

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PETANI PEMILIK TANAH:  
DINAMIKA UUPA DAN UU CIPTA KERJA DALAM KONTEKS AGRARIA INDONESIA**

Dian Putri Lestari<sup>1</sup>, Herawan Sauni<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Indonesia

<sup>2</sup>Guru Besar Hukum Perdata, Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, Indonesia

<sup>1</sup>[dianputrilestari06@gmail.com](mailto:dianputrilestari06@gmail.com), <sup>2</sup>[herawan@ac.id](mailto:herawan@ac.id)

**Abstrak**

Perlindungan hukum bagi petani pemilik tanah dalam konteks kebijakan agraria nasional, khususnya dengan menelaah ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan implikasi dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Fokus kajian terletak pada ketegangan antara prinsip keadilan sosial dan fungsi sosial tanah yang diusung UUPA dengan kecenderungan liberalisasi investasi melalui UU Cipta Kerja. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, historis, dan konseptual terhadap peraturan agraria yang relevan. Hasil analisis menunjukkan bahwa UUPA menyediakan kerangka perlindungan yang kuat bagi petani melalui larangan penguasaan tanah berlebihan, kewajiban pengusahaan tanah secara aktif, serta pembatasan kepemilikan oleh non-WNI. Namun, UU Cipta Kerja cenderung melemahkan posisi petani dengan memperluas definisi kepentingan umum dan memperkenalkan Bank Tanah yang berpotensi memfasilitasi alih fungsi lahan secara besar-besaran. Ketidakharmonisan kedua regulasi ini memicu ketidakpastian hukum dan meningkatkan risiko konflik agraria. Penelitian ini merekomendasikan harmonisasi regulasi, penguatan reforma agraria, serta perlindungan hak petani melalui partisipasi aktif dan akses terhadap mekanisme penyelesaian sengketa.

**Kata kunci:** perlindungan hukum, petani, UUPA, UU Cipta Kerja, agraria, alih fungsi lahan.

**Article History**

Received: May 2025

Reviewed: May 2025

Published: May 2025

Plagiarism Checker No. 234

Prefix DOI : Prefix DOI :

10.8734/CAUSA.v1i2.365

**Copyright : Author**

**Publish by : CAUSA**



This work is licensed under

a [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

[Attribution-NonCommercial 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

[International License.](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

**PENDAHULUAN**

Pertanian memiliki peran strategis dalam struktur perekonomian nasional Indonesia. Sektor ini tidak hanya menjadi penyedia bahan pangan, tetapi juga menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar serta menopang kehidupan mayoritas penduduk di pedesaan. Oleh karena itu, pertanian bukan sekadar kegiatan ekonomi, tetapi juga pilar kedaulatan pangan dan ketahanan nasional. Urgensi sektor pertanian ini telah mendapatkan legitimasi konstitusional melalui Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam semangat tersebut, negara memiliki kewajiban untuk mengatur dan mengelola sumber daya agraria agar dapat diakses dan dimanfaatkan secara adil oleh seluruh lapisan masyarakat, khususnya petani sebagai aktor utama dalam pengelolaan lahan pertanian. Pemenuhan hak atas tanah sebagai sarana produksi utama bagi petani menjadi sangat penting dalam rangka mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat sebagaimana tercantum dalam sila kelima Pancasila. Hak atas tanah dalam hal ini tidak hanya dipandang

sebagai hak ekonomi, tetapi juga hak sosial yang berdampak langsung terhadap keberlangsungan hidup petani dan keluarganya.

Sebagai bentuk pengaturan hukum terhadap pengelolaan sumber daya agraria, negara membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA menjadi fondasi utama sistem hukum agraria nasional yang mengusung prinsip keadilan sosial, pengakuan hak rakyat atas tanah, dan pengaturan fungsi sosial tanah. UUPA merupakan produk hukum progresif yang lahir dalam semangat perubahan sosial dan redistribusi aset untuk memperkuat posisi masyarakat, terutama petani kecil, dalam struktur agraria nasional. Salah satu konsep kunci dalam UUPA adalah bahwa penguasaan dan pemilikan tanah harus memperhatikan kepentingan umum dan tidak boleh bersifat eksploitatif atau merugikan masyarakat.

