



P O L I C Y B R I E F

PERATURAN PRESIDEN NOMOR 4 TAHUN 2026

tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah

Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD)

Analisis hukum atas dampak Perpres No. 4 Tahun 2026 terhadap pengembang properti dan masyarakat pemilik tanah, beserta persoalan hukum utama dan pilihan jalur hukum yang tersedia.

DISUSUN OLEH

Nasrudin, S.H., M.H.

Managing Partner NASRUDIN LAW FIRM, sekaligus Founder I LAW

Jakarta, Oktober 2026

NASRUDIN LAW FIRM · LAND INTELLIGENCE

nasrudin.id · law@nasrudin.id

BAB I — PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada 4 Februari 2026, Presiden menandatangani Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah, yang menggantikan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019. Regulasi ini menetapkan kerangka hukum baru bagi Tim Terpadu di bawah kepemimpinan Menteri Koordinator Bidang Pangan untuk mengendalikan perubahan fungsi lahan sawah menjadi non-sawah.

Sejak diberlakukan, Perpres 4/2026 menimbulkan polemik di berbagai daerah. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang telah dikantongi pengembang dapat terblokir dalam sistem karena peta LSD terbaru, sementara sistem perizinan masih berada dalam masa transisi dari regulasi lama ke regulasi baru.

"Dua program prioritas pemerintah, yakni ketahanan pangan dan penyediaan rumah rakyat, dinilai saling bertabrakan di lapangan akibat lemahnya koordinasi regulasi."

— Diolah dari Kabarbaru.co, Juni 2026

B. Kronologi Regulasi Pertanahan Sawah

Tahun	Regulasi	Pokok Pengaturan
2009	UU No. 41/2009	Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B); sanksi pidana alih fungsi.
2011	PP No. 1/2011	Tata cara penetapan dan alih fungsi LP2B; mekanisme kompensasi.
2019	Perpres No. 59/2019	Penetapan LSD pertama di beberapa provinsi.
2023	UU No. 6/2023 (Cipta Kerja)	Perubahan beberapa ketentuan UU 41/2009.
2026	Perpres No. 4/2026	Mengganti Perpres 59/2019; memperketat alih fungsi di 8 provinsi; tanpa mekanisme kompensasi yang jelas.

C. Tujuan Analisis

- Mengidentifikasi ketentuan kritis dalam Perpres 4/2026 dan peraturan terkait yang berdampak langsung pada pengembang properti dan masyarakat pemilik tanah.
- Memetakan persoalan hukum yang dapat menjadi dasar advokasi, litigasi, maupun pengujian peraturan.
- Menyajikan pilihan jalur hukum bagi pihak yang terdampak.

- Mengaitkan Perpres 4/2026 dengan peraturan yang lebih tinggi, putusan pengadilan, dan prinsip hukum yang relevan.

BAB II — POKOK PENGATURAN PERPRES NO. 4 TAHUN 2026

A. Struktur Komando Baru

Perpres 4/2026 mengubah struktur pengendalian lahan sawah. Menteri Koordinator Bidang Pangan ditempatkan sebagai pemegang kendali utama, menggantikan peran ATR/BPN yang sebelumnya dominan.

Pasal 4 ayat (3) Perpres 4/2026	Menteri Koordinator Bidang Pangan bertindak sebagai Ketua Tim Terpadu, didampingi Menteri Koordinator Bidang Infrastruktur dan Pembangunan Kewilayahan sebagai Wakil Ketua, serta Menteri ATR/BPN sebagai Ketua Harian.
Relevansi	Kebijakan pengendalian lahan sawah tidak lagi dipimpin oleh kementerian yang membidangi pertanian.

B. Cakupan LSD yang Sangat Luas

Pasal 7 Perpres 4/2026	Lahan sawah yang dapat ditetapkan dalam peta LSD meliputi lahan sawah beririgasi (irigasi permukaan, rawa, air bawah tanah, dan pompa) dan lahan sawah tidak beririgasi (sawah tadah hujan dan sawah yang tidak dilengkapi sistem irigasi).
Relevansi	Cakupan yang luas berpotensi menjangkau tanah yang secara faktual tidak lagi berfungsi sebagai sawah.

C. Larangan Alih Fungsi dan Mekanisme Rekomendasi

Pasal 16 Perpres 4/2026	Lahan sawah yang dilindungi tidak dapat dialihfungsikan sebelum memperoleh rekomendasi perubahan penggunaan tanah. Ketentuan pemberian rekomendasi diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri.
Relevansi	Tidak diatur batas waktu penerbitan rekomendasi maupun prosedur keberatan.
Pasal 17 Perpres 4/2026	Peta LSD yang belum masuk LP2B wajib diintegrasikan ke dalam revisi Perda rencana tata ruang di daerah.
Relevansi	Berpotensi menimbulkan beban dan konflik tata ruang di daerah.

