

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem pertanahan menjadikan pendaftaran peralihan hak sebagai instrumen utama yang memberikan perlindungan hukum pada setiap transaksi tanah.¹ Dalam sistem hukum Indonesia, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) berperan penting dalam membuat dan mengesahkan akta yang memuat transaksi peralihan hak atas tanah.² Namun, untuk memastikan bahwa seluruh proses peralihan hak atas tanah terutama yang berada di kawasan Lahan Sawah Dilindungi (LSD), dilakukan dengan mematuhi peraturan yang berlaku, peran lembaga pemerintah lainnya, seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), sangatlah penting.

Negara juga mengemban amanat yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Frasa "dikuasai oleh negara" merupakan sebuah mandat aktif untuk mengelola, melindungi, dan mendistribusikan manfaat sumber daya alam secara adil, termasuk menjamin ketersediaan pangan bagi seluruh rakyat. Amanat inilah yang menjadi filosofis bagi pilar ketahanan pangan nasional. Menyadari bahwa ketersediaan lahan produktif adalah prasyarat mutlak bagi

¹ Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor. 5 Tahun 1960 Pasal 19

² Destriana, A. & Allagan, T.M.P. (2022) *Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Administrasi Pertanahan Melalui Sertipikat Tanah Elektronik*, PALAR (Pakuan Law Review), 8(1), Hlm. 91-106.

ketahanan pangan, negara menerjemahkan mandat konstitusional tersebut kedalam instrumen hukum yang konkret melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B).

Lahan Sawah Dilindungi (LSD) sebagai aset strategis nasional. LSD merupakan lahan baku sawah yang ditetapkan kementerian dalam menangani kegiatan di bidang agrarian, pertahanan dan tata ruang, zona vital yang harus dilindungi secara absolut dari alih fungsi demi kedaulatan pangan dan kelangsungan hidup generasi mendatang.³ Penetapan LSD dilakukan dengan cara sinkronisasi oleh tim terpadu pengendalian alih fungsi lahan sawah yang bertugas memastikan pengelola dan perlindungan lahan sawah sesuai dengan kebijakan dan peraturan yang berlaku. Ciri-ciri Lahan Sawah Dilindungi yaitu⁴:

1. Adanya irigasi permanen di atas lahan sawah dasar (LSD), memastikan ketersediaan air yang optimal.
2. Memiliki sistem irigasi teknis yang mendukung pengelolaan air secara efektif untuk kegiatan pertanian.
3. Lahan sawah tersebut memiliki daya produksi padi sekitar 4,5 hingga 6 ton per hektar sekali panen.

³Efata, A.C, Retno Mawarini, S. dan SH, M., 2025. *Dekonstruksi Hukum Dalam Pengaturan Alih Fungsi Lahan Untuk Menjamin Kepastian Hukum*. Untag Press. Hlm. 69

⁴Asra, A, 2019, *Perlindungan Lahan Sawah Pertanian Pangan Berkelanjutan, Jurnal Agribisnis Dan Penengembangan Perdesaan*, Vol. 3 No.2, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Hlm. 120-135

4. Lahan memiliki indeks penanaman minimal 2 kali setahun, mendukung berlanjutan produksi pangan.

Meskipun sudah ada kebijakan perlindungan terhadap lahan sawah dilindungi, pada prakteknya lahan sawah menjadi lahan non-pertanian masih sering terjadi. Penyebabnya bervariasi, mulai dari tingginya permintaan akan lahan untuk pembangunan perumahan dan infrastruktur di kota-kota besar, hingga kurangnya pengawasan terhadap pendaftaran peralihan hak atas tanah yang terjadi di kawasan LSD.⁵ Oleh karena itu, penting bagi setiap pihak yang terlibat dalam proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah untuk bekerja sama dalam menjaga agar peralihan hak atas tanah tidak mengancam keberlanjutan produksi pangan, yang akan berdampak pada ketahanan pangan dan kemandirian pangan nasional.

Kemandirian pangan menjadi salah satu tujuan strategis nasional. Tanpa kemandirian pangan, negara akan terus bergantung pada impor pangan, yang dapat memengaruhi kestabilan ekonomi dan sosial.⁶ Untuk mencapai kemandirian pangan, salah satu langkah yang perlu diambil adalah menjaga keberlanjutan produksi pangan dengan melindungi lahan pertanian yang produktif, khususnya lahan sawah. Lahan sawah dilindungi memiliki kontribusi yang sangat penting dalam pemenuhan kebutuhan pangan

⁵ Bakri, I.S. (2019) *Reforma Agraria dan Dinamika Pergeseran Pola Penguasaan Lahan Sawah di Indonesia*. Bukuta Cipta Litera. Hlm. 139

⁶ Viona, M., Nabila, N., Katanging, D. G., & Candra, M. (2025). *Ekonomi Politik Ketahanan Pangan di Indonesia: Peran Negara Dalam Menghadapi Krisis Pangan*. Socius. Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, 2 (11).

domestik, khususnya beras, yang merupakan bahan pangan utama bagi masyarakat Indonesia.

Pemerintah telah mengatur perlindungan terhadap lahan sawah dilindungi melalui berbagai regulasi, termasuk Perpres No. 59 Tahun 2019. Dalam Perpres ini, pemerintah menetapkan kebijakan pengelolaan lahan pertanian yang bertujuan untuk menjaga agar lahan sawah tetap dipertahankan sebagai lahan pertanian pangan.⁷ Selain itu, kebijakan ini juga menekankan perlunya pengawasan terhadap konversi lahan agar tidak mengurangi luas lahan pertanian yang ada. Namun, meskipun kebijakan tersebut telah dikeluarkan, tantangan di lapangan tetap ada, terutama dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan LSD yang kurang mendapat perhatian.

PPAT memiliki tanggung jawab yang besar dalam memastikan bahwa setiap transaksi peralihan hak atas tanah yang terjadi dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁸ Tugas ini tidak hanya terbatas pada pembuatan akta peralihan hak, tetapi juga untuk memverifikasi status tanah, termasuk status apakah tanah tersebut merupakan kawasan LSD atau tidak. pada kenyataannya, seringkali PPAT dihadapkan pada kesulitan dalam mengidentifikasi status hukum tanah, khususnya di kawasan yang dilindungi.

⁷ Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 *Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*

⁸ Sari, A. P. (2025). *Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah Pada Pelaksanaan Peralihan Hak Atas Tanah Dalam Sistem Pertanahan Digital*. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 5(1), 41-52.

Kurangnya informasi yang jelas mengenai status tanah menjadi salah satu penyebab terjadinya konversi lahan yang tidak sesuai dengan peraturan.

Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) sangat penting. BPN bertanggung jawab untuk mengelola dan mengawasi pertanahan di Indonesia, termasuk dalam hal pendaftaran peralihan hak atas tanah.⁹ BPN juga memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap tanah yang terdaftar di sistem pertanahan memiliki status hukum yang jelas dan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, termasuk peraturan yang melindungi lahan pertanian. Oleh karena itu, dalam konteks tanah yang berada di kawasan LSD, BPN harus bekerja sama dengan PPAT untuk memastikan bahwa setiap peralihan hak atas tanah dilakukan sesuai dengan aturan yang ada, dan lahan sawah dilindungi tetap terjaga.

Fungsi BPN dalam pendaftaran dan pengawasan lahan sawah dilindungi sangat penting karena BPN memiliki akses terhadap data dan informasi mengenai status kepemilikan tanah di seluruh Indonesia.¹⁰ Sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengelola data pertanahan, BPN juga memiliki peran dalam mengidentifikasi lahan sawah yang terancam konversi, sehingga dapat segera dilakukan langkah-langkah pencegahan atau mitigasi. Dalam hal ini, BPN harus memperkuat koordinasi dengan PPAT dan Lembaga Pengelola Pendaftaran dan Perlindungan Lahan Berkelanjutan

⁹ Sitohang, E., & Siambaton, T. (2021). *Peran badan pertanahan nasional dalam penyelesaian sengketa kepemilikan tanah*. Jurnal Hukum PATIK, 10(1), 61-68.