Prinsip fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa setiap hak atas tanah tidak dapat digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas. Konsep ini menghendaki agar tanah digunakan secara produktif, adil, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu, UUPA melalui Pasal 7 juga mengatur larangan penguasaan tanah secara berlebihan demi menghindari ketimpangan penguasaan agraria. Keseimbangan antara kepentingan individu dan masyarakat menjadi asas utama yang membedakan UUPA dari sistem hukum agraria kolonial yang lebih berpihak pada pemodal.

Lebih lanjut, UUPA juga mengatur bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki hak atas tanah (Pasal 9), serta mewajibkan pemilik tanah pertanian untuk mengusahakan sendiri lahannya secara aktif (Pasal 10). Hal ini menunjukkan keberpihakan legislasi agraria nasional terhadap petani sebagai pelaku utama dalam pertanian rakyat. Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah spekulasi tanah dan mendorong produktivitas lahan sebagai sumber kehidupan berkelanjutan bagi petani dan keluarganya. Dengan demikian, UUPA menyediakan kerangka hukum yang relatif kuat dalam memberikan perlindungan terhadap hak-hak petani atas tanah.

Namun, dalam dua dekade terakhir, terjadi pergeseran orientasi kebijakan agraria nasional yang semakin condong pada liberalisasi investasi. Hal ini memuncak dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang bertujuan untuk meningkatkan kemudahan berusaha dan mempercepat pembangunan infrastruktur. Salah satu implikasi penting dari UU Cipta Kerja adalah perubahan dalam pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang kini mencakup kawasan industri, pariwisata, dan kawasan ekonomi khusus. Perluasan definisi kepentingan umum tersebut berpotensi menggeser orientasi penggunaan tanah dari kepentingan sosial ke arah kepentingan korporasi dan investasi.

Dalam praktiknya, perubahan kebijakan ini membuka celah bagi terjadinya alih fungsi lahan pertanian secara masif dan sistematis, yang berdampak langsung pada keberlangsungan usaha tani rakyat. Banyak petani kehilangan lahan karena tanahnya dialihfungsikan untuk pembangunan proyek strategis nasional atau dikompensasi dengan harga yang tidak sepadan. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan lemahnya perlindungan hukum bagi petani dalam menghadapi proses pengadaan tanah yang kini semakin cepat dan minim partisipasi. Apalagi, UU Cipta Kerja memperkuat posisi investor melalui berbagai kemudahan administratif, sementara posisi petani justru cenderung dilemahkan.

Kondisi ini mengindikasikan adanya ketidakseimbangan posisi tawar antara petani dan pelaku usaha besar, serta lemahnya implementasi prinsip-prinsip dasar dalam UUPA. Dalam konteks ini, tanah cenderung diposisikan sebagai *capital asset* yang dapat diperjualbelikan secara bebas dan menjadi objek spekulasi ekonomi, sementara peran tanah sebagai *social asset* yang menopang kehidupan masyarakat agraris mulai terpinggirkan. Ketika dimensi sosial tanah dilemahkan, maka risiko konflik agraria pun meningkat, sebagaimana telah tercermin dari banyaknya kasus sengketa lahan antara petani dan perusahaan di berbagai daerah.

Selain itu, warisan sejarah yang kompleks turut memengaruhi stagnasi reformasi agraria di Indonesia. Program *land reform* yang diamanatkan UUPA sempat dijalankan pada era Presiden Soekarno, namun kemudian mandek akibat pergeseran politik pada masa Orde Baru. Reformasi agraria sempat distigmatisasi sebagai program “kiri” yang bertentangan dengan narasi pembangunan berbasis pertumbuhan ekonomi. Akibatnya, implementasi asas-asas UUPA selama berpuluh tahun mengalami distorsi yang berdampak pada semakin lebarnya ketimpangan struktur agraria. Hingga saat ini, redistribusi tanah dan perlindungan petani belum menjadi prioritas utama dalam kebijakan pembangunan.

Berdasarkan kondisi tersebut, penting untuk dilakukan kajian yuridis terhadap ketentuan-ketentuan dalam UUPA dan UU Cipta Kerja, guna menilai sejauh mana keberlakuan norma hukum mampu memberikan perlindungan terhadap petani pemilik tanah. Penelitian ini akan menitikberatkan pada dua rumusan masalah utama: pertama, bagaimana ketentuan UUPA memberikan perlindungan hukum kepada petani pemilik tanah dalam menghadapi praktik investasi dan alih fungsi lahan; dan kedua, bagaimana pengaruh UU Cipta Kerja terhadap perlindungan hak petani pemilik tanah, potensi konflik agraria yang muncul, serta mekanisme hukum yang tersedia untuk menyelesaikannya.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif (*legal research*) yang menitikberatkan pada analisis terhadap norma-norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, doktrin, serta prinsip-prinsip hukum yang relevan. Metode ini dipilih karena permasalahan utama yang diangkat berkaitan erat dengan kajian norma hukum agraria, baik yang bersifat substantif maupun prosedural, khususnya dalam konteks ketentuan perlindungan hukum terhadap petani pemilik tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 (UUPA) dan perubahannya melalui Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2020.

