan kesejahteraan dalam setiap aspek kehidupan mereka. Akibatnya, negara bertanggung jawab untuk menjaga kesejahteraan seluruh warganya (*bestuurszorg*). Pemerintah harus menyediakan perumahan yang pantas bagi semua warga (Winarta et al., 2017). Hal ini karena rumah adalah kebutuhan dasar manusia yang kuat membentuk kepribadian suatu bangsa, dan hilangnya hak atas perumahan adalah masalah nasional yang mempengaruhi seluruh negara (Ramelan et al., 2015).

Ketika Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) ada, hukum pertanahan menjadi semakin patriotik dan rakyat Indonesia terlindungi. Pasal 2 Ayat 3 UUPA mengatur bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), menegaskan bahwa hak penguasaan terhadap bidang tanah oleh Negara dimaksudkan untuk mencapai semaksimal mungkin kemakmuran rakyat berlandaskan semangat persahabatan, kemakmuran dan kesejahteraan, kemandirian rakyat, dan negara berbasis hukum di Indonesia merdeka yang memiliki kedaulatan, adil, dan makmur (Tsani et al., 2021). Peraturan pelaksana UUPA hanya membatasi luas tanah maksimum dan minimum untuk lahan pertanian. Sedangkan untuk batasan maksimum luas lahan untuk rumah tinggal diperintahkan untuk menyusun Peraturan Pemerintah tersendiri (Akmal et al., 2023).

Hal ini sejalan dengan ketentuan isi Pasal 12 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 5 Tahun 1998 mengenai pelimpahan izin Lokasi dan Direktur Jenderal Badan Pertanahan Nasional tentang Penerbitan Izin Penempatan Tanah Berdasarkan Perjanjian Pemilikan Tanah Skala Besar yang disusul dengan diterbitkannya Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi (Jaya, 2020). Kedua peraturan perundang-undang di atas cuma menyampaikan batas tertinggi dominasi bidang tanah untuk pendirian hunian bagi entitas hukum. Oleh karena itu,

Peneliti tidak menemukan regulasi tentang batas tertinggi di mana satu keluarga dapat memiliki jumlah bidang tanah yang sama seperti yang dimiliki oleh kekuasaan penguasaan bidang tanah pertanian (Reki, 2018).

Menurut data dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang mengatakan kurang dari 2% (dua persen) Penduduk Indonesia yang menguasai tanah dari hampir 80% (delapan puluh persen) tanah yang ada di Indonesia (Esping-Andersen, 1999). Jumlah pendatang di Indonesia terus meningkat. Kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan, serta keterbukaan hubungan internasional antar negara, merupakan salah satu penyebabnya. Misalnya, individu dari negara lain yang bertugas di Indonesia, melalui jalur investasi atau modal yang mereka investasikan pada perusahaan di Indonesia, Serta melalui bisnis mereka sendiri di Indonesia. Terlepas dari kenyataan bahwa entitas usaha dengan badan hukum asing kurang mengetahui peluang untuk beroperasi di Indonesia. Meski begitu, terdapat sektor khusus yang terbuka bagi perusahaan asing untuk beroperasi (Supramono, 2019).

Akibat dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah adanya proses pembangunan rumah tinggal dengan ilegal yang dilakukan melalui sekelompok individu yang tanpa mempunyai hak atas bidang tanah dengan maksud ditinggali. Dengan demikian, penandatanganan ini termasuk salah satu tugas otoritas yang ditetapkan dalam Amanat UUD NRI 1945 (Anggriawan et al., 2024).

Upaya untuk mengatur kepemilikan tanah ini dihadapkan pada tantangan baru akibat Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja) yang melakukan transformasi besar dalam undang-undang pertanahan. Undang-Undang ini memungkinkan investor besar dan negara lain untuk mendapatkan lahan, termasuk dalam sektor perumahan. Hal ini menimbulkan kekhawatiran tentang peningkatan spekulasi lahan, yang dapat menyebabkan kenaikan harga properti dan semakin sulitnya bagi orang berpenghasilan rendah untuk memiliki rumah (Bening & Rafiqi, 2022). Sebaliknya, UUPA menekankan distribusi lahan yang adil untuk kesejahteraan bersama. Namun, Undang-Undang Cipta Kerja cenderung mendorong komodifikasi lahan, yang justru meningkatkan ketimpangan sosial dan mengancam prinsip keadilan agraria. Di tengah perubahan ini, menjadi sangat penting untuk membatasi pemilikan lahan agar akses masyarakat terhadap tanah tetap terjaga dan memastikan bahwa tanah digunakan sesuai dengan fungsi sosialnya (Wibowo, 2022).

