

**TINJAUAN YURIDIS PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI PADA
ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA
RUANG DAN WILAYAH**

(Studi Kasus di Desa Drono, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah)



SKRIPSI

Skripsi Ini Disusun Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Diajukan Oleh:

JIHAN NURFAJRINA RADHWA

21071010105

PROGRAM STUDI HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR

SURABAYA

2025

**HALAMAN PERSETUJUAN
SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI PADA
ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA
RUANG DAN WILAYAH**

(Studi Kasus di Desa Drono, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah)

Penelitian untuk Skripsi telah disetujui oleh Dosen Pembimbing,
pada hari Kamis, tanggal 28 Agustus 2025

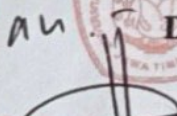
Penyusun,



Jihan Nurfajrina Radhwa

NPM: 21071010105

Menyetujui

 Dosen Pembimbing,

Waluyo, S.H., M.H.

NIP. 19680902 199203 1 001

Mengetahui

Koordinator Program Studi Hukum,


Adhitya Widya Kartika S.H., M.H.

NIP. 19900112 202012 2 003

**HALAMAN REVISI
SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI PADA
ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA
RUANG DAN WILAYAH
(Studi Kasus di Desa Drono, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah)
Penyusun,**

**Jihan Nurfajrina Radhwa
NPM. 21071010105**

Skripsi telah direvisi dan diterima oleh Dewan Penguji Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur,
pada hari Jumat, tanggal 12 September 2025

Pembimbing,

**Waluyo, S.H., M.H.
NIP. 19680902 199203 1 001**

**Dewan Penguji:
Ketua,**

**Dr. H. Sutrisno S.H., M.Hum.
NIP. 19601212 198803 1 001
Anggota I,**

**Hariyo Sulistivantoro S.H., M.M.
NIP. 19620625 199103 1 001
Anggota II,**

**Waluyo, S.H., M.H.
NIP. 19680902 199203 1 001**

**Mengetahui,
Koordinator Program Studi Hukum,**

**Adhitva Widya Kartika., S.H., M.H.
NIP. 19960112 202012 2 003**

**Mengesahkan,
Dekan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**

**Dr. Dra. Ertien Rining Nawangsari, M.Si.
NIP. 19680116 199403 2 001**

HALAMAN PENGESAHAN
SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI PADA
ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA
RUANG DAN WILAYAH

(Studi Kasus di Desa Drono, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah)

Penyusun,

Jihan Nurfairina Radhwa

NPM. 21071010105

Skrripsi telah dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Dewan Penguji Fakultas Hukum Universitas
Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur,
pada hari Jumat, tanggal 12 September 2025

Pembimbing,

Waluyo, S.H., M.H.
NIP. 19680902 199203 1 001

Dewan Penguji:

Ketua,

Dr. H. Sutrisno S.H., M.Hum.
NIP. 19601212 198803 1 001
Anggota I,

Harivo Sulistivantoro S.H., M.M.

NIP. 19620625 199103 1 001
Anggota II,

Waluyo, S.H., M.H.
NIP. 19680902 199203 1 001

Mengetahui,

Koordinator Program Studi Hukum,

Adhitya Widya Kartika, S.H., M.H.
NIP. 19900112 202012 2 003

Mengesahkan,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Dr. Dra. Ertich Bining Nawangsari, M.Si.
NIP. 19680116 199403 2 001

PERNYATAAN ORIGINALITAS

Penulis yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Jihan Nurfajrina Radhwa
Tempat, Tanggal Lahir : Kota Madiun, 11 November 2002
NPM : 21071010105
Bidang/Konsentrasi : Perdata
Alamat : Jl. Gegono Manis Raya Blok G-4/1, Manisrejo,
Taman, Kota Madiun, Jawa Timur

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa Skripsi dengan judul, **“TINJAUAN YURIDIS PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI PADA ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA RUANG DAN WILAYAH (STUDI KASUS DI DESA DRONO, KECAMATAN NGAWEN, KABUPATEN KLATEN, JAWA TENGAH)”**, dalam rangka memenuhi syarat untuk memperoleh gelar pada Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur adalah benar hasil karya cipta Penyusun sendiri, yang dibuat sesuai dengan ketentuan yang berlaku, bukan hasil jiplakan (plagiat). Skripsi ini tidak pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu Perguruan Tinggi lain, dan sepanjang pengetahuan saya di dalamnya tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata Skripsi ini merupakan hasil jiplakan (plagiat) maka Penyusun bersedia dituntut di Pengadilan dan dicabut gelar (Sarjana Hukum) yang telah diperoleh. Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dengan penuh rasa tanggung jawab atas segala akibat hukumnya.