Dalam pendekatan normatif ini, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) menjadi teknik utama yang digunakan untuk menelusuri dan menelaah ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Penelitian ini akan menganalisis pasal-pasal dalam UUPA yang mengatur hak atas tanah, fungsi sosial tanah, larangan penguasaan tanah secara berlebihan, dan kewajiban mengusahakan tanah secara aktif. Selanjutnya, dilakukan perbandingan dengan norma-norma baru dalam UU Cipta Kerja yang mempengaruhi sistem pengadaan tanah dan alih fungsi lahan pertanian, terutama dalam perluasan definisi “kepentingan umum” yang kini mencakup proyek-proyek non-pemerintah.

Selain pendekatan perundang-undangan, penelitian ini juga menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) untuk menelusuri latar belakang dan perkembangan pembentukan UUPA sebagai produk hukum yang lahir dalam konteks sosial-politik pascakemerdekaan. Penelusuran ini penting untuk memahami semangat awal yang melatarbelakangi UUPA, khususnya dalam mendorong reforma agraria dan melindungi hak-hak petani atas tanah. Pendekatan ini juga relevan untuk menjelaskan bagaimana perubahan rezim politik pada masa Orde Baru turut memengaruhi stagnasi pelaksanaan *land reform* serta distorsi terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip dalam UUPA. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menelaah konsep-konsep hukum agraria seperti “fungsi sosial tanah”, “kepentingan umum”, dan “hak atas tanah” dalam perspektif teori keadilan dan hak asasi manusia. Konsep-konsep tersebut akan dianalisis dalam kerangka sistem hukum agraria nasional serta bagaimana maknanya bergeser akibat liberalisasi kebijakan pertanahan melalui regulasi baru. Pendekatan ini juga bertujuan mengevaluasi *kohesivitas* antar norma dan prinsip hukum dalam peraturan agraria nasional.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. Sumber hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan seperti UUPA 1960, UU Cipta Kerja 2020, dan peraturan pelaksanaannya, termasuk Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum. Selain itu, digunakan juga putusan Mahkamah Konstitusi dan yurisprudensi relevan yang berkaitan dengan hak atas tanah dan konflik agraria. Adapun sumber hukum sekunder meliputi literatur hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dan publikasi lembaga masyarakat sipil seperti Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), yang banyak menyoroiti persoalan ketimpangan struktur agraria.

Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Seluruh data dianalisis menggunakan metode deskriptif-analitis, yakni dengan mendeskripsikan isi norma hukum yang relevan kemudian menganalisisnya secara kritis untuk mengungkap makna, maksud, serta implikasi yuridisnya terhadap hak-hak petani. Pendekatan ini juga memungkinkan identifikasi adanya disharmoni norma antara UUPA dan UU Cipta Kerja serta potensi konflik hukum yang muncul sebagai akibat dari perbedaan orientasi dan asas yang dianut oleh kedua undang-undang tersebut.

## PEMBAHASAN

### 1. Ketentuan UUPA Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Petani Pemilik Tanah Dalam Menghadapi Praktik Investasi Dan Alih Fungsi Lahan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan tonggak penting dalam sejarah hukum agraria nasional. Undang-undang ini lahir dengan semangat membebaskan rakyat, khususnya petani, dari warisan sistem agraria kolonial yang timpang dan eksploitatif. Melalui UUPA, negara menegaskan penguasaannya atas bumi, air, dan kekayaan alam di dalamnya, tidak untuk dimonopoli, melainkan sebagai sarana mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini mempertegas posisi negara sebagai pelindung hak-hak rakyat atas tanah, terutama petani, dari ancaman ketidakadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan lahan. Salah satu bentuk perlindungan hukum yang paling fundamental dalam UUPA adalah prinsip fungsi sosial tanah sebagaimana termuat dalam Pasal 6. Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap hak atas tanah, apapun bentuknya, tidak boleh dijalankan semata-mata untuk kepentingan pribadi, apalagi bila merugikan masyarakat. Dalam konteks ini, petani yang mengelola tanah pertanian secara langsung sesungguhnya tengah menjalankan fungsi sosial tersebut. Prinsip ini menjadi dasar etis dan yuridis bahwa tanah harus digunakan untuk kesejahteraan kolektif, bukan sekadar objek eksploitasi komersial atau spekulasi ekonomi.