D. Ketentuan Peralihan

Pasal 26 ayat (1) Perpres 4/2026	Permohonan alih fungsi lahan yang berkaitan dengan izin perolehan tanah atau KKPR yang diajukan sebelum 4 Februari 2026, tetapi belum memperoleh rekomendasi perubahan penggunaan tanah, mengikuti ketentuan baru.
Relevansi	Ketentuan paling kontroversial: berpotensi bertentangan dengan asas non-retroaktif dan perlindungan harapan yang sah (legitimate expectation).

E. Insentif yang Tidak Proporsional

Pasal 19 dan 21 Perpres 4/2026	Insentif berupa keringanan pajak daerah diberikan kepada pemerintah daerah, kelompok tani, petani, dan masyarakat yang menjaga LSD, dengan kriteria antara lain tidak mengajukan permohonan rekomendasi perubahan.
Relevansi	Insentif tidak sebanding dengan pembatasan hak, dan tidak terdapat mekanisme ganti rugi atas penurunan nilai ekonomis tanah.

BAB III — DAMPAK TERHADAP PENGEMBANG PROPERTI

A. Fakta Lapangan

Temuan Kementerian Dalam Negeri (2026)	
• Solo Raya: tumpang tindih sekitar 7.237 hektare antara peta LSD dan tata ruang yang telah ada. • Denpasar, Bali: ketidaksesuaian data LSD dengan tata ruang seluas 570,3 hektare. • Karanganyar: peta LSD mencakup kawasan cagar alam geologi dan hutan produksi. • Asosiasi pengembang di Solo Raya menyampaikan keberatan karena proyek perumahan terhenti.	

B. KKPR yang Telah Terbit Terblokir

Dampak paling langsung bagi pengembang adalah terblokirnya KKPR yang telah terbit secara sah karena munculnya peta LSD baru dalam sistem OSS.

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU No. 30/2014	Asas kepastian hukum sebagai bagian dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).
Relevansi	KKPR yang telah terbit menimbulkan kepercayaan yang sah yang patut dilindungi hukum.

Pasal 10 ayat (1) UU No. 30/2014	AUPB meliputi kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik.
Relevansi	Pemblokiran KKPR secara sepihak berpotensi bertentangan dengan asas kecermatan dan kepastian hukum.

C. Kerugian Ekonomi yang Tidak Dikompensasi

Perpres 4/2026 tidak mengatur mekanisme ganti rugi atau kompensasi atas penurunan nilai ekonomis tanah yang masuk LSD.

Pasal 28H ayat (4) UUD 1945	Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.
Relevansi	Pembatasan hak milik tanpa kompensasi yang proporsional dapat diuji konstitusionalitasnya.

Pasal 1 angka 2 UU No. 2/2012	Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.
Relevansi	Prinsip ganti kerugian yang layak tidak tercermin dalam rezim LSD.

BAB IV — DAMPAK TERHADAP MASYARAKAT DAN PEMILIK TANAH

A. Penetapan Tanpa Proses yang Adil

Penetapan LSD dilakukan secara administratif-spasial, tanpa pemberitahuan kepada pemilik tanah dan tanpa mekanisme keberatan yang memadai.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945	Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
Relevansi	Penetapan tanpa pemberitahuan dan mekanisme keberatan berpotensi melanggar hak atas kepastian hukum yang adil.

B. Tanah Non-Sawah yang Masuk Peta LSD

Terdapat tanah yang secara faktual sudah bukan sawah, termasuk kawasan yang bertahun-tahun menjadi permukiman, namun tetap terdata sebagai LSD karena data citra tidak akurat atau tidak diperbarui.

Pasal 6 Perpres 4/2026	Penetapan peta LSD dilakukan melalui verifikasi lahan sawah, sinkronisasi hasil verifikasi, dan penetapan peta LSD dengan citra penginderaan jauh skala 1:5.000.
Relevansi	Verifikasi tanpa melibatkan pemilik tanah berisiko tidak mencerminkan kondisi faktual.

Pasal 10 ayat (1) huruf d UU No. 30/2014	Asas kecermatan: keputusan dan/atau tindakan didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap.
Relevansi	Penetapan yang memasukkan lahan bukan sawah berpotensi merupakan cacat administrasi.

C. Hilangnya Hak Ekonomi dan Ketidakpastian Jangka Panjang

Tanah yang masuk LSD tidak dapat dialihfungsikan atau dikembangkan tanpa rekomendasi yang prosesnya belum jelas. Perpres 4/2026 juga tidak mengatur berapa lama suatu tanah berstatus LSD, kapan dapat dikeluarkan, dan apa syaratnya.