Minat yang tinggi dari investor dalam dan luar negeri telah mendorong kenaikan harga tanah dan rumah, sehingga semakin sulit bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan menengah untuk menjangkaunya. Fenomena ini menyebabkan ketimpangan kepemilikan lahan, karena kepemilikan lahan terkonsentrasi di tangan pemodal besar, sementara masyarakat sulit mengakses perumahan. Situasi ini menyoroti perlunya kebijakan untuk mengelola komersialisasi lahan perumahan agar tetap terjangkau oleh masyarakat luas (Prihatin, 2015). Kebijakan seperti pembatasan kepemilikan bagi investor asing dan insentif bagi pembeli rumah pertama kali dapat membantu

memastikan akses yang lebih adil terhadap perumahan sejalan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan dan inklusif (Rejekiingsih, 2016).

Perlunya regulasi yang lebih ketat untuk mencegah spekulasi lahan sehingga investasi bisa diarahkan ke sektor yang lebih bermanfaat bagi masyarakat. Melihat dari dampak sosial pembatasan pemilikan lahan ini, dapat membatasi hak kepemilikan bagi investor besar dan akses masyarakat terhadap perumahan dapat meningkat dan mengurangi ketimpangan ekonomi (Sungkowati, 2023). Dari perspektif lingkungan juga memikirkan tentang pembangunan lahan yang berkelanjutan, termasuk restorasi lahan bekas wilayah pertambangan dan perlindungan ekosistem lokal (Pujiwati & Rubiati, 2017).

Pembatasan ini seharusnya mampu mendorong investasi yang mengandalkan masyarakat, dalam hal ini masyarakat lokal ikut berperan dalam pengembangan lahan dan infrastruktur, berbeda dari model investasi biasa yang lebih menguntungkan bagi investor besar (Rahman, 2017). Terdapat juga gagasan-gagasan baru dalam perencanaan kota agar lebih memperhatikan kepentingan masyarakat dan keberlanjutan, serta memberikan rekomendasi untuk kebijakan publik yang mendukung pembatasan pemilikan lahan, seperti insentif bagi pengembang yang bekerja sama dengan masyarakat sekitar dan kebijakan pajak untuk pembangunan perumahan terjangkau. Dengan semua pendekatan ini, tidak hanya memberikan wawasan baru tentang masalah pemilikan lahan tetapi juga menawarkan solusi nyata untuk tantangan pembangunan berkelanjutan di Indonesia (Zein, 2019).

Oleh karena itu, langkah ini sangat penting bagi kebijakan pengelolaan lahan di Indonesia, terutama dalam menghadapi peningkatan investasi yang sering mengabaikan kebutuhan masyarakat. Hal ini berfokus pada pengembangan peraturan yang lebih inklusif dan berkelanjutan yang tidak hanya mencegah akumulasi lahan oleh investor besar, namun juga mendorong pembangunan perumahan yang terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Meiliawati et al., 2023). Dengan menggunakan data terkini dan beragam metode, langkah ini bertujuan untuk memberikan perspektif baru mengenai dampak sosial dan ekonomi dari kepemilikan lahan yang tidak teratur.

Meskipun demikian, terdapat beberapa kelemahan, seperti keterbatasan wilayah yang mungkin tidak mencakup seluruh perbedaan kondisi wilayah di Indonesia dan perbedaan ketersediaan data yang mungkin mempengaruhi hasil. Akan tetapi, temuan ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi pengambil kebijakan untuk mengembangkan strategi pengelolaan lahan dan perumahan yang lebih efektif.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif untuk menganalisis norma hukum dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan doktrin hukum terkait kepemilikan lahan di era pembangunan modern saat ini. Pendekatan yang dipakai yaitu

pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dikarenakan seringkali regulasi tidak diimplementasikan dengan baik sehingga menyebabkan masalah kepemilikan yang melebihi batas hukum. Jenis data yang dipakai yaitu sumber hukum primer seperti undang-undang dan peraturan yang digunakan untuk menganalisis pengaturan norma hukum dan dampaknya terhadap masyarakat. Teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan analisis bahan Pustaka yang relevan memungkinkan peneliti memahami interaksi antara hukum dan realitas social yang ada. Analisis metode interpretasi sistematis digunakan untuk menilai hubungan antar aturan dalam konteks sosial, termasuk pertumbuhan ekonomi dan kebutuhan perumahan, guna mengevaluasi apakah regulasi melindungi hak masyarakat atau justru memfasilitasi spekulasi tanah.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Lahan Rumah Tinggal

Dengan menyadari pentingnya kepemilikan tanah bagi setiap orang, baik secara individu maupun masyarakat. Para Founding Fathers memberi wewenang kepada Pemerintah Republik Indonesia untuk mengatur pemanfaatan sumber daya alam khususnya tanah berdasarkan Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memajukan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Tanah dan sumber daya alam lainnya bukan milik kelompok tertentu, melainkan milik kita semua sebagai bangsa. Negara sebagai struktur kekuasaan negara bertugas mengatur penggunaan lahan untuk kepentingan bangsa secara keseluruhan, bukan hanya kelompok tertentu (Safitri et al., 2023).