Surabaya, 12 September 2025

Menyetujui,
Dosen Pembimbing

Waluyo, S.H., M.H.

NIP. 19680902 199203 1 001



Jihan Nurfajrina Radhwa

NPM. 21071010105

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Jihan Nurfajrina Radhwa
NPM	: 21071010105
Program	: Sarjana (S1)
Program Studi	: Hukum
Fakultas	: Hukum

Menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah Skripsi ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka. Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiat pada Skripsi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 12 September 2025
Yang Membuat Pernyataan,



Jihan Nurfajrina Radhwa
NPM. 21071010105

7. Bapak dan Ibu dosen pengajar Fakultas Hukum UPN “Veteran” Jawa Timur yang telah banyak membantu selama menempuh pendidikan ini.
8. Bapak dan Ibu Tim Penguji Skripsi yang telah memberikan evaluasi, kritik dan saran yang penting untuk Penulis kedepannya.
9. Kedua Orang Tua dari Penulis, Bapak, dan Ibu Notaris yang telah memberikan dukungan atas segala proses meraih masa depan yang terbaik untuk Penulis.
10. Kepada anggota perkumpulan REMAJA MASJID AL IKHLAS yang tidak pernah berhenti memberikan semangat serta leluconnya untuk membangun kembali semangat penulis untuk mengerjakan skripsi ini.
11. Teman-teman lainnya yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu atas dorongan, dukungan dan semangat sehingga skripsi ini dapat selesai pada waktunya.

Penulis menyadari bahwa tugas akhir ini masih belum sempurna. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati penulis mengharap kritik dan saran untuk perbaikan dan penyempurnaannya sehingga dapat bermanfaat bagi pembaca.

Surabaya, September 2025

Penyusun

INTISARI

Nama : Jihan Nurfajrina Radhwa
NPM : 21071010105
Tempat, Tanggal Lahir : Kota Madiun, 11 November 2002
Program Studi : Strata I (S1) Hukum

TINJAUAN YURIDIS PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI PADA ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA RUANG DAN WILAYAH (Studi Kasus di Desa Drono, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah)

ABSTRAK: Penelitian menjawab problematika penetapan Lahan Sawah yang Dilindung pada alih fungsi lahan non-pertanian yang terkait dengan pengaturan tata ruang dan wilayah Kabupaten Klaten serta merumuskan konsep upaya hukum terhadap penetapan Lahan Sawah yang Dilindung pada alih fungsi lahan non-pertanian terhadap pengaturan tata ruang dan wilayah Kabupaten Klaten. Penetapan Lahan Sawah yang Dilindung di wilayah Pemerintah Kabupaten memberikan dampak ketidakpastian hukum. Apabila lahan non-pertanian yang ditetapkan telah diatur berbeda dalam Peraturan Daerah Tata Ruang dan Tata Wilayah. Pemerintah menetapkan Lahan Sawah yang Dilindung berdasarkan peta citra satelit dengan mengoptimalkan perkembangan teknologi digital. Tujuannya, menciptakan sekuritas dan mengurangi alih fungsi lahan non-pertanian yang tidak sesuai perundang-undangan. Faktanya, kebijakan berdampak pada kerugian alih fungsi lahan non-pertanian yang sudah sesuai peraturan perundang-undangan tetapi kemudian ditetapkan sebagai Lahan Sawah yang Dilindung.

Para pihak yang melakukan alih fungsi, mengalami kerugian dan ketidakpastian hukum mengingat perikatan sudah dilakukan sebelum penetapan. Penelitian ini normatif dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder yang dianalisis melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Hasil penelitian adalah problematika penetapan Lahan Sawah yang Dilindung pada alih fungsi lahan non-pertanian yang terkait dengan pengaturan tata ruang dan wilayah Kabupaten Klaten mencakup dampak hukum dan ekonomi penetapan Lahan Sawah yang Dilindung terhadap pihak yang telah memiliki perikatan, problem harmonisasi dan sinkronisasi antara perundang-undangan yang menetapkan Lahan Sawah yang Dilindung dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur alih fungsi lahan non-pertanian, belum terdapat tindak lanjut penyusunan peraturan daerah yang mengatur larangan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Baku Sawah, dan kurangnya aspek teknis yang mengatur pelaksanaan alih fungsi lahan non-pertanian. Sedangkan, konsep upaya hukum terhadap penetapan Lahan Sawah yang Dilindung pada alih fungsi lahan non-pertanian terhadap pengaturan tata ruang dan wilayah Kabupaten Klaten meliputi upaya hukum secara preventif permohonan pendataan ulang dan pencocokan penetapan Lahan Sawah yang Dilindung pada alih fungsi lahan non-pertanian, dan upaya hukum perdata terhadap penetapan Lahan Sawah yang Dilindung pada alih fungsi lahan non-pertanian sebagai perbuatan melawan hukum.