¹⁰ Wirawan, I.B. (2020) *Peran BPN dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian*, Jurnal Hukum Agraria Indonesia, 11(2), Hlm. 145–162.

(LP2B) untuk meningkatkan pengawasan terhadap peralihan hak atas tanah di kawasan LSD.

Lembaga pengelola pendaftaran dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) memiliki peran strategis dalam menjaga keberlanjutan lahan pertanian. LP2B berfungsi untuk mengelola, memverifikasi, dan mengawasi penggunaan lahan yang dilindungi agar tidak beralih fungsi menjadi lahan non-pertanian.¹¹ Sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas perlindungan lahan pertanian, LP2B bekerja sama dengan BPN dan PPAT untuk memastikan bahwa setiap transaksi peralihan hak atas tanah di kawasan LSD tidak mengancam keberlanjutan lahan pertanian tersebut.

Tantangan yang dihadapi oleh bidang perencanaan dan sumber daya pertanian khususnya di bidang LP2B adalah kurangnya koordinasi yang efektif antara lembaga-lembaga terkait, seperti PPAT, BPN, dan pemerintah daerah. Hal ini dapat menyebabkan kebijakan perlindungan lahan sawah dilindungi tidak berjalan dengan baik. Oleh karena itu, perlu ada penguatan koordinasi dan integrasi antar lembaga untuk memastikan bahwa proses pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan LSD dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga konversi lahan dapat diminimalkan. Rencana Tata

¹¹ Wibawa, I. G. P. P., & Widiatedja, I. G. N. P. (2025). *Hilangnya Lahan Sawah Dilindungi (LSD) Akibat Alih Fungsi Lahan Di Atas Tanah Hak Milik*. *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan*, 10(02), 366-385

Ruang Wilayah (RTRW) daerah sering kali gagal mengadopsi secara utuh dan konsisten peta LP2B nasional, sehingga menciptakan ambiguitas hukum.¹²

Kota Padang, ibu kota Provinsi Sumatera Barat, yang memiliki peranan penting dalam menopang ketersediaan pangan daerah. Berdasarkan laporan statistik pertanian tanaman pangan Badan Pusat Statistik Kota Padang, luas lahan sawah di Kota Padang tercatat 4.342 hektare, yang terdiri atas 173 hektare sawah non irigasi dan 4.169 hektare sawah beririgasi. Sebaran lahan sawah ini menunjukkan variasi yang cukup lebar antar kecamatan. Kecamatan Koto Tangah memiliki luas sawah terbesar yaitu 1.230 hektare (60 hektare non irigasi dan 1.170 hektare irigasi), disusul oleh Kecamatan Kuranji seluas 1.072 hektare, dan Kecamatan Bungus Teluk Kabung seluas 651 hektare (113 hektare nonirigasi dan 538 hektare irigasi). Adapun Kecamatan Lubuk Kilangan memiliki 357 hektare sawah irigasi, Pauh seluas 582 hektare, Nanggalo 178 hektare, dan Lubuk Begalung 213 hektare. Beberapa kecamatan dengan luas sawah yang relatif kecil antara lain Padang Timur (47 hektare), Padang Selatan (5 hektare), dan Padang Utara (7 hektare), sementara Padang Barat sudah tidak memiliki lahan sawah produktif.¹³

Sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Barat, memiliki luas lahan.¹⁴ Namun, dalam beberapa tahun terakhir, terjadi penurunan luas lahan sawah akibat konversi menjadi lahan non-pertanian. Pada tahun 2023, luas lahan

¹²Prayitno, G., Hasyim, A.W., Subagiyo, A., Dinanti, D. dan Roziqin, F., 2022. *Ruang Berketahanan Pangan: Menjawab Tantangan Produksi Pangan Berkelanjutan dengan Optimasi Keruangan Menuju Indonesia Berdaulat*. Universitas Brawijaya Press. Hlm.95

¹³ <https://padangkota.bps.go.id/> di Akses Pada 12 Oktober 2025 Jam 19:42 Wib

¹⁴ <https://langgam.id> di akses pada 12 September 2025 Jam 15.04 Wib

pertanian di Kota Padang tercatat 5.216 hektare, namun pada tahun 2024 menyusut menjadi 4.341 hektare, berkurang sebanyak 875 hektare dalam kurun waktu satu tahun.¹⁵ Penurunan luas lahan sawah ini menjadi perhatian serius karena dapat mengancam ketahanan pangan daerah. Kota Padang memiliki luas lahan sawah dilindungi yaitu 4960,79 hektar¹⁶, oleh karena itu, pembahasan mengenai Lahan Sawah Dilindungi (LSD) di Kota Padang menjadi sangat penting. Penetapan LSD di Kota Padang bertujuan untuk mempertahankan fungsi lahan pertanian, mencegah alih fungsi lahan, serta memastikan ketersediaan pangan bagi masyarakat. Pembahasan ini juga sejalan dengan upaya pemerintah untuk memperluas penetapan LSD di berbagai provinsi, termasuk Sumatera Barat, guna mengatasi alih fungsi lahan dan menjaga ketahanan pangan nasional.¹⁷

Regulasi yang mengatur perlindungan terhadap lahan sawah dilindungi, namun implementasi kebijakan di lapangan seringkali menghadapi berbagai kendala. Salah satunya adalah kurangnya transparansi dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah, yang dapat menyebabkan konversi lahan yang tidak terkontrol. Selain itu koordinasi antara PPAT, BPN, dan dinas pertanian kota Padang yang membidangi LP2B juga belum sepenuhnya

¹⁵ <https://www.detik.com> di Akses pada 12 September 2025 Jam 15.06 Wib

¹⁶ Keputusan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor.1589/SK-HK.02.01/XII/202. *Tentang Penetapan Lahan Sawah Dilindungi Pada Kab/Kota di Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur, Provinsi Bali, Dan Provinsi Nusa Tenggara Barat.*

¹⁷ <https://sumbar.antaranews.com> di Akses Pada 12 September 2025 Jam 15.27 Wib

optimal, yang berujung pada kurangnya pengawasan terhadap transaksi yang melibatkan lahan sawah dilindungi.

Polemik mengenai larangan alih fungsi lahan, dalam praktik di lapangan menunjukkan adanya dinamika hukum di mana mekanisme administratif tetap memberikan ruang bagi perubahan status tanah sepanjang selaras dengan rencana tata ruang yang berlaku.¹⁸ Fenomena ini kerap muncul dalam permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah untuk tujuan pembangunan non-pertanian, seperti sektor perumahan. Permasalahan menjadi semakin kompleks ketika secara faktual, objek tanah yang dimohonkan memiliki status yang bertampalan (*overlapping*); di mana sebagian luasan tanah teridentifikasi masuk dalam Lahan Sawah Dilindungi (LSD), sementara bagian lainnya berstatus non-LSD atau berada di luar zona perlindungan.¹⁹

Kondisi tersebut menciptakan tantangan yuridis sekaligus administratif bagi otoritas pertanahan. Adanya segmentasi status dalam satu hamparan tanah yang sama menuntut ketelitian tinggi dalam proses verifikasi, mengingat perbedaan perlakuan hukum yang ekstrem antara lahan yang dilindungi secara absolut dengan lahan yang dapat dikembangkan. Ketidak sinkronan ini menjadi titik krusial dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah, di mana Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) harus menavigasi hak-hak pemohon di satu sisi, dan mandat

¹⁸ Iman, M. (2021) *Perubahan Alih Fungsi Lahan*. Yogyakarta Deepublish. Hlm 12

¹⁹ *Ibid*

konstitusional perlindungan lahan produktif di sisi lain²⁰. Ketidak pastian mengenai bagian mana yang dapat diproses dan bagian mana yang harus dipertahankan sebagai fungsi pertanian inilah yang sering kali menghambat kepastian hukum dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan strategis.