Kewajiban ini tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan dan pedoman kebijakan dalam penguasaan tanah dan sumber daya alam lainnya secara sah. Persyaratan tersebut akhirnya diimplementasikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria, yang sering disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dalam Semangat Konsisten dan Progresif. Perumusan UUPA masih pada tataran konsep hukum dan perlu diperluas ke dalam berbagai ketentuan pelaksanaan yang spesifik agar UUPA lebih operasional dan memajukan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara keseluruhan (Rachman, 2016).

Dalam melaksanakan batasan pengurusan hak atas bidang tanah pada rumah tinggal pribadi di Indonesia selaras dengan ketentuan Pasal 7 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Ketentuan-Ketentuan Pokok-pokok Pertanian, penting untuk meninjau ketentuan ini bersamaan dengan Pasal 17 dari undang-undang yang sama. Kedua pasal tersebut saling melengkapi dalam membatasi penguasaan tanah, dan ini dirancang untuk memastikan distribusi tanah yang adil bagi masyarakat Indonesia. Pembatasan ini bertujuan untuk menghindari monopoli penguasaan tanah oleh

segelintir individu atau kelompok yang dapat menyebabkan ketidakadilan dalam pemanfaatan lahan (Siagian, 2023).

Dalam pandangan penulis, pembatasan penguasaan hak atas bidang tanah yang ditetapkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ini ialah perkara yang wajar dan perlu. Hal ini didasarkan pada latar belakang sejarah bahwa peraturan yang dimaksud dibuat sebagai regulasi hukum reformasi agraria yang menggantikan sistem hukum tanah yang diterapkan selama masa penjajahan Belanda. Pada masa itu, banyak tanah yang dikuasai oleh penjajah dan kaum elite lokal, yang menyebabkan ketidakmerataan kepemilikan tanah di Indonesia. Oleh karena itu, pembatasan kepemilikan tanah menjadi bagian penting dari upaya untuk mengoreksi ketimpangan ini (Sulistyaningsih, 2021).

Namun, walaupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 memberikan landasan bagi pengendalian kepemilikan bidang tanah, peraturan pelaksanaannya masih tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini menimbulkan potensi kontradiksi antar peraturan, yang kemudian mempersulit implementasi kebijakan pembatasan penguasaan tanah. Ketidakkonsistenan regulasi ini sering kali menjadi hambatan dalam mewujudkan reformasi agraria yang komprehensif dan adil (Rosmidah et al., 2023).

Batasan kepemilikan dan penguasaan hak atas bidang tanah untuk hunian juga diatur pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 56 Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian. Oleh sebab itu, kedua undang-undang ini belum mempresentasikan rincian yang kuat tentang Batasan kepemilikan lahan untuk hunian, terutama bagi pribadi. Akibatnya, masyarakat menengah ke bawah sering kali kesulitan mendapatkan akses kepada tanah atau hunian yang layak. Tanggung jawab pemerintah dalam hal ini sangat jelas dan sejalan dengan tugas konstitusionalnya yang tertuang dalam UUD 1945, yaitu penyelenggaraan kesejahteraan umum, termasuk pengadaan hunian yang layak untuk seluruh warga negara (Wangi et al., 2023).

Pokok menjawab permasalahan ini, pendekatan teoritis seperti teori Negara Kesejahteraan, teori keadilan dari John Rawls, dan teori hukum pembangunan yang diungkapkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dapat membantu memberikan perspektif yang lebih luas. Teori-teori ini menekankan pentingnya peran pemerintah dalam menciptakan keadilan sosial, termasuk dalam hal kepemilikan tanah, serta menyoroti kebutuhan untuk menjaga keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu, perubahan yang dihadirkan oleh Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja) juga berdampak signifikan pada pengaturan pertanahan di Indonesia, termasuk dalam hal kepemilikan tanah untuk perumahan. Salah satu tujuan utama dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 berfungsi sebagai mencegah konsentrasi kepemilikan tanah yang berlebihan. Namun, Undang-

Undang Cipta Kerja mempercepat proses perizinan dan mempermudah perpanjangan hak seperti Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai. Perubahan ini dimaksudkan untuk mendorong investasi dan pembangunan, tetapi juga menimbulkan kekhawatiran terkait potensi monopoli lahan oleh kelompok tertentu (Sudarso et al., 2019).