Pasal 44 ayat (1) UU No. 41/2009	Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan.
Relevansi	LSD merupakan cikal bakal LP2B; pemilik tanah perlu diberi kesempatan mempertahankan haknya sebelum penetapan final.

BAB V — PERSOALAN HUKUM UTAMA

A. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mendelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai perlindungan LP2B kepada Peraturan Pemerintah. Pengaturan substansi tersebut melalui Peraturan Presiden menimbulkan persoalan kesesuaian dengan amanat delegasi.

Pasal 7 ayat (1) UU No. 12/2011	Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan: UUD 1945, TAP MPR, UU/Perppu, PP, Perpres, Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota.
Relevansi	Perpres berada di bawah PP dalam hierarki peraturan.

Pasal 9 ayat (2) UU No. 12/2011	Dalam hal peraturan di bawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.
Relevansi	Forum pengujian Perpres 4/2026 terhadap undang-undang adalah Mahkamah Agung.

B. Perlindungan Hak Konstitusional

Pembatasan hak atas tanah tanpa kompensasi yang proporsional dan tanpa proses yang adil berkaitan dengan jaminan Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 35/PUU-X/2012 dan No. 3/PUU-VIII/2010 menunjukkan perlindungan terhadap hak masyarakat atas tanah dan sumber daya alam dari penguasaan negara yang sepihak.

C. Cacat Administratif Penetapan LSD

Pasal 53 UU No. 5/1986 jo. UU No. 9/2004 jo. UU No. 51/2009	Orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan ke pengadilan, dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau AUPB.
Relevansi	Penetapan LSD yang keliru secara spasial dapat diuji melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Kepastian Hukum atas KKPR yang Telah Terbit

Pasal 1365 KUH Perdata	Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain mewajibkan orang yang karena kesalahannya menimbulkan kerugian itu untuk menggantinya.
Relevansi	Kerugian akibat pemblokiran KKPR yang sah dapat menjadi dasar tuntutan ganti rugi.
Asas Perlindungan Harapan yang Sah	Pihak yang telah bertindak berdasarkan keputusan pemerintah yang sah berhak memperoleh perlindungan atas harapan yang timbul darinya.
Relevansi	Pemegang KKPR yang telah terbit patut memperoleh perlindungan atas kepercayaannya pada keputusan pemerintah.

BAB VI — PILIHAN JALUR HUKUM DAN KESIMPULAN

A. Pilihan Jalur Hukum

Forum	Dasar Hukum	Isu
Mahkamah Agung (uji materiil)	Pasal 9 ayat (2) UU 12/2011; UU 41/2009	Kesesuaian Perpres dengan amanat delegasi undang-undang
Mahkamah Konstitusi	Pasal 28H ayat (4) dan 28D ayat (1) UUD 1945	Pembatasan hak milik tanpa kompensasi (melalui pengujian undang-undang terkait)
Pengadilan Tata Usaha Negara	Pasal 53 UU PTUN; AUPB	Penetapan peta LSD yang keliru; pemblokiran KKPR
Pengadilan Negeri (perdata)	Pasal 1365 KUH Perdata	Ganti rugi atas kerugian yang timbul
Advokasi kebijakan	Fungsi pengawasan DPR dan koordinasi kementerian	Harmonisasi kebijakan pangan, tata ruang, dan perumahan

B. Kesimpulan

- Perpres 4/2026 menimbulkan persoalan kesesuaian dengan hierarki dan amanat delegasi peraturan perundang-undangan.
- Pembatasan hak atas tanah tanpa kompensasi proporsional dan tanpa proses yang adil berkaitan dengan jaminan konstitusional atas hak milik dan kepastian hukum.
- Ketidaksesuaian peta LSD dengan kondisi faktual dan tata ruang membuka ruang pengujian melalui PTUN.
- Pemblokiran KKPR yang telah terbit secara sah perlu dikaji dari sudut AUPB dan perlindungan harapan yang sah.

"Ketahanan pangan dan perlindungan hak atas tanah tidak semestinya dipertentangkan. Keduanya perlu dijalankan secara seimbang, dengan kepastian hukum dan proses yang adil."

— NASRUDIN LAW FIRM

Penafian

Policy brief ini disusun untuk tujuan informasi, edukasi, dan diskusi kebijakan, bukan merupakan nasihat hukum atas kasus tertentu. Penerapan setiap ketentuan bergantung pada fakta dan dokumen masing-masing perkara. Untuk persoalan spesifik, silakan berkonsultasi langsung.

Konsultasikan kebutuhan hukum Anda.

WhatsApp: 0878-8410-0200 · Email: law@nasrudin.id

Instagram: [@nasrudinlaw](https://www.instagram.com/nasrudinlaw) · nasrudin.id