Untuk mengatasi tantangan ini, diperlukan evaluasi terhadap prosedur pendaftaran peralihan hak atas tanah yang melibatkan kawasan LSD. Penguatan kapasitas PPAT dan peningkatan koordinasi antara BPN, Dinas pertanian yang membidangi LP2B, dan pemerintah daerah menjadi langkah penting untuk memastikan bahwa proses pendaftaran dapat dilakukan dengan benar dan sesuai dengan ketentuan hukum yang ada.²¹ Pelatihan dan penyuluhan kepada PPAT terkait dengan pentingnya perlindungan lahan sawah dilindungi serta regulasi yang mengaturnya juga sangat diperlukan agar mereka dapat menjalankan tugas mereka dengan lebih efektif.

PPAT yang memiliki kewenangan dalam urusan pertanahan,²² menghadapi tantangan besar untuk memastikan keabsahan transaksi dan legalitas pemecahan sertifikat di lahan dengan status LSD. Ini semakin dipertegas dengan terbitnya Surat Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor B-193/SR . 020/M/05/2025 tanggal 16 Mei 2025 perihal Larangan

²⁰ Erawati, W.R. (2025) *Rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam proses balik nama sertifikat hak atas tanah berbasis nilai keadilan*. Disertasi Doktor. Universitas Islam Sultan Agung, Semarang.

²¹ *Ibid*

²² Peraturan Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2006 *Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Jabatan PPAT*, Pasal 4 (1)

Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Sektor Lain (Non Pertanian). Surat ini secara eksplisit melarang dan tidak menyetujui alih fungsi LP2B dan Lahan Baku Sawah (LBS) ke sektor non-pertanian, Meskipun pemerintah pusat telah mengeluarkan larangan tegas mengenai alih fungsi lahan, implementasinya di lapangan menghadapi berbagai persoalan signifikan. Pemerintah daerah seringkali mengalami kendala dalam menyinkronkan kebijakan larangan tersebut dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang ada, lahan yang seharusnya dilindungi sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).²³ Konflik yurisdiksi dan kewenangan ini semakin tajam karena perencanaan strategis belum mampu mengintegrasikan kebutuhan perumahan dan perlindungan lahan pertanian secara efektif.²⁴

Pengawasan dan penegakan hukum yang lebih ketat pun dihadapkan pada tantangan berat di tingkat operasional. Salah satu tantangan utamanya adalah akurasi dan integrasi data LP2B dengan sistem perizinan pembangunan di daerah, yang seringkali tidak berjalan sinkron.²⁵ Selain itu, kapasitas aparat penegak hukum di daerah juga menjadi faktor penentu dalam menindaklanjuti

²³ Susanto, D., Wibowo, A. & Sugiarto, H. (2022). *Harmonisasi Kebijakan Pusat dan Daerah dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah: Studi Kasus Kabupaten Karawang*, *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, 18(3), Hlm. 210-225.

²⁴ Firman, T. & Hudalah, D. (2021). The Governance of Land Use dan Spatial Planning in Metropolitan Indonesia: A Political Economy Perspective. *Journal of Planning Education dan Research*, 41(2), Hlm. 154-168.

²⁵ Kementerian ATR/BPN. (2024). *Laporan Tahunan 2023: Akselerasi Integrasi Data Pertanahan dan Tata Ruang Nasional*. Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

pelanggaran secara efektif sesuai dengan ancaman sanksi pidana dan denda yang telah diatur dalam Undang-Undang.²⁶

Sebuah pertanyaan krusial muncul mengenai bagaimana hukum melindungi para pemegang hak alih fungsi lahan yang telah memperoleh izinnya sebelum Surat Larangan Menteri Pertanian terbit. masalah ini menuntut kecermatan dan keadilan hukum. Pada umumnya, hukum menerapkan asas non-retroaktif, yang menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut. Asas ini melindungi setiap perbuatan hukum yang sah yang dilakukan oleh para pihak sebelum pemerintah mengeluarkan peraturan baru, sehingga tindakan tersebut tidak dapat dibatalkan atau dianggap ilegal.²⁷

Dalam kasus alih fungsi di lahan pertanian pangan berkelanjutan, para pihak perlu mempertimbangkan beberapa nuansa hukum kompleks. Pertama, mereka harus menelaah finalitas perizinan. Apabila pemerintah telah menerbitkan izin alih fungsi lahan secara lengkap dan final sebelum 16 Mei 2025, maka secara prinsip, pemegang hak telah memiliki hak yang melekat atas alih fungsi tersebut. Kedua, progres fisik pembangunan di lapangan dapat menjadi argumen yang kuat. Jika pemegang hak telah memulai pembangunan dan menunjukkan kemajuan signifikan, hal ini akan memperkuat posisinya

²⁶Prakoso, L.Y. (2021). *Tantangan Penegakan Sanksi Pidana dalam Kasus Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, 8(1), Hlm. 88–105.

²⁷Widyawati, A., 2011. *Dilema Penerapan Asas Retroaktif di Indonesia*. Jurnal Pandecta, 6(2), Hlm.170-180.

untuk melanjutkan kegiatan.²⁸ Ketiga, negara memiliki kewenangan untuk menghadapkan hak yang telah diperoleh tersebut dengan kepentingan umum yang lebih besar, dalam hal ini adalah ketahanan pangan. Meskipun asas non-retroaktif berlaku, negara berpotensi meninjau kembali izin yang terbit jika dinilai sangat bertentangan dengan kepentingan nasional, meskipun tindakan ini harus berlandaskan hukum yang kuat dan menghormati hak-hak yang telah diperoleh secara sah.²⁹

Menindak lanjuti surat Menteri Pertanian tertanggal 16 Mei 2025, perihal Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Sektor Lain (Non Pertanian). PPAT wajib menunda proses transaksi jika ditemukan indikasi lahan tersebut merupakan LSD maupun LP2B yang dilarang dialih fungsikan hingga status hukumnya menjadi jelas. Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Yang Berada di Kawasan Lahan Sawah Dilindungi di Kota Padang.”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas pokok bahasan dalam penulisan tesis ini yaitu:

²⁸Hayuningtyas, F.R. dan Nursadi, H., 2024. *Sinkronisasi Peta LSD dengan Rencana Tata Ruang Wilayah*. Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia, 9(1), Hlm.274-284.

²⁹*Ibid*

1. Bagaimana proses penetapan lahan sawah dilindungi (LSD) di Kota Padang?
2. Bagaimana pengendalian peralihan hak atas tanah yang terdapat di kawasan lahan sawah dilindungi (LSD) untuk mencegah terjadinya konversi lahan pertanian sawah di Kota Padang?
3. Bagaimana proses pendaftaran peralihan hak milik yang berada di kawasan lahan sawah dilindungi (LSD) di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis proses penetapan lahan sawah dilindungi (LSD) di kota Padang
2. Menganalisis pengendalian peralihan hak atas tanah yang terdapat di kawasan lahan sawah dilindungi (LSD) untuk mencegah terjadinya konversi lahan pertanian sawah di Kota Padang
3. Menganalisis proses pendaftaran peralihan hak milik yang berada di kawasan lahan sawah dilindungi (LSD) di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan dan manfaat, baik secara akademis maupun praktis, terutama dalam ilmu hukum

pertanahan, tata ruang, dan ilmu kenotariatan di Indonesia. Adapun manfaat dari penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memperkaya ilmu hukum, khususnya di bidang hukum agraria, hukum tata ruang, dan hukum kenotariatan. Penelitian ini akan memberikan sumbangan pemikiran mengenai interpretasi dan implementasi Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B), serta Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah, terutama dalam menghadapi dinamika regulasi baru seperti Surat Menteri Pertanian mengenai larangan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B). Selain itu, penelitian ini akan mendalami paradigma peran PPAT sebagai pejabat umum yang bukan hanya mencatat transaksi, tetapi juga sebagai penjaga kepastian hukum dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan konkret dan relevan bagi berbagai pihak, yaitu:

1) Bagi Pemerintah Daerah dan BPN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat Menjadi rujukan dalam meningkatkan pengawasan terhadap praktik pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan LSD. Memberikan masukan praktis untuk

memperbaiki mekanisme sinkronisasi data pertanahan dengan peta LSD/LP2B, sehingga konflik data dan tumpang tindih izin dapat diminimalisasi. Membantu pemerintah daerah dalam merumuskan strategi mitigasi terhadap potensi penyusutan lahan sawah.

2) Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi panduan praktis bagi PPAT dalam verifikasi status tanah sebelum membuat akta peralihan hak, khususnya terkait dengan status LSD/LP2B. Menjadi dasar untuk meningkatkan kesadaran hukum PPAT dalam menunda atau menolak transaksi yang berpotensi melanggar regulasi terbaru. Membantu PPAT memberikan edukasi hukum kepada masyarakat dan pengembang mengenai risiko hukum, sanksi, dan larangan alih fungsi lahan sawah.

3) Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi bagi pemilik tanah dalam memahami status lahan mereka apabila masuk ke dalam peta LSD/LP2B. Memberikan wawasan tentang hak-hak hukum masyarakat, termasuk kemungkinan kompensasi atau perlindungan hukum jika tanah mereka terdampak kebijakan LSD. Membantu masyarakat dalam membuat keputusan yang tepat sebelum melakukan jual beli atau alih fungsi lahan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penafsiran peneliti terhadap judul tesis dengan topik “Pendaftaran Peralihan Hak atas tanah di kawasan Lahan Sawah Dilindungi di Kota Padang”, dari penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan, terdapat beberapa hasil penelitian terdahulu dalam bentuk tesis yaitu:

1. Rahmatatil Aini (2024) dengan judul studi, “Implikasi Pengembangan Perumahan Subsidi Terhadap Program Lahan Sawah Dilindungi (LSD) di Kecamatan Sintuk Toboh Gadang.³⁰” Fokus penelitian tersebut menelaah:
 - 1) Proses penetapan LSD terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Padang Pariaman,
 - 2) Perlindungan hokum terhadap pemilik hak atas tanah non-pertanian yang masuk dalam kategori LSD,
 - 3) Peran Notaris/PPAT dalam mencegah alih fungsi lahan sawah menjadi non-pertanian. Hasilnya menunjukkan bahwa penetapan LSD dilakukan melalui mekanisme sinkronisasi dengan RTRW, verifikasi lapangan oleh BPN, serta adanya prosedur pengeluaran lahan dari peta LSD bagi tanah yang memiliki legalitas non-sawah atau perizinan sebelumnya. Perlindungan hokum diberikan melalui asas kepastian hokum sertifikat tanah, kompensasi, serta keterlibatan PPAT dalam memastikan akta tidak melanggar ketentuan LSD.

³⁰Rahmatatil Aini, A., 2024. *Implikasi Pengembangan Perumahan Subsidi Terhadap Program Lahan Sawah Dilindungi (LSD) Di Kecamatan Sintuk Toboh Gadang*. Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2024, Padang.

Perbedaan signifikan penelitian ini dengan penelitian Rahmadatil Aini (2024) terletak pada lokasi, fokus, dan konteks regulasi. Penelitian terdahulu berlokasi di Kecamatan Sintuk Toboh Gadang, sedangkan penelitian ini berfokus pada Kota Padang, yang memiliki dinamika pertumbuhan kota dan tekanan urbanisasi yang berbeda. Selain itu, penelitian ini secara khusus menelaah proses pendaftaran peralihan hak atas tanah dalam kawasan LSD, yang belum banyak dikaji secara rinci pada penelitian sebelumnya. Dengan rumusan masalah yang mencakup penetapan LSD, mekanisme pengendalian peralihan hak, dan proses pendaftaran tanah, penelitian ini akan memberikan gambaran komprehensif mengenai bagaimana system pertanahan bekerja dalam konteks perlindungan lahan sawah di perkotaan.

Kebaruan penelitian ini juga terletak pada integrasinya dengan regulasi terbaru, khususnya Surat Menteri Pertanian Nomor B-193/SR.020/M/05/2025 tanggal 16 Mei 2025 tentang Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Sektor Non-Pertanian. Surat edaran ini secara eksplisit melarang alih fungsi LP2B dan lahan baku sawah ke sektor non-pertanian, sehingga berimplikasi langsung terhadap status hukum perizinan peralihan hak atas tanah yang telah terbit atau sedang diproses sebelum larangan tersebut berlaku. Aspek ini belum disentuh secara mendalam oleh penelitian sebelumnya, yang umumnya hanya membahas LSD dalam konteks sinkronisasi RTRW dan peran notaris/PPAT.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki keaslian dalam beberapa hal. Pertama, fokus pada kota Padang yang menghadapi penyusutan lahan sawah signifikan (875 hektare hanya dalam kurun waktu satu tahun, 2023–2024)

sehingga menimbulkan urgensi baru. Kedua, penelitian ini mengkaji mekanisme pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan LSD secara lebih operasional, dengan menekan kankoordinasi antara PPAT, BPN, dan LP2B. Ketiga, penelitian ini menawarkan analisis kritis mengenai perlindungan hokum bagi pemegang hak alih fungsi lahan dalam kerangka asas non-retroaktif dan kepentingan ketahanan pangan nasional. Oleh Karen aitu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi orisinal terhadap kajian hokum pertanahan, khususnya mengenai pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) dengan mempertimbangkan dinamika regulasi terbaru dan kompleksitas implementasinya di lapangan.

2. Fendry Rizma Hayuningtyas (2024) berjudul “Sinkronisasi Peta LSD dengan Rencana Tata Ruang Wilayah” pada Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia. Fokus utama penelitian tersebut adalah:³¹

- 1) Bagaimana proses penetapan petalahan sawah dilindungi (LSD)?
- 2) Bagaimana sinkronisasi peta lahan sawah dilindungi dengan rencana tata ruang wilayah suatu daerah?

Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa penetapan peta LSD dilaksanakan melalui tiga tahapan utama, yaitu: (a) verifikasi lahan sawah (meliputi identifikasi, analisis, dan klarifikasi), (b) sinkronisasi hasil verifikasi antar lembaga, dan (c) pelaksanaan penetapan peta LSD. Proses ini melibatkan berbagai kementerian/lembaga serta Tim Terpadu. Selanjutnya,

³¹Hayuningtyas, Fendry Rizma, “*Sinkronisasi Peta LSD dengan Rencana Tata Ruang Wilayah*”, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2024.

sinkronisasi peta LSD dengan RTRW dilakukan melalui mekanisme permohonan pelepasan lahan dari peta LSD sesuai dengan Petunjuk Teknis Kementerian ATR/BPN Nomor 5/Juknis-HK.02/VI/2022. Perubahan peta LSD tersebut dilaksanakan oleh perangkat daerah, ketua tim pelaksana, dan tim terpadu agar tercapai konsistensi antar regulasi.

Perbedaan yang menonjol antara penelitian tersebut dan penelitian penulis adalah pada lingkup dan fokus kajian. Penelitian Fendry bersifat lebih umum dan menelaah praktik sinkronisasi di beberapa daerah (Kabupaten Subang, Sleman, Purworejo, dan Lamongan) sebagai contoh ketidaksesuaian implementasi. Sebaliknya, penelitian ini akan berfokus pada Kota Padang, sehingga memungkinkan analisis mikro dan mendalam pada level lokal. Selain itu, penelitian ini tidak hanya melihat aspek sinkronisasi peta LSD dengan RTRW, tetapi juga secara khusus mengkaji proses pendaftaran peralihan hak atas tanah yang berada di kawasan LSD, termasuk bagaimana regulasi terbaru memengaruhi praktik di lapangan.

