

**Peran Pemerintah dalam Kebijakan Agraria dan Perlindungan  
Hak Petani Pemilik Tanah  
Surya Asman Jaya<sup>1</sup>, Herawan Sauni<sup>2</sup>**

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

**Fakultas Hukum Universitas Bengkulu**

**Abstrack**

*The issue of legal protection for landowning farmers in their interactions with investors and government favoritism is one of the most important topics in the context of economic development and land management in Indonesia. Although Indonesia has a legal framework governing land rights, power imbalances between farmers and investors often affect the fairness of land deals. The government, as the policy setter, also has an obligation to ensure that the agrarian policies implemented can protect farmers rights without neglecting larger economic interests. This article aims to analyze the existing forms of legal protection for landowning farmers against investors and how the governments partiality is reflected in existing agrarian policies in Indonesia. This research uses a qualitative approach with a literature study involving relevant laws and regulations and secondary data that can strengthen the analysis.*

**Keywords:** *Legal Protection, Farmers, Investor.*

**Abstrak**

*Isu perlindungan hukum bagi petani pemilik tanah dalam interaksi dengan investor dan peran pemerintah merupakan hal yang penting dalam pembangunan ekonomi dan pengelolaan*

**Article History**

Received: Mei 2025  
Reviewed: Mei 2025  
Published: Mei 2025

**Copyright : Author  
Publish by : CAUSA**



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

*tanah di Indonesia. Meskipun terdapat kerangka hukum agraria, ketimpangan kekuatan antara petani dan investor kerap menciptakan ketidakadilan dalam perjanjian tanah. Pemerintah memiliki peran strategis dalam memastikan kebijakan agraria yang adil dan berimbang. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi petani dalam menghadapi investor, serta menilai keberpihakan pemerintah melalui kebijakan agraria yang berlaku. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif melalui studi literatur terhadap regulasi yang relevan dan data sekunder. Dengan demikian, tulisan ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai tantangan serta solusi dalam perlindungan hukum petani pemilik tanah.*

**Kata kunci:** Perlindungan Hukum, Petani, Investor.

## PENDAHULUAN

Indonesia sering disebut sebagai negara agraris, karena sebagian besar penduduknya menggantungkan mata pencaharian pada sektor pertanian yang sangat erat kaitannya dengan tanah dan sumber daya alam di sekitarnya. Masyarakat pedesaan, pada umumnya, mengandalkan hasil pertanian sebagai sumber utama penghasilan mereka. Pertanian di Indonesia tidak hanya memainkan peran penting dalam menopang ekonomi nasional, tetapi juga menjadi sumber penghidupan utama bagi banyak keluarga petani. Khususnya di pedesaan, para petani pemilik lahan memegang peran krusial dalam menjaga ketahanan pangan dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Namun, dalam kehidupan bermasyarakat, terdapat kecenderungan untuk menguasai lahan secara berlebihan. Oleh karena itu, pemerintah memandang perlu adanya regulasi pertanahan guna mewujudkan keadilan sosial serta menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Tanah memiliki peran yang sangat kompleks dalam kehidupan manusia. Seiring perkembangan zaman, dinamika kehidupan, dan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat, pemanfaatan tanah perlu diatur secara tepat agar tidak menimbulkan konflik di masa depan. Setelah Indonesia meraih kemerdekaan, pemerintah mulai melakukan reformasi dan pembaruan dalam sistem hukum agraria sebagai bagian dari ciri negara baru yang berkomitmen menciptakan kesejahteraan rakyat. Upaya ini kemudian diwujudkan dengan disahkannya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.<sup>1</sup>

Dari perspektif pembangunan ekonomi di sektor pertanian, tanah memiliki posisi yang sangat strategis. Selain sebagai sumber modal dan tempat berusaha, tanah juga menjadi fondasi bagi aktivitas pertanian, baik skala besar maupun kecil. Oleh karena itu, keberadaan tanah yang dikelola dengan baik akan membantu memperkuat pembangunan yang terarah serta meningkatkan kesejahteraan dan nilai ekonomi masyarakat.<sup>2</sup>