Kata Kunci: alih fungsi; Lahan Sawah yang Dilindung; non-pertanian; tata ruang dan wilayah.

ABSTRACT

The research answers the problem of determining the LSD in the conversion of non-agricultural land functions related to the spatial and regional planning of Klaten Regency and formulates the concept of legal efforts regarding the determination of protected rice fields (as LSD) in the conversion of non-agricultural land functions against the spatial and regional planning of Klaten Regency. The determination of LSD in the Regency Government area has an impact on legal uncertainty. If designated non-agricultural land is regulated differently in the Regional Spatial Planning and Regional Planning Regulations, the government determines LSD based on satellite imagery maps by optimizing the development of digital technology. The goal is to create security and minimize the conversion of non-agricultural land that does not comply with laws and regulations. In fact, this policy has resulted in losses for non-agricultural land conversions that comply with laws and regulations but are then designated as LSD. The parties who carried out the transfer of function experienced material losses and legal uncertainty considering that the agreement had been made and regarding the determination. This research is normative, using primary and secondary legal materials analyzed through a statutory approach and a conceptual approach. The results of the study are the problems of determining LSD in the conversion of non-agricultural land functions related to spatial and regional planning in Klaten Regency, including the legal and economic impacts of determining LSD on parties who have contracts, problems of harmonization and synchronization between legislation that determines LSD and legislation that regulates the conversion of non-agricultural land functions, there has been no follow-up in the preparation of regional regulations that regulate the prohibition of conversion of LP2B and LBS functions, and the lack of technical aspects that regulate the implementation of conversion of non-agricultural land functions. The concept of legal efforts against the determination of LSD in the conversion of non-agricultural land functions against the spatial and regional planning of Klaten Regency includes preventive legal efforts in the form of requests for re-registration and matching of LSD determinations in the conversion of non-agricultural land functions, and civil legal efforts against the determination of LSD in the conversion of non-agricultural land functions as an unlawful act.

Keyword: change of function; LSD; non-agricultural; spatial and territorial layout.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN REVISI.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS.....	v
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
INTISARI	ix
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR BAGAN.....	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	8
1.4 Manfaat Penelitian.....	9
1.5 Keaslian Penelitian	9
1.6 Metode Penelitian.....	14
1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian	14
1.6.2 Pendekatan Penelitian	15

1.6.3 Bahan Hukum	17
1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	20
1.6.5 Analisis Bahan Hukum	21
1.6.6 Sistematika Penulisan	22
1.7 Tinjauan Pustaka	24
1.7.1 Tinjauan Mengenai Reforma dan Tujuan Hukum Agraria	24
1.7.2 Tinjauan Mengenai Hak-Hak Tanah	26
1.7.3 Tinjauan Kebijakan Pertanahan	35
1.7.4 Tinjauan Mengenai Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi ...	37
1.7.5 Tinjauan Tentang Reforma Agraria dan Kedaulatan Pangan	40
1.7.5.1 Tinjauan Pangan adalah Hak Asasi Manusia.....	40
1.7.5.2 Reforma Agraria	40
1.7.5.3 Melindungi Sumber Daya Alam.....	41
1.7.5.4 Menata Ulang Tata Perdagangan Pangan	41
1.7.5.5 Mengakhiri Globalisasi Kelaparan	42
1.7.5.6 Perdamaian Sosial.....	42
1.7.5.7 Kendali Demokrasi	43
1.7.6 Tinjauan Mengenai Alih Fungsi Lahan.....	44
1.7.7 Tinjauan Mengenai Kepastian Hukum	46
1.7.8 Tinjauan Mengenai Upaya dan Akibat Hukum Alih Fungsi Lahan	48

BAB II PROBLEMATIKA PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI (LSD) PADA ALIH FUNGSI LAHAN NON- PERTANIAN YANG TERKAIT DENGAN PENGATURAN TATA RUANG DAN WILAYAH KABUPATEN KLATEN.....	51
2.1 Problematika Harmonisasi dan Sinkronisasi Antara Perundang - Undangan yang Menetapkan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD) dengan Peraturan Perundang - Undangan yang Mengatur Alih Fungsi Lahan Non-Pertanian.....	51
2.2 Problematika Belum Terdapat Tindak Lanjut Penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang Mengatur Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Lahan Baku Sawah (LBS)	56
2.2.1 Terjadi Tumpang Tindih Peraturan Perundang-Undangan	62
2.2.2 Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan.....	64
2.2.3 Kurangnya Koordinasi Instansi Pelaksana Tindak Lanjut Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi	65
2.2.4 Tidak Terdapat Partisipasi Masyarakat dalam Tindak Lanjut Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD)	67
2.3 Problematika Pengaturan pada Tingkat Daerah Berupa Kurangnya Aspek Teknis yang Mengatur Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Non- Pertanian	86
2.3.1 Belum Terdapat Prioritas Program yang Mengatur Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Lahan Baku Sawah (LBS).....	79