Salah satu fitur penting dari Undang-Undang Cipta Kerja adalah pembentukan lembaga baru, yaitu Bank Tanah. Lembaga ini bertugas mengawasi dan mengalokasikan tanah negara untuk keperluan investasi dan pembangunan. Meskipun tujuan awalnya adalah untuk mengoptimalkan penggunaan lahan, ada kekhawatiran bahwa hal ini justru akan memfasilitasi monopoli lahan oleh pihak yang memiliki modal besar, yang pada akhirnya membatasi akses masyarakat umum, terutama kalangan menengah ke bawah, terhadap tanah perumahan (Earlene & Djaja, 2023).

Pasal 123 hingga 128 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengatur tentang mekanisme dan konsep bank tanah. Meski aturan ini hanya secerah harapan, namun kritik dan pertanyaan juga muncul dari berbagai pihak. Salah satu harapannya adalah bahwa pemerintah akan memiliki dasar peraturan untuk mengimplementasikan tantangan kepada masyarakat mengenai perumahan dan perumahan yang layak. Pemerintah dapat dengan sukses mengatur dan mengelola permasalahan retensi dan permukiman kumuh yang menjadi tanggung jawabnya (Fahlevi & Wirdyaningsih, 2024).

Pemerintah memerlukan keberadaan bank tanah untuk memenuhi kebutuhan lahannya, terutama di kota-kota besar. Tanah juga harus memberikan manfaat bagi masyarakat kelas ekonomi bawah tanpa terkecuali. Bank tanah dapat dijadikan wadah untuk mengatur pembagian tanah untuk kegiatan pembangunan. Melalui mekanisme bank tanah ini, pemerintah juga dapat meredam spekulasi lahan dan menjaga kuota alokasi lahan kepada pengembang. Hal ini penting untuk meningkatkan ketersediaan lahan dan mencegah diambil alih oleh spekulasi tanah. Spekulasi yang tidak menaati aturan akan dikenakan sanksi (Rojiun et al., 2022).

ketidakkonsistennya kebijakan pemerintah yang mewakili negara mengenai sumber daya alam khususnya pertanahan tidak hanya disebabkan oleh tumpang tindih peraturan pertanian dan konflik kelembagaan antar lembaga politik di sektor pertanian, tetapi juga berujung pada konflik kewenangan. Benturan kewenangan adalah pertentangan kewenangan lembaga negara dan/atau pejabat publik atau pemerintahan negara lain untuk bertindak dalam bidang hukum publik (Situngkir & Artati, 2022).

Terkait dengan tantangan ini, pembatasan kepemilikan tanah untuk hunian menjadi semakin penting. Di tengah tren komersialisasi pembangunan, yang sering kali hanya memperhatikan keuntungan finansial, pembatasan ini harus ditegakkan dengan lebih ketat. Tanpa adanya pembatasan yang jelas, penguasaan tanah oleh

segelintir pihak dapat semakin memperburuk ketimpangan sosial, terutama di daerah metropolitan dengan harga bidang tanah terus meningkat (Sari, 2021). Masyarakat dari strata sosial menengah ke bawah akan semakin sulit memiliki hunian yang layak, dan masalah perumahan akan semakin parah jika pemerintah tidak mengambil langkah tegas (Judijanto et al., 2023).

Oleh karena itu, pemerintah harus memastikan bahwa akses terhadap tanah perumahan tetap tersedia bagi seluruh lapisan masyarakat. Ini dapat dicapai melalui pengawasan yang lebih ketat, regulasi yang lebih jelas, serta penerapan sanksi yang efektif bagi mereka yang mencoba memonopoli lahan. Meskipun Undang-Undang Cipta Kerja memiliki tujuan mendorong pertumbuhan ekonomi, pemerintah perlu memastikan bahwa kebijakan tersebut tetap memperhatikan aspek keadilan sosial, sehingga hasil pembangunan dapat dirasakan oleh semua rakyat Indonesia (Lestari & Syaifuddin, 2022).

Secara keseluruhan, pembatasan kepemilikan tanah untuk hunian merupakan bagian penting dari upaya mewujudkan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Tanah bukan hanya sebagai objek ekonomi, tetapi juga sebagai sumber daya yang harus didistribusikan secara adil demi kesejahteraan bersama. Dengan regulasi yang tepat dan pelaksanaan yang tegas, pemerintah dapat memastikan bahwa tanah, khususnya untuk perumahan, tetap mampu dijangkau oleh semua orang dan tidak hanya dikuasai dari segelintir pihak (Setiawan et al., 2023).