Dalam kehidupan manusia, terdapat kecenderungan untuk menguasai dan memiliki lahan dalam jumlah besar. Namun, petani sering kali berada dalam posisi yang tidak menguntungkan saat berurusan dengan investor besar yang ingin mengembangkan sektor agribisnis atau sektor lain yang membutuhkan lahan luas. Meskipun Indonesia memiliki peraturan hukum yang dapat melindungi hak-hak petani, pelaksanaannya sering kali tidak efektif karena berbagai faktor, termasuk kesenjangan ekonomi, pengetahuan hukum yang terbatas, dan ketidakseimbangan dalam kekuatan tawar-menawar. Dalam konteks ini, peran pemerintah sangat penting untuk menciptakan regulasi yang berpihak kepada petani, menjaga keseimbangan antara pengembangan ekonomi dan perlindungan hak-hak agraria.

---

<sup>1</sup> Aliefia Qatrunnada and others, 'Tantangan Dan Peran Pemerintah Dalam Pelaksanaan Landreform Di Indonesia', *AL-DALIL: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, Dan Hukum*, 1.3 (2023), pp. 1–12, doi:10.58707/aldalil.v1i3.527.

<sup>2</sup> Julius Sembiring, "Tanah Negara " Jakarta : Kencana, 2001, hlm. 2

Sejak kemerdekaan, pemerintah Indonesia mulai berupaya menghapus sistem hukum agraria peninggalan penjajahan dan menggantinya dengan sistem hukum agraria nasional yang lebih sesuai dengan kondisi serta kebutuhan bangsa. Hukum agraria nasional ini dirancang untuk mengatur kepemilikan dan pengelolaan tanah di wilayah Indonesia dan masih menjadi acuan hingga saat ini. Di dalamnya tercantum prinsip-prinsip dasar yang menjadi fondasi bagi berbagai peraturan turunan di sektor pertanahan. Ketentuan hukum yang secara khusus mengatur masalah pertanahan dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang dikenal dengan sebutan UUPA.<sup>3</sup>

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), istilah "tanah" tidak didefinisikan secara eksplisit, melainkan dijelaskan melalui perbedaan antara istilah "bumi" dan "tanah" sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1). Berdasarkan ketentuan tersebut, tanah dipahami sebagai permukaan bumi beserta lapisan di bawahnya, termasuk wilayah yang berada di bawah perairan seperti laut. Dengan demikian, pengertian tanah dalam UUPA bukan hanya bersifat fisik, melainkan lebih menekankan pada makna hukum atau yuridis.<sup>4</sup>

Tanah merupakan salah satu objek penting yang diatur dalam hukum agraria. Namun, yang dimaksud dengan tanah dalam konteks ini yaitu tanah dari sisi hukum, khususnya yang berkaitan dengan hak kepemilikan atas bagian permukaan bumi. Tanah memegang peranan penting dalam kehidupan manusia karena menjadi dasar untuk membangun tempat tinggal dan infrastruktur lainnya. Karena fungsinya yang sangat penting, banyak orang merasa harus memiliki tanah demi kelangsungan hidup. Tanah juga dianggap sebagai aset bernilai tinggi secara ekonomi karena dapat mendorong percepatan pembangunan, terutama di Indonesia. Seiring dengan pesatnya pertumbuhan penduduk, kebutuhan masyarakat terhadap tanah juga terus meningkat—baik untuk tempat tinggal maupun keperluan lainnya. Hal ini menyebabkan sebagian orang mencari tanah dengan berbagai cara, baik yang sesuai hukum maupun secara ilegal, misalnya dengan mendirikan bangunan di atas tanah milik orang lain. Sementara itu, jumlah lahan yang tersedia semakin terbatas, sedangkan permintaan terus bertambah, yang akhirnya membuat harga tanah naik drastis dari tahun ke tahun.<sup>5</sup>