Sebagai penguatan prinsip tersebut, Pasal 7 UUPA melarang penguasaan tanah secara berlebihan oleh satu pihak untuk menghindari terjadinya ketimpangan agraria. Ini merupakan bentuk perlindungan terhadap petani kecil yang selama ini kerap terpinggirkan dalam struktur penguasaan tanah. Dengan adanya pembatasan ini, negara dapat mencegah akumulasi tanah oleh korporasi atau individu kaya yang tidak produktif, sekaligus menjamin akses petani terhadap lahan pertanian yang layak sebagai sumber penghidupan. Larangan ini juga menjadi landasan konstitusional untuk pelaksanaan reforma agraria sebagai upaya redistribusi keadilan. Ketentuan lain yang memberikan jaminan terhadap posisi petani adalah Pasal 10 UUPA yang mengatur kewajiban pemilik tanah pertanian untuk mengusahakan tanahnya secara aktif. Hal ini bertujuan agar tanah pertanian tidak menjadi objek pasif, melainkan dikelola secara langsung oleh pemiliknya untuk mendukung produksi pangan nasional. Dalam praktiknya, ketentuan ini juga menjadi penghalang terhadap spekulasi dan sewa-menyewa tanah pertanian yang justru melemahkan posisi petani sebagai pelaku usaha tani. Negara, melalui pasal ini, mendorong petani untuk tetap menjadi subjek agraria aktif, bukan sekadar buruh tani di atas tanah milik investor.

Pasal 9 UUPA menegaskan bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang berhak memiliki tanah dengan status hak milik. Tujuannya jelas: melindungi tanah Indonesia dari dominasi asing serta menjaga kedaulatan rakyat atas sumber daya agraria. Dalam konteks investasi asing dan alih fungsi lahan, ketentuan ini sangat relevan untuk mencegah eksploitasi sumber daya tanah oleh kepentingan luar negeri. Ketika investasi besar masuk dan mendorong alih fungsi lahan, prinsip ini dapat dijadikan dasar hukum untuk memprioritaskan perlindungan terhadap hak-hak petani lokal dibandingkan kepentingan komersial asing. Selain itu, Pasal 15 UUPA memberikan amanat bahwa penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang dan mempertimbangkan kepentingan masyarakat luas. Hal ini merupakan penegasan bahwa alih fungsi lahan harus dilakukan secara hati-hati dan tidak boleh mengorbankan hak-hak petani secara semena-mena. Dalam praktiknya, sering kali alih fungsi lahan terjadi secara tidak transparan dan menimbulkan kerugian sosial yang besar, terutama bagi petani yang kehilangan lahan tanpa kompensasi yang adil. Oleh karena itu, ketentuan ini harus dimaknai sebagai pelindung hak petani dari proses alih fungsi yang tidak adil. UUPA juga memuat dasar hukum bagi pelaksanaan *land reform* yang tujuannya adalah menciptakan struktur penguasaan tanah yang lebih adil melalui redistribusi tanah kepada petani penggarap. Meski implementasi *land reform* di Indonesia masih jauh dari ideal, keberadaannya dalam UUPA menjadi bukti bahwa negara pernah berkomitmen melindungi petani melalui pengaturan struktur agraria yang berkeadilan. Dengan memperkuat akses petani terhadap tanah, negara juga memperkuat fondasi ketahanan pangan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Ketika praktik investasi menyebabkan terjadinya pengadaan tanah berskala besar, UUPA menyediakan prinsip-prinsip yang dapat menjadi landasan hukum untuk melindungi petani. Jika pengadaan tanah tersebut bertentangan dengan fungsi sosial atau dilakukan dengan melanggar prinsip keadilan, negara memiliki dasar hukum untuk menolak atau membatalkan proses tersebut. Dalam hal ini, UUPA menempatkan hukum agraria dalam posisi hukum publik, bukan sekadar transaksi privat antara pemilik tanah dan investor, melainkan sebagai kebijakan strategis yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Lebih dari itu, fungsi sosial tanah dalam UUPA mencerminkan bahwa tanah bukan hanya aset ekonomi, tetapi juga bagian dari struktur sosial, budaya, dan ekologi masyarakat. Ketika tanah pertanian dialihfungsikan menjadi kawasan industri atau pariwisata tanpa memperhatikan dampak sosial, negara telah melanggar amanat UUPA yang meletakkan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan utama penguasaan tanah. Oleh karena itu, negara dituntut untuk menjalankan kebijakan pertanahan yang berorientasi pada perlindungan rakyat kecil, terutama petani, bukan pada kepentingan investasi semata. Dengan demikian, UUPA secara normatif telah menyediakan mekanisme perlindungan hukum bagi petani dalam menghadapi alih fungsi lahan dan praktik investasi.