Kebaruan penelitian penulis terletak pada integrasi Surat Menteri Pertanian Nomor B-193/SR.020/M/05/2025 tanggal 16 Mei 2025, yang secara eksplisit melarang alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) maupun lahan baku sawah ke sektor non-pertanian. Surat ini membawa implikasi serius bagi transaksi peralihan hak atas tanah, terutama terhadap status hukum izin yang telah diperoleh atau sedang diproses sebelum aturan berlaku. Aspek ini belum disentuh secara mendalam oleh penelitian Fendry.

Lebih jauh, penelitian ini juga akan mengelaborasi secara komprehensif peran PPAT dalam keseluruhan proses transaksi di kawasan LSD mulai dari verifikasi awal status tanah, penyusunan akta, hingga memberikan edukasi hukum kepada para pihak terkait dinamika regulasi LP2B terbaru. Fokus ini memperlihatkan tanggung jawab PPAT tidak hanya sebagai pejabat pembuat akta, tetapi juga sebagai penjaga kepatuhan hukum dan instrument perlindungan masyarakat dalam menghadapi regulasi pertanahan yang semakin ketat.

3. Rizki Erwah yuningrum (2023) berjudul “Problematika Hukum Penetapan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) Terhadap Pelaku Bisnis di Indonesia” pada Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya. Fokus utama penelitian ini adalah.³²

1) Bagaimana problematika hukum penetapan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) di Indonesia yang terkait dengan pemanfaatan lahan, perluasan perkebunan, dan perombakan ekosistem?

Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa problematika hukum dalam penetapan LSD di Indonesia banyak dipengaruhi oleh regulasi yang tidak memadai dan pengawasan yang lemah, sehingga membuka celah bagi pelaku bisnis dan pengembang untuk mengutamakan kepentingan ekonomi dibandingkan prinsip pembangunan berkelanjutan. Padahal, secara normatif, pemerintah telah memiliki landasan hukum yang kuat, seperti Undang-

³²Rizki Erwahyuningrum, “*Problematika Hukum Penetapan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) Terhadap Pelaku Bisnis di Indonesia*”, Fakultas Hukum, Universitas Narotama Surabaya, 2023, Indonesia.

Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011, dan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019. Namun, kelemahan implementasi menyebabkan kebijakan perlindungan lahan sawah sulit mencapai efektivitas di lapangan.

Perbedaan mendasar antara penelitian ini dan penelitian penulis terletak pada waktu, fokus, dan konteks regulasi. Penelitian Rizki diterbitkan pada tahun 2023, sehingga belum mengintegrasikan dampak regulasi terbaru, khususnya Surat Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor B-193/SR.020/M/05/2025 tanggal 16 Mei 2025, yang secara tegas melarang alih fungsi LP2B dan Lahan Baku Sawah ke sektor non-pertanian. Surat edaran ini menimbulkan konsekuensi hukum yang signifikan terhadap izin peralihan hak atas tanah yang telah diterbitkan atau sedang dalam proses sebelum larangan berlaku, dan aspek ini belum menjadi focus penelitian Rizki.

Penelitian penulis akan secara eksplisit menganalisis implikasi dari surat larangan terbaru ini terhadap praktik pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan LSD, khususnya di Kota Padang yang tengah menghadapi tekanan urbanisasi dan penyusutan luas lahan sawah. Selain itu, penelitian ini juga akan mengelaborasi secara mendalam peran PPAT dalam menavigasi kompleksitas hukum pasca-terbitnya surat larangan tersebut, termasuk tanggung jawab mereka untuk menunda transaksi, memverifikasi status tanah, serta memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak terkait.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka Teoritis mengacu pada pandangan atau teori yang mengkaji suatu kasus atau permasalahan³³. Teori-teori ini digunakan sebagai bahan perbandingan untuk menentukan apakah pandangan tersebut dapat disetujui atau tidak, dan kemudian dituangkan dalam kerangka berpikir untuk membantu menjelaskan fenomena yang terjadi³⁴. Dalam hal ini, teori berperan sebagai penjelasan rasional yang sesuai dengan objek yang dijelaskan, serta didukung oleh bukti-bukti empiris yang memperkuat argumen tersebut.

Teori juga menjadi dasar yang penting dalam pengembangan ilmu hukum, karena ilmu ini tidak hanya bergantung pada metodologi penelitian, tetapi juga dipengaruhi oleh aktivitas penelitian itu sendiri dan imajinasi sosial yang ada di masyarakat. Dengan demikian, kerangka teori menyimpulkan pendapat atau pandangan yang memberikan penjelasan terhadap suatu peristiwa atau fenomena tertentu, berfungsi untuk memberi arah dan dasar yang kuat dalam memahami dan menganalisis masalah yang diteliti.

Tulisan ini harus menguji teori yang dikemukakan dengan membandingkannya dengan fakta-fakta yang menunjukkan ketidak benaran. Hal ini bertujuan untuk menunjukkan cara berpikir yang sistematis, logis

³³Arifuddin, Q., Riswan, R., HR, M.A., Bulkis, B., Latif, A., Salma, & Indah, N. (2025) *Metodologi Penelitian Hukum*. Padang. PT. Sonpedia Publishing Indonesia, Hlm. 121.

³⁴Soejono Soekanto, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, (1990), IDH-HIL-CO. Jakarta. Hlm. 68

(rasional), empiris (berdasarkan kenyataan)³⁵, dan simbolis. Teori hukum juga mengkaji apakah sosiologi hukum atau dogmatik hukum harus dipandang sebagai ilmu empiris yang deskriptif atau tidak. Berdasarkan penjelasan diatas terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam penelitian ini yang mana teori tersebut adalah:

a. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan mengacu pada usaha yang dilakukan untuk menjaga atau melindungi sesuatu dari bahaya atau ancaman, baik itu berupa kepentingan pribadi maupun barang³⁶. Perlindungan ini bertujuan untuk memastikan bahwa segala hal yang penting atau bernilai tidak terancam oleh faktor eksternal yang merugikan. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah usaha untuk melindungi kepentingan individu dengan memberikan hak dan kewenangan hukum kepada seseorang untuk bertindak demi kepentingannya tersebut.

Dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah di kawasan Lahan Sawah Dilindungi (LSD), perlindungan hukum berfungsi menjaga keseimbangan antara kepentingan individu pemegang hak atas tanah dan kepentingan umum berupa ketahanan pangan nasional. Perlindungan hukum memberikan individu hak untuk melakukan tindakan yang diperlukan untuk menjaga atau

³⁵*Ibid*, Hlm 74

³⁶Rahardjo, S., 2003. *Sisi-sisi Laindari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kompas, Hlm. 121.

memperjuangkan kepentingannya³⁷. Ini memastikan bahwa setiap orang memiliki sarana hukum untuk mempertahankan hak-haknya, baik itu dalam bentuk hak milik, kebebasan, maupun hak lainnya.

Hukum memberikan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah dengan cara menjamin bahwa hak mereka diakui secara sah oleh negara. Perlindungan ini memastikan bahwa setiap proses peralihan hak, seperti jual beli, warisan, atau hibah, memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak dapat dibatalkan secara sepihak.

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang. Dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman dan damai.³⁸ Menurut Utrecht kepastian hukum adalah berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena, adanya aturan yang bersifat umum, individu diharapkan dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau apa saja hal yang dapat dilakukan negara terhadap individu.

Dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah yang berada di kawasan lahan sawah dilindungi di Kota Padang, teori kepastian hukum berfungsi untuk menjamin adanya tertib administrasi pertanahan dan perlindungan terhadap semua pihak yang terlibat, baik pemegang hak, pemerintah, maupun

³⁷Arifin, S., 2012. *Pengantar Hukum Indonesia*. Medan: Medan Area University Press, Hlm. 5–6.