Prinsip fungsi sosial dalam hak atas tanah memegang peranan penting dalam sistem hukum nasional, khususnya di negara hukum seperti Indonesia, guna mewujudkan cita-cita negara kesejahteraan (welfare state). Prinsip ini menekankan bahwa kepemilikan dan penggunaan tanah harus ditujukan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, meskipun tanah merupakan sumber daya yang sangat vital, pemanfaatannya demi kepentingan rakyat belum sepenuhnya optimal. Implementasi konsep fungsi sosial atas tanah masih menghadapi berbagai kendala sehingga belum sepenuhnya mencerminkan tujuan untuk kemanfaatan bersama. Salah satu masalah yang muncul saat ini

---

<sup>3</sup> Hartanta and Ayu Dewi Rachmawati, 'Peran Pemerintah Dalam Menangani Mafia Tanah Sebagai Perlindungan Kepada Pemilik Hak Tanah', *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, 7.3 (2019), pp. 82–90.

<sup>4</sup> Pasal 1 ayat (4) UUPA jo Pasal 4 ayat (1) UUPA

<sup>5</sup> Hartanta and Rachmawati, 'Peran Pemerintah Dalam Menangani Mafia Tanah Sebagai Perlindungan Kepada Pemilik Hak Tanah'.

adalah kurangnya ketersediaan lahan pertanian yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan pangan seluruh rakyat.<sup>6</sup>

Meskipun Indonesia memiliki aturan hukum yang bertujuan melindungi hak-hak petani, sayangnya penerapannya masih sering tidak berjalan efektif. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, seperti kesenjangan ekonomi, minimnya pemahaman petani terhadap hukum, dan ketimpangan dalam kekuatan tawar-menawar antara petani dan pihak lain, terutama investor. Dalam situasi seperti ini, peran pemerintah sangat dibutuhkan untuk membuat kebijakan yang benar-benar berpihak kepada petani, sekaligus menjaga keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan perlindungan hak-hak agraria.

Reforma agraria merupakan langkah penting dalam mewujudkan keadilan sosial di Indonesia. Namun, dalam praktiknya, banyak petani pemilik tanah yang menghadapi tekanan dari investor, baik melalui pengambilalihan lahan, perubahan fungsi lahan, maupun kontrak kerja yang merugikan. Ketidakseimbangan kekuatan antara petani dan investor sering kali membuat posisi petani menjadi sangat lemah. Oleh karena itu, perlindungan hukum bagi petani menjadi hal yang sangat penting, terutama dengan peran aktif pemerintah yang harus berpihak pada rakyat kecil melalui kebijakan agraria yang adil dan berkelanjutan. Artikel ini akan membahas perlindungan hukum bagi petani pemilik tanah dalam hubungannya dengan investor, serta mengkaji sejauh mana kebijakan pemerintah mendukung kesejahteraan petani.

## RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Petani Pemilik Tanah?
2. Bagaimana Tantangan Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Petani Pemilik Tanah?

## METODE PENELITIAN

Penulisan artikel ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yang fokus utamanya adalah pada analisis terhadap norma-norma hukum tertulis, terutama yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) serta berbagai regulasi lain yang berkaitan dengan pertanahan. Metode ini dilakukan dengan cara mengkaji bahan hukum primer berupa UUPA, serta bahan hukum sekunder seperti jurnal ilmiah di bidang hukum, literatur referensi, dan putusan pengadilan yang relevan dengan topik pembahasan. Tujuannya adalah untuk memahami bagaimana UUPA mengatur perlindungan hukum bagi petani pemilik tanah, serta sejauh mana implementasi norma-norma tersebut mampu menjawab permasalahan yang timbul dalam relasi antara petani dan investor. Pendekatan ini membantu membangun argumentasi hukum berdasarkan asas, teori, dan doktrin hukum agraria, sekaligus menelaah kesesuaian pelaksanaannya dengan prinsip keadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi.