Meskipun Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) telah menetapkan prinsip-prinsip yang kuat untuk melindungi hak petani atas tanah, dalam praktiknya, tantangan utama terletak pada konsistensi dan keberanian negara dalam menegakkan ketentuan tersebut. Seringkali, petani berada pada posisi yang lemah dalam proses perizinan, pengadaan tanah, dan kompensasi. Hal ini diperburuk oleh lemahnya koordinasi antarinstansi, tumpang tindih peta tata ruang, dan minimnya transparansi dalam proses pengadaan lahan.

Salah satu contoh nyata adalah kasus yang terjadi di Desa Batulawang, Kecamatan Pacet, Kabupaten Cianjur, Jawa Barat. Masyarakat petani di desa ini terancam kehilangan hak mengelola lahan mereka menyusul aktivitas Bank Tanah yang akan menguasai lahan bekas Hak Guna Usaha (HGU) PT Maskapai Perkebunan Moelia (MPM). Padahal, sejak awal Batulawang ditetapkan dalam lokasi prioritas reforma agraria (LPRA) yang diusulkan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). Secara eksisting, lahan tersebut dikuasai oleh masyarakat, di atasnya berdiri pemukiman dan sumber kehidupan masyarakat, serta dimanfaatkan untuk pertanian yang kini subur dan produktif. Proyek MPM yang dikenal dengan desa unggas dimulai pada tahun 1989, dengan lahan HGU seluas 1.020 hektar. Sebanyak 320 keluarga dipindahkan untuk pengelolaan desa unggas tersebut. HGU perusahaan berakhir pada tahun 1996 dan diperpanjang

hingga 2021. Masyarakat petani bekerja sama dengan perbankan untuk mendapatkan kredit sebesar Rp6,5 miliar, yang dikembangkan untuk budidaya unggas. MPM menjanjikan masyarakat akan mendapatkan hak atas tanah. Namun, dalam prosesnya, MPM kembali mengajukan HGU ke Menteri Dalam Negeri pada tahun 1997, yang menyebabkan ketidaksepakatan dengan warga dan memicu konflik.

MPM juga menandatangani nota kesepahaman (MoU) dengan Bank Tanah secara sepihak, mengklaim desa sebagai aset Bank Tanah. Dewi Kartika dari KPA menjelaskan bahwa Bank Tanah dapat menimbulkan konflik horizontal antara petani yang dipaksa menerima, bertahan, dan yang menerima. Bank Tanah menghambat reforma agraria. Seharusnya, tinggal satu ketukan saja [jadi lahan warga], katanya. Sejak tahun 2018, MPM membiarkan lahan terlantar. Dalam proses percepatan reforma agraria, Batulawang menjadi prioritas utama. Pemerintah Cianjur melakukan sosialisasi redistribusi lahan pada Februari 2020, dengan rencana redistribusi lahan seluas 680 hektar di tiga desa. Namun, proses berjalan lambat hingga keluarnya Undang-Undang Cipta Kerja pada tahun 2020, yang memperkenalkan konsep Bank Tanah. Dalam konteks ini, Bank Tanah dapat memperburuk konflik agraria. Sebab, pengadaan tanah oleh Bank Tanah dilakukan dengan cara mematok tanah masyarakat sehingga menyebabkan keresahan di kalangan petani dan menyebabkan konflik agraria di berbagai wilayah. Proses penetapan lokasi dilakukan secara sepihak tanpa melihat kondisi riil yang ada di lapangan. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi Bank Tanah tidak selalu berpihak pada kepentingan petani dan dapat memperburuk ketimpangan agraria.