2.3.2 Kompleksitas Permasalahan Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Lahan Baku Sawah (LBS).....	80
2.3.3 Kurangnya Koordinasi Secara Vertikal dan Horizontal.....	81
2.3.4 Belum Terdapat Kesadaran Masyarakat Mengenai Kebutuhan Pengaturan Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Lahan Baku Sawah (LBS).....	82
2.4 Problematika Pengaturan pada Tingkat Daerah Berupa Kurangnya Aspek Teknis yang Mengatur Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Non- Pertanian	86
2.4.1 Ketidakjelasan Prosedur Tindak Lanjut Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD).....	89
2.4.2 Keterbatasan Kemampuan Pelaksana Pemerintah	90
2.4.3 Kurangnya Standar Tindak Lanjut Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD).....	91
2.4.4 Risiko Penyalahgunaan Wewenang	92

BAB III KONSEP UPAYA HUKUM TERHADAP PENETAPAN LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI (LSD) PADA ALIH FUNGSI LAHAN NON-PERTANIAN TERHADAP PENGATURAN TATA RUANG DAN WILAYAH KABUPATEN KLATEN..... 96

3.1 Upaya Hukum Secara Preventif Permohonan Pendataan Ulang dan Pencocokan Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSP) pada Alih Fungsi Lahan Non-Pertanian	96
---	----

3.1.1 Sinkronisasi dan Harmonisasi Antara Produk Hukum Tingkat Pusat Yang Mengatur Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD) Dengan Pengaturan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten.....	97
3.1.2 Verifikasi Data Yuridis Pertanahan yang Ditetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD) dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)	103
3.1.3 Permohonan Rekomendasi Pembukuan Kering Lahan yang Ditetapan Sebagai Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD) ..	105
3.1.4 Realisasi Instrumen Pengawasan dan Partisipasi Masyarakat Dalam Tindak Lanjut Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD) Pada Lahan Non-Pertanian	108
3.2 Upaya Hukum Perdata Terhadap Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi (LSD) pada Alih Fungsi Lahan Non-Pertanian Sebagai Perbuatan Melawan Hukum.....	110
3.2.1 Gugatan Perdata	111
3.2.2 Permohonan Putusan Pengadilan	114
BAB IV PENUTUP.....	119
4.1 Kesimpulan.....	119
4.2 Saran.....	120
DAFTAR PUSTAKA.....	121
LAMPIRAN.....	127

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1: Penelitian Terdahulu Berkaitan Dengan Upaya Hukum Terhadap Penetapan Lahan Sawah Yang Dilindungi (LSD) Pada Alih Fungsi Lahan Non-Pertanian Terhadap Pengaturan Tata Ruang dan Wilayah	10
Tabel 2.1: Gambaran Permasalahan Yang Muncul Akibat Belum Terdapat Harmonisasi Dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Tindak Lanjut Penetapan Lahan Sawah Yang Dilindungi (LSD).....	59
Tabel 2.2: Potensi Akibat Dari Problematika Harmonisasi Dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur Penetapan Lahan Sawah Yang Dilindungi (LSD)	62

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1: Faktor Yang Memengaruhi Belum Terdapat Tindak Lanjut Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Maupun Peraturan Bupati Kabupaten Klaten Yang Mengatur Larangan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Lahan Baku Sawah (LBS).....	78
--	----

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Sertifikat <i>English Proficiency Test</i> (EPT)	127
Lampiran 2: Sertifikat Library Class	128
Lampiran 3: Transkrip Nilai Mata Kuliah	129
Lampiran 4: Persetujuan Ujian Skripsi Oleh Dosen Pembimbing.....	130
Lampiran 5: Surat Penugasan Dosen Pembimbing.....	131
Lampiran 6: Kartu Bimbingan Skripsi.....	132
Lampiran 7: Formulir Ajuan Judul Skripsi	134
Lampiran 8: Bukti Pembayaran Uang Kuliah Tunggal (UKT).....	135
Lampiran 9: Bukti Kartu Rencana Studi (KRS).....	136
Lampiran 10 : Bukti Penyerahan Laporan Magang MBKM 2024	137
Lampiran 11 : Bukti Penyerahan Proposal Skripsi	138
Lampiran 12 : Surat Keterangan Hasil Uji Turnitin.....	139
Lampiran 13 : Hasil Turnitin Skripsi	140
Lampiran 14 : <i>Letter Of Acceptance</i> (LOA) Artikel Jurnal	141
Lampiran 15: Hasil Turnitin Artikel Jurnal	142
Lampiran 16: Lembar Revisi	143