---

<sup>6</sup> Triana Rejekiingsih, 'ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH PADA NEGARA HUKUM (SUATU TINJAUAN DARI TEORI, YURIDIS DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA)', 5.2 (2016), pp. 298–325.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Indonesia sering disebut sebagai negara agraris, karena sektor pertanian memegang peran penting dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat. Istilah "negara agraris" merujuk pada negara yang sebagian besar penduduknya bekerja di bidang pertanian, dan sektor ini menjadi pilar utama perekonomiannya. Indonesia termasuk dalam kategori ini, mengingat luas wilayah pertanian yang besar serta mayoritas penduduknya yang tinggal di desa dan bergantung pada pertanian sebagai sumber penghidupan. Pada era 1960-an, pemerintah mulai menjalankan kebijakan "Revolusi Hijau" untuk meningkatkan hasil produksi pangan dan mengurangi ketergantungan terhadap impor. Sejak saat itu, pertanian terus menjadi sektor strategis dalam pembangunan ekonomi Indonesia.<sup>7</sup>

Indonesia memiliki Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 yang menjadi landasan hukum utama dalam pengelolaan dan pembagian hak atas tanah. UUPA bertujuan untuk mengatur distribusi dan penggunaan tanah secara adil, menjamin hak milik tanah bagi setiap warga negara, serta memastikan pengelolaan tanah dilakukan untuk kesejahteraan rakyat. Namun, dalam praktiknya, perlindungan terhadap hak-hak petani sering kali terganggu oleh kepentingan investor besar yang memiliki sumber daya lebih banyak, yang sering kali mempengaruhi kebijakan terkait pengelolaan tanah.<sup>8</sup> Contohnya, dalam sejumlah kasus, alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian atau komersial sering dilakukan tanpa memperhatikan kondisi dan nasib para petani yang menggantungkan hidupnya pada lahan tersebut.<sup>9</sup>

Masalah alih fungsi lahan pertanian telah menjadi sorotan utama bagi pemerintah. Sebagai respons terhadap hal tersebut, pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU 41/2009). Undang-undang ini disusun dengan landasan pemikiran bahwa lahan pertanian adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus digunakan untuk mendukung kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Mengingat Indonesia merupakan negara agraris, maka negara memiliki kewajiban untuk memastikan ketersediaan lahan pertanian secara berkelanjutan guna menjamin pemenuhan hak atas pangan bagi seluruh penduduk.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 lahir sebagai respons terhadap kekhawatiran atas semakin besarnya tekanan terhadap lahan pertanian yang disebabkan oleh pertumbuhan jumlah penduduk, perkembangan ekonomi, serta ekspansi sektor industri. Tekanan ini berdampak pada terjadinya degradasi, pembelahan, dan perubahan fungsi lahan pertanian pangan. Oleh karena itu, upaya pembaruan agraria yang meliputi pengaturan penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan, dan penggunaan tanah perlu dibarengi dengan langkah-langkah perlindungan terhadap lahan pertanian secara berkelanjutan. Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 secara tegas menyatakan bahwa lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan

---

<sup>7</sup> Qatrunnada and others, 'Tantangan Dan Peran Pemerintah Dalam Pelaksanaan Landreform Di Indonesia'.

<sup>8</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104.

<sup>9</sup> Rohani Budi Prihatin, 'Alih Fungsi Lahan Di Perkotaan (Studi Kasus Di Kota Bandung Dan Yogyakarta)', *Jurnal Aspirasi*, 6.2 (2016), pp. 105–18, doi:10.22212/aspirasi.v6i2.507.

berkelanjutan tidak boleh dialihfungsikan. Namun demikian, Pasal 44 ayat (3) memberikan pengecualian untuk alih fungsi lahan apabila diperuntukkan bagi kepentingan umum. Dalam konteks ini, sebagaimana tercantum dalam ayat (2), perubahan fungsi lahan hanya diperbolehkan jika memenuhi sejumlah persyaratan, yaitu:

1. Dilakukan kajian kelayakan strategis
2. Disusun rencana alih fungsi lahan
3. Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik, dan
4. Disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Dengan demikian, meskipun prinsip perlindungan terhadap lahan pertanian pangan ditegaskan dalam UU, perlindungan tersebut tidak bersifat mutlak. Alih fungsi untuk kepentingan umum tetap dimungkinkan, meski harus diimbangi dengan kewajiban penyediaan lahan pengganti.<sup>10</sup> Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 memuat ketentuan terkait penyediaan lahan pengganti, dengan rincian sebagai berikut:

1. Lahan pengganti harus paling sedikit tiga kali luas lahan apabila yang dialihfungsikan merupakan lahan irigasi,
2. Harus disediakan lahan pengganti paling sedikit dua kali luas lahan jika lahan yang dialihfungsikan merupakan hasil reklamasi rawa pasang surut maupun non pasang surut, dan
3. Wajib disediakan lahan pengganti paling sedikit setara dengan satu kali luas lahan apabila lahan yang dialihfungsikan tidak termasuk lahan beririgasi.<sup>11</sup>

Namun, persoalan yang muncul tidak hanya terkait alih fungsi untuk kepentingan umum. Dalam praktiknya, alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan permukiman atau industri kerap dilakukan oleh individu atau kelompok masyarakat untuk kepentingan pribadi, sehingga menimbulkan persoalan tersendiri di luar cakupan pengadaan tanah oleh negara.

Dalam konteks ini, Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 menegaskan bahwa setiap tanah mengandung fungsi sosial. Artinya, penggunaan dan perubahan fungsi tanah tidak boleh mengabaikan aspek kemanfaatan sosial bagi masyarakat. Namun dalam praktiknya, prinsip fungsi sosial ini sering kali diabaikan, khususnya ketika lahan pertanian dialihfungsikan semata-mata untuk keuntungan individu pemiliknya, tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap ketahanan pangan nasional. Oleh sebab itu, pemerintah dituntut untuk menyusun kebijakan yang mampu mencegah alih fungsi lahan secara sembarangan dan memastikan bahwa lahan pertanian tetap difungsikan sesuai peruntukannya sebagai sumber pangan masyarakat.

---

<sup>10</sup> Isdiana Ayu and Benny Heriawanto, 'PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP LAHAN PERTANIAN AKIBAT TERJADINYA ALIH FUNGSI LAHAN DI INDONESIA', 22.April 2016 (2018), pp. 122–30.

<sup>11</sup> Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009

Dalam hubungan antara petani dan investor, sering kali terjadi ketimpangan dalam hal kekuatan tawar-menawar. Petani pemilik lahan kerap terjebak dalam perjanjian yang merugikan akibat keterbatasan pengetahuan hukum atau ketergantungan ekonomi. Padahal, pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab untuk menghadirkan kebijakan yang melindungi hak-hak petani, termasuk dalam hal alih fungsi lahan. Salah satu upaya tersebut tercermin dalam Peraturan Menteri Agraria No. 13 Tahun 2017 tentang Penataan Ruang. Sayangnya, implementasi kebijakan ini masih belum konsisten di lapangan.

Program Reforma Agraria yang diluncurkan pada 2015 sejatinya ditujukan untuk mendistribusikan kembali tanah kepada petani. Implementasi kebijakan reforma agraria merupakan salah satu elemen krusial yang mencerminkan karakter Indonesia sebagai negara agraris. Beberapa alasan yang memperkuat pentingnya kebijakan ini antara lain:

a) Mengurangi Ketimpangan Penguasaan Tanah, sebelum diterapkannya reforma agraria, sektor pertanian di Indonesia menghadapi ketimpangan penguasaan lahan yang signifikan. Sebagian kecil kelompok, termasuk korporasi besar, menguasai lahan dalam skala luas, sementara mayoritas petani dan masyarakat desa hanya memiliki akses terbatas terhadap tanah produktif. Melalui reforma agraria, pemerintah berupaya mendistribusikan kembali lahan secara lebih merata guna mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan hak atas tanah.

b) Peningkatan Kesejahteraan Petani dan Komunitas Pedesaan, akses yang lebih luas terhadap lahan pertanian produktif memungkinkan petani meningkatkan hasil produksi dan taraf hidup mereka. Selain itu, reforma agraria memberikan peluang bagi masyarakat desa untuk mengembangkan kegiatan usaha berbasis pertanian, yang secara langsung berdampak pada peningkatan kesejahteraan ekonomi lokal.

c) Mengurangi Potensi Konflik Agraria, konflik agraria di Indonesia sering kali dipicu oleh ketidakseimbangan antara kepentingan masyarakat lokal, petani, dan kepentingan korporasi dalam penguasaan lahan. Melalui penataan ulang struktur kepemilikan tanah, reforma agraria membantu memperkuat pengakuan serta perlindungan terhadap hak masyarakat lokal, sehingga potensi konflik dan ketegangan sosial dapat diminimalisir.