Penyelesaian kasus ini memerlukan pendekatan yang holistik dan partisipatif. Pertama, perlu dilakukan verifikasi dan validasi data kepemilikan tanah secara transparan, melibatkan masyarakat dan berbagai pihak terkait. Kedua, kompensasi yang diberikan harus adil dan sesuai dengan nilai ekonomi serta sosial tanah yang hilang, bukan sekadar berdasarkan harga pasar semata. Ketiga, program *Corporate Social Responsibility* (CSR) perusahaan harus diarahkan untuk memberikan manfaat langsung kepada masyarakat terdampak, dengan melibatkan mereka dalam perencanaan dan pelaksanaannya. Keempat, penting untuk membentuk forum mediasi yang melibatkan pemerintah, perusahaan, dan masyarakat untuk menyelesaikan sengketa secara damai dan konstruktif.

Selain itu, kasus di Desa Batulawang juga mencerminkan pentingnya peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Hamidi dan Abdul Latif, mekanisme mediasi oleh BPN di wilayah Madura menunjukkan bahwa proses mediasi dapat menjadi alternatif penyelesaian sengketa yang efektif. Melalui mediasi, kedua belah pihak dapat saling memahami posisi dan kepentingannya, serta mencari solusi yang *win-win*. Namun, keberhasilan mediasi sangat bergantung pada integritas mediator, kesediaan pihak-pihak yang bersengketa untuk berkomunikasi, dan dukungan dari pemerintah daerah. Dalam konteks yang lebih luas, kasus-kasus seperti di Desa Batulawang menyoroti perlunya reformasi dalam kebijakan agraria di Indonesia. Alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam ketahanan pangan nasional dan kesejahteraan petani. Oleh karena itu, implementasi UUPA harus lebih tegas dan konsisten, dengan memperkuat lembaga-lembaga yang terkait, seperti BPN dan pemerintah daerah, serta memastikan partisipasi aktif masyarakat dalam setiap proses pengambilan keputusan terkait penggunaan lahan.

Selain itu, penting untuk memperkuat sistem pendaftaran tanah dan pemetaan yang akurat, guna mencegah tumpang tindih kepemilikan dan sengketa lahan di masa depan. Penerapan teknologi informasi dan sistem informasi geografis (SIG) dapat membantu dalam hal ini, sehingga data pertanahan dapat diakses secara transparan dan akurat oleh semua pihak. Secara keseluruhan, untuk mewujudkan perlindungan hukum yang efektif bagi petani dalam menghadapi praktik investasi dan alih fungsi lahan, diperlukan sinergi antara kebijakan yang berpihak pada rakyat, penegakan hukum yang konsisten, dan partisipasi aktif masyarakat. Dengan demikian, prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUPA dapat diimplementasikan secara

nyata, memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi petani sebagai subjek utama agraria nasional.

## 2. Pengaruh UU Cipta Kerja Terhadap Perlindungan Hak Petani Pemilik Tanah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) secara mendasar mengubah banyak ketentuan dalam berbagai sektor, termasuk bidang agraria. Meskipun disusun dengan semangat untuk menciptakan kemudahan berusaha dan mendorong investasi, dampak regulasi ini terhadap perlindungan hak petani pemilik tanah menimbulkan kekhawatiran yang serius. Salah satu kritik utama terhadap UU Cipta Kerja adalah kecenderungannya untuk mempermudah pengadaan tanah bagi kepentingan investasi dan pembangunan infrastruktur tanpa disertai mekanisme perlindungan yang memadai terhadap pemilik tanah yang terdampak, khususnya petani.

UU Cipta Kerja memperkenalkan konsep baru seperti Bank Tanah yang diatur dalam Pasal 125-135. Bank Tanah diberi kewenangan luas untuk mengelola tanah bagi kebutuhan pembangunan nasional dan investasi. Meskipun secara normatif disebutkan bahwa Bank Tanah juga dapat digunakan untuk reforma agraria, dalam praktiknya, kekuasaan yang besar dalam penguasaan dan pendistribusian tanah menimbulkan kekhawatiran bahwa tanah produktif yang dikelola petani akan lebih mudah dialihkan menjadi proyek-proyek investasi. Hal ini bertentangan dengan semangat Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 yang menekankan fungsi sosial tanah dan perlindungan terhadap kepemilikan petani.