³⁸Mancursinaga, Ahmad, Indah Nur Saleh, 2025, *Filsafat Hukum Teori dan Prinsip Hukum di Indonesia*, Sonpedia Publishing Indonesia, Hlm 11.

masyarakat luas. Pemegang hak atas tanah memperoleh kepastian hukum mengenai status, luas, dan batas tanahnya yang telah didaftarkan. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menegaskan bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan yuridis tanah.³⁹ Sertipikat tersebut memberikan perlindungan hukum bagi pemilik sah agar terhindar dari sengketa, penyerobotan, atau pemalsuan data pertanahan.

c. Teori Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah kegiatan administratif negara di bidang pertanahan yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.⁴⁰ Pendaftaran tanah merupakan implementasi dari asas publisitas, di mana setiap hak atas tanah dan setiap peralihannya harus diumumkan secara resmi melalui system pendaftaran resmi. terdapat dua teori utama mengenai pendaftaran tanah, yaitu teori positif dan teori negatif. Indonesia mengadopsi system pendaftaran yang unik, yaitu campuran dari kedua teori tersebut.

- 1) Teori Pendaftaran Negatif Teori ini menganggap bahwa sertifikat tanah bukanlah bukti yang mutlak. Sertifikat hanya berfungsi sebagai alat bukti permulaan (*prima facie*). Artinya, jika ada pihak lain yang dapat membuktikan kepemilikan yang lebih kuat di pengadilan, maka sertifikat

³⁹ Harsono, B. (2005) *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*. Jakarta. Djambatan, hlm. 442.

⁴⁰ *Ibid.* Hlm 101

tersebut biasa dibatalkan. Sistem ini mengutamakan validitas historis dari dokumen-dokumen kepemilikan.

2) Teori Pendaftaran Positif Teori ini, yang juga dikenal sebagai Torrens System, menganggap sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang mutlak dan tidak dapat diganggu gugat. Negara menjamin kebenaran data yang tercatat, dan siapa pun yang terdaftar sebagai pemilik adalah pemegang hak yang sah. Pihak yang dirugikan akan mendapatkan kompensasi dari negara. Sistem ini menekankan kepastian hukum yang tinggi.

Sistem Pendaftaran di Indonesia menganut system pendaftaran negative dengan aspek positif.⁴¹ Sertifikat tanah, menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), adalah alat bukti yang kuat dan meyakinkan, tetapi tidak mutlak. Artinya sertifikat dapat disanggah di pengadilan jika terbukti ada cacat hokum dalam proses penerbitannya. Namun, elemen positifnya muncul pada perlindungan pihak ketiga yang beritikad baik. Jika seseorang membeli tanah berdasarkan data di sertifikat dan tidak mengetahui adanya sengketa, ia dilindungi secara hukum.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah suatu proses yang penting dalam penelitian, di mana konsep-konsep yang masih bersifat abstrak diubah

⁴¹Harsono, B. (2003) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, dan Pelaksanaannya*. Jakarta. Djambatan, Hlm. 272–276.

menjadi definisi yang lebih jelas dan terukur⁴². Proses ini membantu peneliti untuk memahami hubungan antara berbagai variabel yang diteliti dan menyusun cara untuk mengukurnya dengan cara yang konkret. Dengan adanya kerangka konseptual, peneliti dapat merancang penelitian dengan lebih sistematis, memastikan bahwa setiap variabel yang digunakan memiliki makna yang tepat dan dapat diukur dengan instrumen yang sesuai⁴³. kerangka konseptual juga berfungsi untuk memberikan arahan dalam menganalisis data, memastikan bahwa hasil penelitian akan memberikan gambaran yang jelas tentang bagaimana variabel-variabel tersebut saling berhubungan dan mempengaruhi satu sama lain.⁴⁴

a. Lahan Sawah Dilindungi (LSD)

Lahan sawah dilindungi (LSD) merujuk pada area pertanian yang diberikan status perlindungan hukum atau kebijakan khusus untuk mencegah konversi menjadi penggunaan non-pertanian, seperti pembangunan permukiman, kawasan industri, atau area komersial. Perlindungan ini bertujuan untuk memastikan keberlanjutan produksi pangan yang cukup bagi kebutuhan masyarakat, sekaligus menjaga ketahanan pangan nasional dalam jangka panjang.⁴⁵ Perlindungan ini bertujuan untuk memastikan

⁴²Soekanto, S. & Mamudji, S., 2007. *Metode Penelitian Hukum: Doktrinal dan Non-Doktrinal*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hlm. 128–133.

⁴³Suteki, S. & Taufani, G., 2018. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja grafindo Persada, Hlm. 418.

⁴⁴Sunggono, Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Harvarindo, Jakarta, 2013, Hlm.59

⁴⁵Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 *tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, Pasal 44 ayat (1).

keberlanjutan produksi pangan yang cukup bagi kebutuhan masyarakat, serta menjaga ketahanan pangan nasional dalam jangka panjang⁴⁶.

Pemerintah dan pihak berwenang juga berusaha untuk mempertahankan peran penting lahan sawah dalam menjaga keseimbangan ekosistem⁴⁷, seperti mempertahankan kualitas air, mengurangi risiko bencana alam, dan mendukung keberagaman hayati. Melalui kebijakan ini, pemerintah menetapkan regulasi yang ketat, termasuk pembatasan alih fungsi lahan sawah, agar sektor pertanian tetap berfungsi secara optimal dan lingkungan hidup tidak terganggu. Sebagai tambahan, perlindungan terhadap lahan sawah juga berperan dalam mendukung kesejahteraan petani dan ekonomi di daerah pertanian⁴⁸.

b. Peralihan Hak Atas Tanah di Kawasan LSD

Peralihan hak atas tanah adalah perubahan pemegang hak atas tanah dari subjek hukum yang satu ke subjek hukum lainnya, baik melalui jual beli, hibah, tukar menukar, pewarisan, inbreng, atau lelang. Menurut UUPA 1960 dan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, setiap peralihan hak wajib dituangkan dalam akta autentik yang dibuat oleh PPAT dan

⁴⁶Sari, D.N. & Budhianti, M.I., 2022. *Lahan Sawah Dilindungi Dikaitkan Dengan Rencana Tata Ruang Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019*. Reformasi Hukum Trisakti, 5(4), Hlm. 840–851.

⁴⁷Pramesthy H.K., A., Yasa, I.W., Setyawan, F., Adiwibowo, Y. & Manggala, F.P., 2023. *Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Dilindungi terhadap Ketahanan Pangan Pedesaan di Kabupaten Jember*. InicisLegis, 4(2), Hlm. 167–192.

⁴⁸Prasada, I. & Rosa, T.A., 2018. *Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah terhadap Ketahanan Pangan di DIY*. Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian, 14(3), Hlm. 210

didaftarkan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) agar memiliki kekuatan hukum⁴⁹.

Peralihan hak atas tanah di kawasan khusus seperti LSD bukan hanya proses administratif, tetapi juga harus memperhatikan aspek perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) yang diatur dalam UU No. 41 Tahun 2009. Dengan demikian, setiap transaksi tidak hanya menyangkut kepastian hukum bagi para pihak, tetapi juga menyentuh kepentingan publik yang lebih luas, yaitu ketahanan dan kemandirian pangan nasional. Dengan status ini, setiap peralihan hak atas tanah di kawasan LSD harus melalui pengendalian ketat, untuk memastikan bahwa peralihan tersebut tidak menimbulkan alih fungsi ke non-pertanian⁵⁰.

c. Proses Pendaftaran Tanah di Kawasan LSD

Pendaftaran tanah adalah instrumen hukum untuk mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah bagi pemegang hak. Menurut Boedi Harsono pendaftaran tanah merupakan wujud dari asas publisitas⁵¹, di mana setiap transaksi dan peralihan hak harus diumumkan secara resmi kepada publik melalui sistem pendaftaran tanah. Namun, dalam konteks LSD, pendaftaran tanah memiliki fungsi ganda. Selain sebagai jaminan kepastian hukum bagi pemilik, proses ini juga berfungsi sebagai instrumen

⁴⁹Sutedi, A. (2009) *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta Sinar Grafika, Hlm. 45–52.