d) Mendorong Pertanian Berkelanjutan, dengan memberikan kepastian hukum dan akses lahan yang memadai, petani dapat menerapkan praktik pertanian yang berkelanjutan dan ramah lingkungan. Langkah ini tidak hanya berdampak positif terhadap ketahanan pangan nasional, tetapi juga mendukung pelestarian sumber daya alam.

e) Peningkatan Lapangan Kerja dan Pengembangan Wilayah Pedesaan, kebijakan reforma agraria juga berkontribusi terhadap perluasan lapangan kerja di sektor pertanian, sekaligus mengurangi tekanan urbanisasi akibat migrasi penduduk dari desa ke kota. Dengan pengelolaan lahan yang

efisien dan berkelanjutan, pembangunan di wilayah pedesaan dapat ditingkatkan secara signifikan.<sup>12</sup>

Namun, pelaksanaannya menghadapi berbagai kendala birokrasi dan administrasi. Akibatnya, banyak petani kehilangan hak atas tanah karena ketidakjelasan status hukum atau prosedur yang rumit. Sementara itu, pemerintah justru memberi kemudahan perizinan bagi investor besar, seperti di sektor perkebunan kelapa sawit, yang dampaknya sering kali merugikan petani.

Karena itu, diperlukan kebijakan agraria yang lebih seimbang, inklusif, dan melibatkan partisipasi petani. Ketimpangan kekuatan antara petani dan investor serta lemahnya penegakan hukum menjadi tantangan besar yang harus diatasi. Salah satu solusi yang direkomendasikan adalah pemberian edukasi hukum kepada petani dan penguatan pengawasan terhadap aktivitas investor.

Perlindungan terhadap lahan pertanian saat dialihkan menjadi lahan non-pertanian dalam rangka pengadaan tanah harus mengacu pada ketentuan hukum yang berlaku. Ketika perubahan fungsi tersebut dilakukan untuk pembangunan permukiman atau kawasan industri oleh masyarakat secara individu demi kepentingan pribadi, maka persoalan yang muncul berbeda dengan pengadaan untuk kepentingan umum.

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa setiap bidang tanah memiliki fungsi sosial yang harus diperhatikan. Oleh karena itu, penggunaan tanah, termasuk perubahan fungsinya, tidak boleh mengabaikan kepentingan sosial masyarakat. Meskipun prinsip ini berlaku secara umum, pada kenyataannya, lahan pertanian yang seharusnya menjadi penopang ketahanan pangan nasional sering kali dialihkan hanya untuk memenuhi kebutuhan ekonomi pemilik tanah.<sup>13</sup> Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah telah menetapkan kebijakan untuk membatasi kemudahan pengalihan atau perubahan fungsi lahan pertanian. Proses perubahan fungsi lahan pertanian menjadi non-pertanian tidak dapat dilakukan secara langsung. Pemilik lahan diwajibkan untuk memperoleh berbagai izin dari pemerintah sesuai dengan jenis dan luas tanah yang akan dialihfungsikan. Izin yang dimaksud antara lain:

1. Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT), yang wajib dimiliki oleh individu yang ingin mengubah penggunaan tanah pertanian menjadi non-pertanian, khususnya untuk rumah tinggal dengan batas maksimal luas 5.000 m<sup>2</sup>,
2. Izin Lokasi, yang diperlukan untuk memperoleh tanah dalam rangka penanaman modal, dengan batasan luas tanah lebih dari 25 hektare untuk usaha pertanian dan lebih dari 1 hektare untuk kegiatan non-pertanian,
3. Izin Pemanfaatan Tanah, yang ditujukan untuk individu atau badan usaha yang akan melakukan aktivitas yang menyebabkan perubahan fungsi tanah menjadi bangunan, dengan

---

<sup>12</sup> Qatrunnada and others, 'Tantangan Dan Peran Pemerintah Dalam Pelaksanaan Landreform Di Indonesia'.

<sup>13</sup> Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

batasan pemanfaatan tanah untuk kegiatan pertanian maksimal 25 hektare dan non-pertanian maksimal 1 hektare.