Konflik antara UUCK dan UUPA muncul dari perbedaan orientasi filosofis. UUPA, sebagai undang-undang induk pertanahan, berpijak pada prinsip keadilan sosial dan pengakuan tanah sebagai sumber kehidupan rakyat yang tidak boleh diperlakukan sebagai komoditas semata. Pasal 6 UUPA menegaskan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial, yang artinya tanah tidak dapat digunakan hanya untuk kepentingan pribadi jika mengabaikan kepentingan umum. Sebaliknya, UU Cipta Kerja justru cenderung memfasilitasi tanah sebagai *capital asset* yang dapat dialihkan dan dimanfaatkan demi efisiensi ekonomi dan pertumbuhan investasi, sering kali dengan mengabaikan struktur sosial yang telah ada.

Perubahan definisi kepentingan umum dalam UU Cipta Kerja turut memperluas ruang legitimasi bagi negara dan swasta dalam mengambil alih tanah rakyat. Bila sebelumnya kepentingan umum didefinisikan secara terbatas, kini proyek-proyek seperti kawasan industri, kawasan pariwisata, dan kawasan ekonomi khusus dimasukkan sebagai bagian dari kepentingan umum. Hal ini memungkinkan penggunaan mekanisme pengadaan tanah dengan dalih kepentingan umum, meskipun pada kenyataannya proyek-proyek tersebut bersifat komersial dan tidak secara langsung berkaitan dengan pelayanan publik. Akibatnya, petani menjadi rentan terhadap perampasan lahan dengan dalih legalitas formal. Dampak langsung dari regulasi ini adalah meningkatnya potensi konflik agraria. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat bahwa pasca pengesahan UU Cipta Kerja, konflik agraria meningkat tajam, dengan dominasi konflik antara petani dan korporasi atau negara. Salah satu contoh nyata adalah kasus di Desa Batulawang, Kecamatan Pacet, Kabupaten Cianjur, Jawa Barat, di mana petani menghadapi tekanan akibat klaim sepihak dari Bank Tanah atas tanah yang telah mereka kelola secara turun-temurun. Meskipun lahan tersebut telah ditetapkan sebagai lokasi prioritas reforma agraria, kehadiran Bank Tanah justru mengaburkan hak petani dan berpotensi menggagalkan proses redistribusi tanah.

Mekanisme hukum yang tersedia untuk menyelesaikan konflik agraria, antara lain, adalah mediasi melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN), penyelesaian melalui pengadilan, dan pengaduan ke lembaga-lembaga pengawasan seperti Ombudsman atau Komnas HAM. Namun, efektivitas mekanisme ini masih sangat terbatas karena ketimpangan posisi tawar antara petani dan pemilik modal, serta ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh tumpang tindih regulasi antara UUPA dan UU Cipta Kerja. Dalam banyak kasus, petani kalah dalam proses hukum karena keterbatasan akses terhadap bantuan hukum dan pembuktian administratif yang sulit.

Selain itu, keberadaan UU Cipta Kerja menimbulkan problematika konstitusional karena beberapa ketentuannya berpotensi menyimpang dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketika negara lebih memprioritaskan kepentingan investasi daripada perlindungan terhadap petani, maka terjadi penyimpangan dari prinsip dasar negara sebagai pelindung dan pengelola sumber daya alam untuk kesejahteraan rakyat banyak.

Dalam konteks ini, benturan antara UU Cipta Kerja dan UUPA menciptakan ketidakpastian hukum dalam kebijakan pertanahan. UUPA yang secara normatif masih berlaku sebagai undang-undang induk di bidang agraria kehilangan daya operasionalnya karena banyak ketentuannya yang digeser atau diubah oleh UUCK dan peraturan turunannya. Hal ini menimbulkan dualisme regulasi yang berisiko merugikan petani, sebab mereka menjadi pihak yang paling tidak terlindungi dalam kerangka hukum yang semakin kompleks dan pro-pasar. Oleh karena itu, perlu dilakukan harmonisasi regulasi antara UUPA dan UU Cipta Kerja, dengan memastikan bahwa perlindungan terhadap hak petani tetap menjadi prioritas utama. Perlu juga dibentuk kebijakan turunan yang lebih berpihak pada keadilan sosial dan pemberdayaan petani, bukan hanya memfasilitasi investasi. Pemerintah harus menegaskan kembali komitmennya terhadap reforma agraria sejati yang bukan hanya retorika, tetapi diwujudkan melalui kebijakan yang menjamin kepastian hak atas tanah, distribusi lahan yang adil, dan pelibatan aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Perlindungan hak petani atas tanah tidak bisa dikompromikan dalam semangat pembangunan ekonomi semata. Keberlangsungan hidup petani dan keberlanjutan sistem pangan nasional bergantung pada jaminan kepemilikan lahan yang adil dan aman. Tanpa perlindungan yang kuat, UU Cipta Kerja hanya akan memperdalam jurang ketimpangan agraria dan memperbesar potensi konflik sosial. Maka dari itu, peninjauan ulang terhadap pasal-pasal dalam UU Cipta Kerja yang bertentangan dengan UUPA dan semangat konstitusi menjadi langkah penting untuk memastikan hukum tetap berpihak pada rakyat.