⁵⁰Santoso, U. (2012) *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta Kencana, Hlm. 101–109

⁵¹*Ibid.* Hlm 272

perlindungan lahan pangan berkelanjutan. Dengan demikian, setiap tahap pendaftaran menjadi filter untuk mencegah alih fungsi lahan sawah yang melanggar hukum.

Pendaftaran tanah di kawasan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) merupakan sebuah proses yang tidak hanya bertujuan untuk memberikan kepastian hukum individu, tetapi juga mengemban fungsi krusial dalam melindungi kepentingan umum, yaitu ketahanan dan kemandirian pangan nasional. Oleh karena itu, prosedur pendaftaran di kawasan ini memiliki tahapan dan karakteristik yang lebih ketat dibandingkan pendaftaran tanah pada umumnya⁵².

d. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional (BPN)⁵³ adalah lembaga pemerintah yang memiliki peran sentral dalam pengelolaan dan pengaturan seluruh aspek pertanahan di Indonesia. Sebagai instansi yang bertanggung jawab, BPN memainkan peran utama dalam administrasi pertanahan, mulai dari pendaftaran, pengukuran, pemetaan, hingga pengawasan penggunaan dan pemilikan tanah⁵⁴. Selain itu, BPN juga melaksanakan fungsi penyuluhan kepada masyarakat terkait hak dan kewajiban dalam urusan pertanahan serta

⁵² Saptana, & Ashari (2007) *Perlindungan Lahan Pertanian dalam Mendukung Kemandirian Pangan*, Forum Penelitian Agro Ekonomi, 25 (1), Hlm. 13–20.

⁵³Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 *tentang Badan Pertanahan Nasional*.

⁵⁴Chomzah, A.A., 2004. *Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional*, Pranata Hukum, Vol. 10(1), Hlm. 14.

memberikan informasi yang jelas mengenai prosedur hukum yang harus diikuti oleh setiap individu yang terlibat dalam transaksi tanah⁵⁵.

BPN memiliki peran strategis dalam memvalidasi dan mengintegrasikan data spasial lahan sawah. Fungsi pengawasan ini dimulai dengan memastikan bahwa peta LSD, yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri, telah terintegrasi secara akurat ke dalam Sistem Informasi Geografis (GIS) pertanahan milik BPN. Validasi ini menjadi kunci untuk mencegah tumpang tindih (overlap) antara sertifikat tanah yang diterbitkan dengan kawasan LSD. Tanpa data spasial yang akurat dan terintegrasi, fungsi pengawasan akan menjadi sulit dan rentan terhadap kesalahan. Ketidakselarasan antara peta LSD nasional dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) lokal sering menjadi sumber konflik hukum di tingkat BPN⁵⁶.

G. Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, yang menggabungkan data empiris, seperti hasil survei, wawancara, dan observasi, dengan analisis hukum untuk memahami dan menguji fenomena hukum yang terjadi⁵⁷. Dengan memanfaatkan data konkret dan analisis yang relevan, metode ini membantu peneliti memverifikasi teori-teori hukum yang

⁵⁵Djohan, M.O.E., 2015. *Tugas dan Fungsi BPN dalam Pendaftaran Tanah*. Pranata Hukum, 10(1), Hlm. 63–69

⁵⁶Safitri, R. (2020) 'Kebijakan Perlindungan Lahan Sawah Dilindungi dalam Perspektif Ketahanan Pangan', *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(2), Hlm. 210–218.

⁵⁷Amiruddin & Zainal Asikin, 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta. Rajawali Persada, Hlm. 118

ada dan memberikan kontribusi penting dalam proses pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan yang berbasis pada fakta dan realitas hukum yang terobservasi⁵⁸. Penelitian ini dilakukan dengan menentukan beberapa tahap penelitian seperti berikut:

1. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini jenis penelitian yang digunakan adalah pendekatan hukum Yuridis Empiris, metode penggabungan antara hukum yuridis dan empiris. Penelitian yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan terkait. Sedangkan empiris digunakan untuk menganalisis hukum dengan melihat kesesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang bertujuan untuk menggali dan menjelaskan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan teori-teori hukum⁵⁹. Peneliti akan mengidentifikasi peraturan-peraturan tersebut sebagai objek utama penelitian, yang kemudian akan dikaitkan dengan masalah hukum yang akan dianalisis lebih lanjut dalam karya ilmiah ini, bertujuan untuk menghubungkan teori hukum dengan praktik yang ada, sehingga memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai penerapan hukum dalam konteks peraturan yang berlaku.

3. Penarikan Sampel

⁵⁸Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010. “*Dualitas Metode Penelitian Hukum Empiris & Normatif*”. Jurnal Gema Keadilan, 7(1), Hlm. 29–30.

⁵⁹Soemitro, R.H., 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Jakarta. GHlmlia Indonesia, Hlm. 97–98.

Pengambilan sampel adalah proses pemilihan sebagian elemen yang mewakili keseluruhan populasi. Dalam penelitian ini, tidak semua objek dalam populasi perlu diteliti, cukup memilih sebagian saja untuk dianalisis. Populasi dalam penelitian ini mencakup, Dinas Pertanian Kota Padang, Badan Pertanahan Kota Padang, Dinas PUPR Kota Padang (Bidang Tata Ruang), PPAT dan Masyarakat atau pemohon yang melakukan peralihan hak atas tanah yang berada di kawasan lahan sawah dilindungi.

4. Jenis Data dan Sumber Data Penelitian

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data primer

Data primer merujuk pada informasi yang diperoleh secara langsung dari sumber utamanya dalam penelitian ini, data primer dikumpulkan melalui wawancara⁶⁰ yang dilakukan dengan Dinas Pertanian Kota Padang, serta dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang. Proses pengumpulan data ini memungkinkan peneliti untuk mendapatkan informasi yang lebih akurat dan relevan terkait topik yang diteliti, karena diperoleh langsung dari pihak yang memiliki pengetahuan dan keterlibatan langsung dalam proses tersebut.

b. Data sekunder

Data sekunder merujuk pada informasi yang diperoleh dari berbagai sumber yang telah ada sebelumnya, seperti referensi, buku, jurnal ilmiah,

⁶⁰Universitas Samudra, 2015. *Metode Penelitian*, Medan, Hlm. 36.

dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian⁶¹. Data digunakan untuk mendalami topik yang sedang diteliti dengan mengandalkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan oleh pihak lain dan dipublikasikan secara sah. Dalam penelitian ini, data sekunder digunakan untuk memberikan konteks dan landasan teori yang lebih mendalam mengenai masalah yang diteliti. Berikut ini adalah sumber-sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer mencakup seluruh sumber hukum yang memiliki kekuatan mengikat dan secara langsung relevan dengan objek penelitian yang dilakukan⁶². Bahan ini diperoleh dengan cara mempelajari dan menganalisis Undang-Undang, peraturan pemerintah, serta peraturan tertulis lainnya yang berlaku. Sumber-sumber hukum ini memiliki kedudukan penting sebagai dasar hukum yang digunakan dalam penelitian, sumber-sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

⁶¹Gunardi, 2022. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta Hlm. 70–74.

⁶²*Ibid*

- c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja
- d) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penetapan dan Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- g) Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah
- h) Peraturan Presiden Nomor 176 Tahun 2024 Tentang Kementerian Agraria dan Penataan Ruang
- i) Peraturan Presiden Nomor 177 Tahun 2024 Tentang Badan Pertanahan Nasional
- j) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi
- k) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan dan Tata Ruang.