Seluruh perizinan tersebut wajib dipenuhi oleh pemilik lahan sebelum melakukan pengalihan fungsi atau pengalihan hak atas tanah pertanian kepada pihak lain. Prosedur pengajuan IPPT dilakukan melalui Kantor Pertanahan setempat. Proses ini dimulai dengan pendaftaran lahan yang akan dialihfungsikan, dilanjutkan dengan permohonan pertimbangan teknis dari berbagai instansi terkait seperti Kepala Kantor Pertanahan, Bappeda, Pemerintah Daerah, Dinas Pertanian, Camat, dan Lurah. Setelah kelengkapan administrasi dipenuhi, lokasi akan ditinjau langsung oleh Kantor Pertanahan sebelum diterbitkan keputusan resmi.<sup>14</sup>

Pada dasarnya, pemerintah telah berupaya memberikan perlindungan terhadap lahan pertanian melalui regulasi dan mekanisme perizinan yang ketat. Namun, dalam implementasinya, perlindungan tersebut belum sepenuhnya efektif. Lahan pertanian tetap kerap beralih fungsi, baik untuk kepentingan umum maupun kebutuhan pribadi pemiliknya. Hal ini menunjukkan bahwa selain regulasi, dibutuhkan pengawasan dan penegakan hukum yang lebih tegas agar tujuan keberlanjutan pangan nasional dapat tercapai.

Di sisi lain, keberpihakan pemerintah dalam kebijakan agraria sering kali dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi. Pemerintah cenderung memberikan kemudahan dalam proses perizinan kepada investor yang akan mengelola lahan untuk kepentingan industri atau sektor perkebunan berskala besar. Kebijakan semacam ini berpotensi mendorong alih fungsi lahan pertanian yang lebih menguntungkan pihak investor, namun merugikan petani. Salah satu contohnya dapat dilihat pada sektor perkebunan kelapa sawit, di mana banyak lahan pertanian dialihkan untuk mendukung ekspansi industri ini. Sayangnya, dalam banyak kasus, petani yang kehilangan lahan tidak mendapatkan kompensasi yang layak maupun perlindungan hukum yang memadai. Dalam konteks ini, pemerintah dituntut untuk mampu menyeimbangkan antara kepentingan investasi dan perlindungan terhadap hak-hak petani. Kebijakan yang lebih inklusif yang melibatkan petani secara langsung dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan mengenai pengelolaan lahan akan lebih menjamin keberpihakan terhadap kepentingan petani serta menjaga prinsip keadilan agraria.

Ketimpangan dalam hal kekuatan ekonomi dan politik antara petani dan investor sering kali menjadi kendala besar dalam upaya perlindungan terhadap petani. Investor, dengan dukungan sumber daya finansial yang kuat, memiliki posisi tawar yang lebih dominan dalam proses negosiasi. Sebaliknya, petani yang berada dalam kondisi ekonomi yang rentan sering kali terpaksa menerima perjanjian yang merugikan demi mempertahankan mata pencaharian mereka. Meskipun berbagai regulasi telah disusun untuk memberikan perlindungan kepada petani, lemahnya pengawasan dan penegakan hukum menyebabkan implementasi kebijakan tersebut tidak berjalan

---

<sup>14</sup> Ayu and Heriawanto, 'PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP LAHAN PERTANIAN AKIBAT TERJADINYA ALIH FUNGSI LAHAN DI INDONESIA'.

secara efektif. Proses hukum yang berbelit dan memerlukan biaya tinggi menjadi hambatan serius bagi petani dalam menuntut keadilan atas pelanggaran hak-hak agraria mereka.