## **PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

Perlindungan hukum bagi petani pemilik tanah di Indonesia secara normatif telah diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang menegaskan prinsip fungsi sosial tanah, pembatasan penguasaan berlebihan, serta kewajiban mengusahakan lahan secara aktif oleh pemilik. Ketentuan-ketentuan tersebut dirancang untuk menjamin keadilan agraria dan memperkuat posisi petani sebagai subjek utama dalam pengelolaan sumber daya agraria. Namun, hadirnya Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK) membawa perubahan paradigma yang signifikan, di mana orientasi hukum agraria bergeser dari perlindungan terhadap rakyat kecil ke arah fasilitasi investasi dan kepentingan korporasi. Perluasan definisi “kepentingan umum” dan pembentukan Bank Tanah dalam UUCK memperbesar celah alih fungsi lahan secara sistematis dan membuka ruang terjadinya konflik agraria yang merugikan petani. Ketidakharmisan antara UUPA dan UUCK menimbulkan ketidakpastian hukum serta ketimpangan posisi tawar antara petani dan pemodal, yang pada akhirnya mengancam ketahanan pangan dan kesejahteraan masyarakat desa.

### **2. Saran**

Diperlukan langkah strategis untuk memperkuat perlindungan hukum bagi petani. Pemerintah perlu segera melakukan harmonisasi regulasi antara UUPA dan UUCK agar prinsip-prinsip keadilan sosial tetap menjadi landasan utama dalam kebijakan pertanahan. Evaluasi dan revisi terhadap pasal-pasal UUCK yang bertentangan dengan semangat UUPA dan konstitusi juga menjadi kebutuhan mendesak. Pelaksanaan reforma agraria sejati harus diprioritaskan dengan menjamin distribusi tanah yang adil serta pengakuan terhadap hak petani dan masyarakat adat. Selain itu, negara wajib memperluas akses petani terhadap bantuan hukum dan memastikan

keberfungsian mekanisme penyelesaian konflik seperti mediasi dan pengadilan secara adil dan transparan. Dalam jangka panjang, penguatan transparansi tata kelola pertanahan dan pelibatan aktif masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan menjadi kunci untuk menciptakan sistem agraria yang berkeadilan dan berkelanjutan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Aenun Pratiwi, S., Mansyur, S., & Amri, U. (2021). "Perlindungan hukum bagi petani penggarap ditinjau dari perspektif hukum Islam". *Jurnal Pilar*, 12(2), 42-50.
- Ali, M. (2023). "Perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah". *Jurnal Juridica*, 6(2), 1075-1084.
- Arifin, M. (2024). "Perlindungan hukum petani pemilik tanah terhadap investor dan peran pemerintah." *Jurnal Kajian Hukum dan Kebijakan Publik*, 9(1), 15-28.
- Atmeilubis, A. (2018). *Hukum agraria*. Medan: Universitas Medan Area.
- Harsono, B. (2003). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). (2024). *Konflik agraria: Proyek investasi Rempang Eco City Pulau Rempang*. Jakarta: Penerbit NEM.
- Nugroho, S. S. (2020). *Hukum agraria Indonesia*. Malang: Universitas Merdeka Madiun.
- Nugroho, S. S. (2021). "Perlindungan hukum petani pemilik tanah terhadap investor dan peran pemerintah". *Jurnal Kajian Hukum dan Kebijakan Publik*, 8(2), 55-70.
- Nugroho, S. S., Haq, H. S., & Erwin, Y. (2019). *Hukum untuk petani*. Yogyakarta: Lakeisha.
- Suryadi, D. (2022). "Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum". *Sumatera Law Journal*, 5(1), 1-15.