2. Pembatasan Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing yang Melakukan Investasi di Indonesia

Penguasaan hak atas tanah mencakup beberapa kuasa, tanggung jawab, serta peraturan yang diberikan kepada pemilik hak untuk melakukan tindakan tertentu terhadap tanah yang mereka kuasai. Dalam konteks badan hukum asing di Indonesia, posisi mereka sebagai subjek penguasa tanah terbatas pada hak pakai dan hak sewa (Sumanto, 2013). Menurut Undang-Undang Pokok Pertanian (UUPA), hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan tidak dapat dialihkan kepada orang asing atau badan hukum asing. Namun hak pakai diberikan kepada orang asing dan badan hukum asing yang mempunyai badan hukum di Indonesia. Perlu diperhatikan bahwa badan hukum dibedakan berdasarkan jenisnya: badan hukum publik (seperti perwakilan negara asing atau organisasi internasional) dan badan hukum privat atau hukum perdata. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa peraturan ini memperhatikan status dan sifat badan hukum dalam rangka kepemilikan tanah di Indonesia (Sitohang et al., 2024).

Badan hukum orang asing yang terdapat pada sistem hukum Indonesia mencakup dalam kategori badan hukum privat maupun publik, memiliki peluang untuk melakukan investasi di Indonesia melalui modal asing yang dimilikinya. Aturan ini diatur oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 mengenai ketentuan Dasar

Pokok- Pokok Agraria, yang menetapkan adanya pengendalian serta ketentuan khusus terhadap kepemilikan hak atas bidang tanah oleh warga asing maupun badan hukum asing (Ardani, 2017). Di sisi lain, Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 mengenai Penanaman Modal mempermudah bagi badan hukum asing dalam kepemilikan hak atas tanah, khususnya pada hal investasi. Perbedaan antara kedua undang-undang ini menimbulkan berbagai problematika terkait dengan kepemilikan hak atas bidang tanah oleh badan hukum asing di Indonesia (Tejawati, 2021).

Warga negara asing (WNA) memiliki peluang untuk memiliki lahan di Indonesia, meskipun dibatasi pada hak pakai dan hak sewa. Penguasaan tanah oleh WNA ini diatur oleh mekanisme yang jelas dalam undang-undang, termasuk mekanisme jual beli, sewa menyewa, serta perjanjian pemberian hak. Namun penggunaan kontrak nominasi (perjanjian *nominee*) yang tidak memenuhi syarat obyektif dapat menimbulkan permasalahan hukum ketidakabsahan, dimana kontrak tersebut dianggap tidak pernah ada (Diva & Marzuki, 2024). Hal tersebut ditegaskan pada Pasal 26 ayat (2) UUPA yang mengungkapkan apabila hak milik atas bidang tanah dikuasai asing, maka perbuatan hukumnya batal demi hukum dan lahan itu beralih kepada negara. Oleh sebab itu, berarti untuk para pihak yang terlibat dalam mematuhi ketentuan hukum yang berlaku agar penguasaan hak atas tanah dapat tetap terjaga secara hukum (Saputra, 2023).

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja), regulasi mengenai penguasaan tanah oleh WNA yang berinvestasi di Indonesia mengalami banyak perubahan. Meskipun demikian, undang-undang ini tetap harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan dasar yang ditetapkan pada Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang secara khusus ditetapkan bahwa tanah di Indonesia hanya boleh dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) (Putri & Putra, 2022). WNA tidak diperkenankan untuk menguasai bidang tanah melalui hak milik, namun mereka tetap mampu menggunakan tanah melalui batasan-batasan tertentu yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Selain itu, badan hukum Indonesia yang memiliki afiliasi dengan investasi asing, seperti perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA), dapat diperoleh Hak Guna Usaha (HGU) atau Hak Guna Bangunan (HGB). Pengaturan ini memberikan fleksibilitas bagi WNA untuk melakukan investasi di Indonesia, namun tetap menghormati prinsip-prinsip agraria yang berlaku (Rambi, 2024).