## Peran Pemerintah dalam Menciptakan Keseimbangan antara Kepentingan Petani dan Investor

1. Pendidikan Hukum bagi Petani, pemerintah bersama lembaga masyarakat sipil perlu memberikan pendidikan hukum yang memadai kepada petani mengenai hak-hak agraria mereka. Peningkatan pemahaman ini bertujuan agar petani tidak terjebak dalam perjanjian yang merugikan dan mampu memperjuangkan hak-haknya secara lebih mandiri.
2. Regulasi yang Ketat dan Pengawasan yang Efektif, pemerintah harus menetapkan regulasi yang lebih ketat dalam pengelolaan tanah serta meningkatkan mekanisme pengawasan. Hal ini untuk memastikan bahwa praktik-praktik eksploitasi oleh investor dapat dicegah dan ditindak secara tegas.
3. Kebijakan Agraria yang Berkeadilan, dalam setiap perumusan kebijakan agraria, pemerintah harus menempatkan perlindungan terhadap petani sebagai prioritas utama. Keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan pemenuhan hak-hak agraria masyarakat, khususnya petani, merupakan prasyarat terciptanya keadilan sosial yang berkelanjutan.

## KESIMPULAN

Indonesia sebagai negara agraris memiliki sektor pertanian yang memegang peranan penting dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat. Kendati demikian, keberadaan dan keberlanjutan lahan pertanian menghadapi ancaman serius akibat alih fungsi lahan, baik untuk kepentingan umum maupun pribadi. Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 dan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 telah memberikan kerangka hukum untuk melindungi lahan pertanian, namun dalam praktiknya, implementasi regulasi ini masih lemah. Ketimpangan kekuatan antara petani dan investor, lemahnya pengawasan, serta dominasi kepentingan ekonomi seringkali menyebabkan petani kehilangan hak atas tanah mereka. Oleh karena itu, dibutuhkan kebijakan agraria yang lebih adil, partisipatif, dan berpihak pada petani. Pemerintah perlu memperkuat pendidikan hukum bagi petani, memperketat regulasi dan pengawasan, serta memastikan bahwa pengelolaan tanah dilakukan berdasarkan prinsip keadilan sosial dan keberlanjutan pangan nasional.

## SARAN

Demi menjaga keberlanjutan sektor pertanian sebagai pilar utama ekonomi nasional, pemerintah perlu meningkatkan edukasi dan literasi hukum bagi para petani. Hal ini penting agar petani memahami hak-hak agraria mereka serta tidak mudah terjebak dalam perjanjian yang merugikan. Selain itu, penguatan pengawasan dan penegakan hukum terhadap praktik alih fungsi lahan harus menjadi prioritas. Pemerintah juga harus memastikan bahwa setiap proses perubahan fungsi lahan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan mempertimbangkan aspek sosial serta lingkungan. Di samping itu, reformasi birokrasi dalam perizinan dan

administrasi pertanahan juga diperlukan agar hak-hak petani tidak terhambat oleh prosedur yang rumit. Terakhir, partisipasi petani dalam penyusunan kebijakan agraria perlu ditingkatkan agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kebutuhan dan kepentingan mereka di tengah arus investasi yang terus berkembang.

## REFERENSI

- Ayu, Isdiana, and Benny Heriawanto, 'PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP LAHAN PERTANIAN AKIBAT TERJADINYA ALIH FUNGSI LAHAN DI INDONESIA', 22.April 2016 (2018), pp. 122–30
- Hartanta, and Ayu Dewi Rachmawati, 'Peran Pemerintah Dalam Menangani Mafia Tanah Sebagai Perlindungan Kepada Pemilik Hak Tanah', *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, 7.3 (2019), pp. 82–90
- Prihatin, Rohani Budi, 'Alih Fungsi Lahan Di Perkotaan (Studi Kasus Di Kota Bandung Dan Yogyakarta)', *Jurnal Aspirasi*, 6.2 (2016), pp. 105–18, doi:10.22212/aspirasi.v6i2.507
- Qatrunnada, Aliefia, Bakri, Herdawati, Muhammad Syarifudin, Indra Muchlis Adnan, and Didi Syaputra, 'Tantangan Dan Peran Pemerintah Dalam Pelaksanaan Landreform Di Indonesia', *AL-DALIL: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, Dan Hukum*, 1.3 (2023), pp. 1–12, doi:10.58707/aldalil.v1i3.527
- Rejekiningsih, Triana, 'ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH PADA NEGARA HUKUM (SUATU TINJAUAN DARI TEORI, YURIDIS DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA)', 5.2 (2016), pp. 298–325