- l) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Izin Lokasi.
- m) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan dan Tata Ruang.
- n) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Izin Lokasi.
- o) Keputusan Menteri (Kepmen) ATR/Kepala BPN Nomor 1589/Sk-Hk 02.01/XII/2021 tentang Penetapan LSD.
- p) Keputusan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 444.1/SK-PG.03.03/V/2024 tentang Penetapan Luas Lahan Baku Sawah Nasional
- q) Keputusan Menteri (Kepmen) ATR/Kepala BPN Nomor 1589/Sk-Hk 02.01/XII/2021 tentang Penetapan LSD.
- r) Peraturan Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Jabatan PPAT
- s) Larangan Menteri Pertanian Nomor B-193/SR.020/M/05/2025 tentang Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Sektor Lain (Non Pertanian)
- t) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Padang Tahun 2010-2030

u) Petunjuk Teknis Nomor 5/Juknis-HK.02/VI/ 2022 tentang Penyelesaian Ketidak Sesuaian Lahan Sawah Dilindungi Dengan Rencana Tata Ruang, Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, Izin, Konsesi, Dan/Atau Hak Atas Tanah.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang diambil memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti teori, bahan pustaka, internet dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.⁶³

- a) Buku-buku yang berhubungan
- b) Jurnal dan Makalah dari hasil penelitian lainnya
- c) Teori hukum dan pendapat sarjana yang ada di web-site, yang materinya bisa dipertanggung jawabkan.

3) Bahan hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang mebmberikan keterangan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagiannya.⁶⁴

5. Sumber Data

⁶³Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, CV. Alfabet, Bandung, 2012, hlm.115.

⁶⁴Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pres, Jakarta, 2012, Hlm. 114.

Penelitian ini memperoleh sumber data yang menjadi subjek utama dalam penelitian⁶⁵ adalah:

1) Penelitian Lapangan

Peneliti mengumpulkan data lapangan melalui pengumpulan informasi dan pendapat yang relevan dengan topik penelitian.

2) penelitian Kepustakaan

Penelitian kepastakaan dilakukan dengan cara mempelajari dan mengumpulkan pendapat para pakar hukum yang terdapat dalam literatur, yurisprudensi, serta sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan penelitian.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data dalam penilitian ini adalah:

a. Wawancara

Peneliti melakukan wawancara dalam bentuk dialog dan tanya jawab secara langsung dengan narasumber. Teknik wawancara yang digunakan bersifat semi terstruktur, di mana peneliti menyusun daftar pertanyaan yang akan diajukan kepada narasumber. Badan Pertanahan Nasional KotaPadang.

b. Studi Dokumen

Dalam melakukan studi dokumen bahan yang akan digunakan harus diperhatikan karena bahan tersebut sangat menentukan kepada hasil dari

⁶⁵Arikunto, S., 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, Hlm. 172.

penelitian. Metode studi dokumen digunakan untuk mengumpulkan data dengan memanfaatkan dokumen-dokumen yang relevan dan tertulis. Peneliti melakukan studi ini untuk memperoleh literatur-literatur yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang telah dirumuskan. Dalam penelitian ini, studi dokumen mencakup bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer,⁶⁶ sekunder, dan tersier, dimulai dengan menganalisis bahan hukum primer, diikuti oleh bahan hukum sekunder dan tersier. Peneliti perlu cermat dalam memilih bahan yang digunakan, karena pemilihan bahan yang tepat akan memengaruhi hasil penelitian.

7. Analisis Data dan Teknik Pengolahan

a. Pengolahan Data

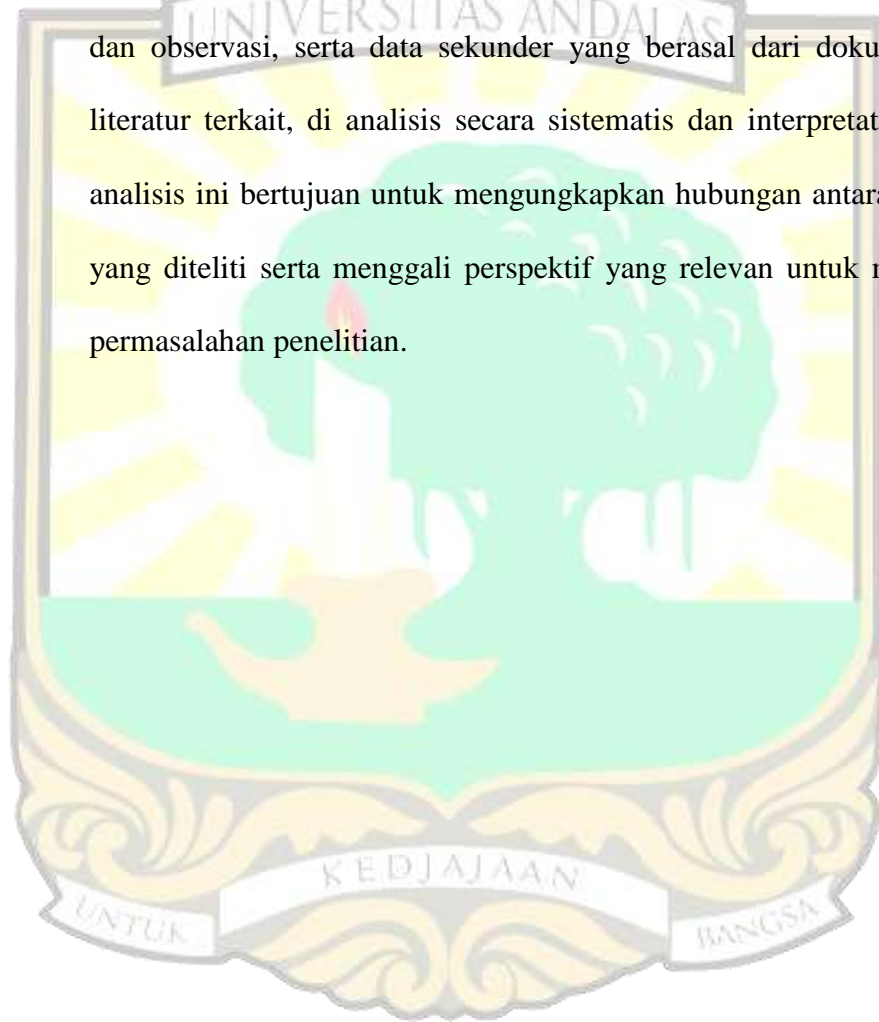
Peneliti mengolah data primer dan sekunder yang diperoleh dari wawancara melalui proses editing data, untuk menghasilkan rangkuman inti yang jelas dan terstruktur⁶⁷. Rangkuman ini akan digunakan untuk mendukung analisis data lebih lanjut, sehingga dapat memberikan wawasan yang lebih mendalam terkait permasalahan yang diteliti.

b. Analisis Data

⁶⁶Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, Hlm, 13.

⁶⁷ Efendi, J. & Rijadi, P.R., 2022. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Jakarta, Prenada Media, Hlm. 169–172.

Data dalam analisis ini menggunakan analisis kualitatif terhadap data primer dan data sekunder.⁶⁸ Dalam proses ini, peneliti secara mengidentifikasi pola, tema, dan makna yang terkandung dalam data untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai fenomena yang diteliti. Data primer yang diperoleh dari wawancara dan observasi, serta data sekunder yang berasal dari dokumen atau literatur terkait, di analisis secara sistematis dan interpretatif. Proses analisis ini bertujuan untuk mengungkapkan hubungan antara variabel yang diteliti serta menggali perspektif yang relevan untuk menjawab permasalahan penelitian.



⁶⁸*Op., Cit.*, Suratman dan Philips Dillah, Hlm. 177.