Undang-Undang Cipta Kerja membuat penguasaan tanah oleh WNA atau badan hukum asing menjadi lebih mudah, terutama dalam konteks memfasilitasi investasi. Misalnya, undang-undang ini mempermudah perolehan Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai, termasuk diperpanjang rentang waktu dan kemudahan dalam proses alih fungsi atau perpanjangan hak tersebut (Arhdan, 2022). Hal ini memungkinkan WNA yang beroperasi dalam bentuk perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA)

untuk memperoleh Hak Guna Usaha (HGU) dan HGB, yang memungkinkan mereka untuk memanfaatkan lahan di Indonesia untuk tujuan investasi. Namun, meskipun Undang-Undang Cipta Kerja mempermudah proses penguasaan tanah bagi WNA, aturan tetap mengharuskan penguasaan tanah dilakukan melalui badan hukum Indonesia, bukan secara langsung oleh WNA (Pasaribu et al., 2024).

Meskipun Undang-Undang Cipta Kerja mempromosikan dan mempermudah investasi asing, ada ketentuan yang melarang WNA untuk memiliki bidang tanah dengan hak milik secara permanen (Watumlawar, 2022). Hanya WNI yang memiliki hak untuk memiliki bidang tanah dengan kedudukan hak milik, sedangkan WNA hanya bisa mengendalikan bidang tanah melalui hak pakai atau melalui badan hukum Indonesia yang memiliki Hak Guna Usaha (HGU) atau Hak Guna Bangunan (HGB). Oleh karena itu, Undang-Undang Cipta Kerja dan UUPA saling melengkapi dalam mengatur kepemilikan tanah di Indonesia. Di lain aspek, Undang-Undang Cipta Kerja memberikan dorongan untuk investasi asing, sementara di sisi lain, UUPA tetap mempertahankan prinsip dasar agraria yang mengontrol penguasaan bidang tanah bagi WNA (Meutia & Hermawan, 2024).

D. SIMPULAN

Pembatasan pemilikan dan penguasaan lahan rumah tinggal di Indonesia menjadi penting untuk mencegah spekulasi yang menyebabkan ketidakadilan sosial, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang kesulitan mengakses perumahan layak. Regulasi yang tegas perlu dirumuskan dengan mempertimbangkan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis untuk melindungi hak masyarakat serta mendorong pembangunan berkelanjutan. Pemerintah dapat memanfaatkan teknologi seperti Sistem Informasi Geografis (SIG) untuk memetakan dan mengelola lahan secara efektif, sekaligus mendorong pengembang membangun perumahan terjangkau melalui insentif. Edukasi masyarakat dan kolaborasi antara pemerintah, swasta, serta masyarakat sipil diperlukan untuk menciptakan kebijakan lahan yang adil dan seimbang antara kepentingan investasi dan kebutuhan masyarakat.

E. DAFTAR RUJUKAN

- Akmal, D. U., Fitriansyah, H., & Ramadhan, F. (2023). Reformasi Hukum Pertanahan: Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Terhadap Pengalihan Hak Secara Melawan Hukum. *Negara Hukum Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 14(2), 193–214. <https://doi.org/10.22212/jnh.v14i2.3964>
- Anggriawan, R., Wijaya, A., Ahmad, A., Warman, S., & Batubara, I. (2024). Upaya Pemerintah dalam Penataan Hukum Terhadap Sengketa Kepemilikan Tanah di Indonesia. *Future Academia: The Journal of Multidisciplinary Research on Scientific and Advanced*, 2(4), 838–846. <https://doi.org/10.61579/future.v2i4.215>

- Ardani, M. N. (2017). Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing di Indonesia. *Jurnal Law Reform Program Studi Magister Ilmu Hukum*, 13(2). <https://doi.org/10.14710/lr.v13i2.16156>
- Arhdan, S. M. (2022). Pengaturan Kepemilikan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Jurnal Hukum Dan Etika Kesehatan*, 2(2), 120–133. <https://doi.org/10.30649/jhek.v2i2.55>
- Bening, W., & Rafiqi, I. D. (2022). Permasalahan Hukum Pengaturan Bank Tanah Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Jurnal Suara Hukum*, 4(2). <https://doi.org/10.26740/jsh.v4n2.p265-298>
- Diva, A. N., & Marzuki, M. Y. (2024). Perjanjian Nomine Terhadap Status Kepemilikan Tanah Warga Asing Dalam Proses Jual Beli. *Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan*, 2(4). <https://doi.org/10.3783/causa.v2i4.2229>
- Earlene, F., & Djaja, B. (2023). Implikasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah Melalui Lensa Hak Asasi Manusia. *Tunas Agraria*, 6(2), 152–170. <https://doi.org/10.31292/jta.v6i2.223>
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. OUP Oxford. <https://academic.oup.com/book/36095>
- Fahlevi, M., & Wiryaningsih, W. (2024). Analisis Tantangan dan Peluang Perkembangan Green Sukuk di Indonesia. *Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia*, 9(10), 5663–5676. <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v9i10.16847>
- Jaya, F. (2020). Urgensi Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Tanah Untuk Rumah Tinggal. *Legalitas: Jurnal Hukum*, 12(2), 198. <https://doi.org/10.33087/legalitas.v12i2.207>
- Judijanto, L., Harsya, R., & Priyana, Y. (2023). Implementasi Hukum Lingkungan dalam Penegakan Hukum terhadap Pencemaran Sungai di Bandung. *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains*, 2(12), 1201–1209. <https://doi.org/10.58812/jhhws.v2i12.874>
- Lestari, M. D. P., & Syaifuddin, M. (2022). Bank Tanah Sebagai Upaya Menjamin Ketersediaan Tanah Dalam Rangka Ekonomi Berkeadilan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Lex Lata Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 4(2). <http://dx.doi.org/10.28946/lexl.v4i2.1894>
- Meiliawati, I., Zulfikar, Z., Windani, S., & Ayu, R. (2023). Pengaruh Ketimpangan Gender Dalam Kepemilikan Tanah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia: Tinjauan Terhadap Perspektif Hukum Pertanahan. *Journal of Gender And Social Inclusion In Muslim Societes*, 4(2). <http://dx.doi.org/10.30829/jgsims.v4i2.19013>
- Meutia, F., & Hermawan, M. I. (2024). Rumah Susun Dan Kaitannya Dengan Kepemilikan Rumah Tinggal Oleh Orang Asing Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. *Cendekia : Jurnal Hukum, Sosial Dan Humaniora*, 2(3), 745–761. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13308829>
- Pasaribu, D., Pangesti, S., & Puteri, E. R. M. (2024). Tantangan Implementasi Kebijakan Kepemilikan Hunian Orang Asing Pasca Undang-Undang Cipta Kerja.

- Media of Law and Sharia*, 5(4). <https://doi.org/10.18196/mls.v5i4.132>
- Prihatin, R. B. (2015). Alih Fungsi Lahan di Perkotaan (Studi Kasus di Kota Bandung dan Yogyakarta). *Jurnal Aspirasi*, 6(2). <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v6i2.507>
- Pujiwati, Y., & Rubiati, B. (2017). Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian. *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 1(1). <https://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/article/view/155>
- Putri, B., & Putra, M. (2022). Peran Notaris Dalam Pendirian Perseroan Terbatas Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Palar / Pakuan Law Review*, 8(1), 515–526. <https://doi.org/10.33751/palar.v8i1.5252>
- Rachman, I. N. (2016). *Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945 Legal Policy of Natural Resources Management According to Article 33 UUD 1945*. Pedomannews. <http://www.pedomannews.com/energi/19388-pemerintah-belum-sepakati-besaran-royalti-tambang-freeport>
- Rahman, H. (2017). Potret Pertumbuhan Ekonomi, Kesenjangan dan Kemiskinan di Indonesia Dalam Tinjauan Ekonomi Politik Pembangunan. *Ilmu Dan Budaya Adalah Jurnal Nasional*, 40(55). <https://doi.org/10.47313/jib.v40i55.409>
- Rambi, S. M. K. (2024). Kajian Hukum Hak Pakai Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia Dalam Meningkatkan Investasi. *Lex Administratum*, 12(2). <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/55584>
- Ramelan, E., Hartanto, A., & Sekarmadji, A. (2015). *Problematika Hukum Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dalam Pembebanan dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo. <https://balaiyanpus.jogjaprovo.go.id/opac/detail-opac?id=291179>
- Rejekiingsih, T. (2016). Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia). *Yustisia*, 5(2). <https://doi.org/10.20961/yustisia.v5i2.8744>
- Reki, N. D. (2018). Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Reforma Agraria. In *Jurnal Hukum Magnum Opus Agustus*. *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 1(1). <https://doi.org/10.30996/jhmo.v0i0.1767>
- Rojiun, M. A., Arba, & Muhaimin. (2022). Eksistensi Bank Tanah Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Demi Pelaksanaan Pembangunan Kepentingan Umum. *Jurnal Education And Development*, 10(2), 738–748. <https://journal.ipts.ac.id/index.php/ED/article/view/3904>
- Rosmidah, Hosen, M., & Sasmiar. (2023). Penataan Struktur Hukum Hak Atas Tanah dalam Rangka Keadilan dan Investasi. *Recital Review*, 5(2), 209–244. <https://doi.org/10.22437/rr.v5i2.28387>
- Safitri, B. R. A., Wardiansyah, K., & Nurillah, N. (2023). Perjalanan Politik Hukum Pertanahan Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Kepemilikan Hak Atas

- Tanah Masyarakat Indonesia. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(9), 349–365.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.7951706>
- Saputra, A. (2023). Implikasi Hukum Perjanjian Nominee Antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia dalam Kepemilikan Tanah. *UNES Law Review*, 6(2), 6139–6147. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1454>
- Sari, N. L. A. (2021). Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah Dalam Hukum Tanah (UUPA) dan Konstitusi. *Ganec Swara*, 15(1), 991 – 998.
<https://doi.org/10.35327/gara.v15i1.202>
- Setiawan, A., Ashari, A., Umam, K., & Amalia, R. A. (2023). Politik Hukum Agraria Indonesia Dalam Arus Globalisasi. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 3(5). <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/5833>
- Siagian, F. J. (2023). Akibat Hukum Kepemilikan Tanah untuk Rumah Tinggal Berdasarkan Jual Beli yang Melebihi Batas Maksimum. *Setara : Jurnal Ilmu Hukum*, 4(2). <http://dx.doi.org/10.59017/setara.v4i2.439>
- Sitohang, A. T., Bangun, D. Y. B., Rumapea, L., Lumbansiantar, R. A., Marbun, T. B., Purba, W. H. A., & Nababan, R. (2024). Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Medan). *Jaksa : Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik*, 2(1).
<https://doi.org/10.51903/jaksa.v2i1.1533>
- Situngkir, R., & Artati, S. (2022). Perbandingan Pengaturan Bank Tanah Di Negara Indonesia Dan Belanda. *Reformasi Hukum Trisakti*, 4(3), 501–510.
<https://doi.org/10.25105/refor.v4i3.13821>
- Sudarso, J., Miharja, M., & Ahmad, A. (2019). Perlindungan Hukum Pemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Masyarakat Pasawaran di Kawasan Pariwisata Pantai Teluk Ratai Kabupaten Pasawaran Provinsi Lampung. *Pakuan Law Review*, 5(1).
<https://doi.org/10.33751/palar.v5i1.1183>
- Sulistyaningsih, R. (2021). Reforma Agraria di Indonesia. *Perspektif*, 26(1).
<https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i1.753>
- Sumanto, L. (2013). Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah oleh Orang Asing dan Badan Hukum Asing (Studi Perbandingan Indonesia - Turki). *Jurnal Hukum Prioris*, 3(3). <https://doi.org/10.25105/prio.v3i3.369>
- Sungkowati, S. (2023). Pengaruh Harga Saham, Earning Per Share, Laba Berjalan, Inflasi, Suku Bunga, Nilai Tukar Terhadap Investasi. *Jurnal Edukasi Dan Multimedia*, 1(3). <https://doi.org/10.37817/jurnaledukasidanmultimedia.v1i3.3575>
- Supramono, G. (2019). *Hukum orang asing di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Tejawati, D. N. (2021). Penguasaan Hak Atas Tanah Bagi Badan Hukum Asing di Indonesia. *Perspektif*, 26(1), 39–47. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i1.762>
- Tsani, M. U., Munawar, A., Sigiyanto, D., Fauzy, M., Putri, M. H., & Adistya, A. (2021). Pendampingan Dan Penyuluhan Hukum Urgensi Status Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Desa Karang Intan Kabupaten Banjar. *Jurnal Pengabdian Sumber Daya Manusia (JPSDM)*, 1(2).
<https://jpsdm.bdproject.id/index.php/jpsdm/article/view/6>

- Wangi, N. K. P. S. S., Dantes, K. F., & Sudiatmaka, K. (2023). Analisis Yuridis Hak Ulayat Terhadap Kepemilikan Tanah Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, 3(3).
<https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/JIH/article/view/2606>
- Watumlawar, J. (2022). Pemberian Hak Milik Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing di Indonesia Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Al Qodiri : Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Keagamaan*, 20(2), 110–125. <https://doi.org/10.53515/qodiri.2022.20.2.110-125>
- Wibowo, A. T. (2022). Kajian Yuridis Dampak Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Pelaksanaan Reforma Agraria di Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan*, 6(1), 529–541. <https://doi.org/10.33474/hukeno.v6i1.13484>
- Winarta, E., Wairocana, I., & Sarjana, I. (2017). Hak Pakai Atas Rumah Hunian Warga Negara Asing Dalam Perkawinan Campuran Tanpa Perjanjian Kawin. *Acta Comitatus*, 2(1), 43. <https://doi.org/10.24843/AC.2017.v02.i01.p04>
- Zein, S. (2019). Reformasi Agraria Dari Dulu Hingga Sekarang di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 9(2). <https://doi.org/10.35968/jh.v9i2.357>