Konstitusionalitas Alih Fungsi Lahan Pertanian untuk Proyek Strategis Nasional: Rekonstruksi Makna Kepentingan Umum dalam Hukum Agraria Indonesia

Maya Alda Yolanda[1*], Emelia Kontesa[2]
[1*,2]Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu
Corresponding Author's e-mail : mayaaldayoldanda@gmail.com

SEIKAT
Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat

Vol. 5, No. 5, Oktober 2026

Page: 3420 - 3438

Available at:

https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/4107

DOI:

https://doi.org/10.55681/seikat.v5i5.4107

Article History:

Received: 26-08-2026
Revised: 05-10-2026
Accepted: 07-10-2026

Abstract *: The conversion of Sustainable Food Agricultural Land (LP2B) for National Strategic Projects (PSN) raises constitutional concerns after the Job Creation regime positioned PSN as an exception to the prohibition on land conversion under Article 44 paragraph (2) of Law Number 41 of 2009. This study examines the constitutionality of such regulation and reconstructs the meaning of public interest within Indonesian agrarian law. It employs normative legal research using statutory, conceptual, and case approaches. The findings demonstrate that PSN and public interest constitute distinct legal concepts. A project's strategic status cannot automatically establish a public interest sufficient to justify the conversion of protected agricultural land. The constitutionality of land conversion must be assessed under Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution by examining public benefit, necessity, alternative locations, proportionality, food security, and agrarian justice. This study proposes the Agrarian Public Interest Test, consisting of five cumulative parameters:* Public Purpose, Necessity, Alternative Location, Proportionality, *and* Food Security and Agrarian Justice*. The model treats LP2B conversion as an exceptional measure that may only be justified when a PSN substantively satisfies the requirements of public interest and no feasible alternative exists that imposes a lower agrarian burden. This reconstruction preserves space for strategic development while strengthening constitutional protection for agricultural land, farmers, and national food security.*

Keywords: *Agricultural land conversion; Agrarian law; Public interest; Sustainable food agricultural land; National strategic projects.*

Abstrak : Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) untuk Proyek Strategis Nasional (PSN) menimbulkan persoalan konstitusional setelah rezim Cipta Kerja menempatkan PSN sebagai dasar pengecualian terhadap larangan alih fungsi sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Penelitian ini bertujuan menganalisis konstitusionalitas pengaturan tersebut serta merekonstruksi makna kepentingan umum dalam hukum agraria Indonesia. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PSN dan kepentingan umum merupakan dua konsep hukum yang berbeda. Status strategis suatu proyek tidak dapat secara otomatis membuktikan adanya kepentingan umum yang membenarkan penggunaan LP2B. Konstitusionalitas alih fungsi harus diuji berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 melalui penilaian terhadap manfaat publik, kebutuhan, alternatif lokasi, proporsionalitas, ketahanan pangan, dan keadilan agraria. Penelitian ini menawarkan *Agrarian Public Interest Test* yang terdiri atas lima parameter kumulatif, yaitu *Public Purpose, Necessity, Alternative Location, Proportionality,* serta *Food Security and Agrarian Justice*. Model ini menempatkan penggunaan LP2B sebagai tindakan pengecualian yang hanya dapat dibenarkan apabila PSN secara substantif memenuhi kepentingan umum dan tidak tersedia alternatif dengan beban agraria yang lebih ringanl.

Kata kunci: Alih fungsi lahan; Kepentingan umum; LP2B; Proyek strategis nasional; Hukum agraria.

PENDAHULUAN

Tanah pertanian mempunyai kedudukan strategis dalam sistem hukum agraria Indonesia karena berfungsi sebagai alat produksi, sumber penghidupan petani, ruang sosial masyarakat perdesaan, dan penopang keberlanjutan pangan. Pengelolaannya tidak dapat semata-mata mengikuti nilai ekonomi tanah atau kebutuhan investasi. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menempatkan bumi, air, dan kekayaan alam dalam penguasaan negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sementara itu, Pasal 33 ayat (4) mengharuskan penyelenggaraan perekonomian nasional memperhatikan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, wawasan lingkungan, dan kemandirian. Dalam konstruksi tersebut, hak menguasai negara mengandung kewajiban untuk mengatur penggunaan tanah agar tidak hanya menghasilkan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menjamin keadilan sosial dan keberlanjutan kehidupan rakyat.[1]

Perlindungan tanah pertanian juga berkaitan dengan hak atas pangan dan penghidupan yang layak. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengarahkan penyelenggaraan pangan pada terwujudnya kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan. Ketersediaan pangan dalam perspektif tersebut tidak cukup dipenuhi melalui mekanisme perdagangan atau impor. Negara harus menjaga kemampuan produksi domestik dengan melindungi sumber daya agraria yang mendukung kegiatan pertanian. Lahan pertanian yang terus berkurang dapat menurunkan kapasitas produksi, meningkatkan ketergantungan pangan dari luar negeri, serta memperlemah posisi petani sebagai produsen. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan atau LP2B karena itu menjadi instrumen pemenuhan hak atas pangan sekaligus perlindungan terhadap hak ekonomi, sosial, dan budaya petani.[2]

Komitmen tersebut diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pasal 44 ayat (1) menetapkan bahwa lahan yang telah ditetapkan sebagai LP2B dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Norma ini membangun struktur bahwa perlindungan merupakan aturan utama, sedangkan alih fungsi hanya menjadi pengecualian. Pada rumusan awal Pasal 44 ayat (2), alih fungsi LP2B hanya diperbolehkan untuk kepentingan umum. Pengecualian tersebut tetap dibatasi oleh Pasal 44 ayat (3), yaitu harus didahului kajian kelayakan strategis, penyusunan rencana alih fungsi, pembebasan kepemilikan hak atas tanah, dan penyediaan lahan pengganti terhadap LP2B yang dialihfungsikan.[3]

Pembatasan yang ketat diperlukan karena tanah pertanian produktif tidak mudah digantikan. Pembentukan sawah membutuhkan kesesuaian tanah, jaringan irigasi, investasi publik, pemeliharaan kesuburan, pengetahuan petani, dan waktu yang panjang. Ketika lahan tersebut berubah menjadi kawasan industri, permukiman, jalan, atau infrastruktur lainnya, penyediaan tanah pengganti tidak otomatis memulihkan tingkat produktivitas dan fungsi ekologis yang telah hilang. Penelitian mutakhir menunjukkan bahwa alih fungsi lahan tidak hanya mengurangi luas

[1] Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar Hukum Pertanahan* (Medan: UMSU Press, 2024), https://books.google.com/books?id=kpryEAAAQBAJ; M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, ed. ke-2 (Jakarta: Sinar Grafika, 2025), https://www.bi.go.id/id/layanan/perpustakaan/buku-cetak/details.aspx?id=0000438482&tipe=koleksi

[2] Saptaning Ruju Paminto et al., "Perlindungan Lahan Pertanian dan Hak Asasi Petani sebagai Instrumen Mewujudkan Ketahanan Pangan Berkelanjutan di Indonesia," *Amandemen: Jurnal Ilmu Pertahanan, Politik dan Hukum Indonesia* 1, no. 3 (2024): 188–197, https://doi.org/10.62383/amandemen.v1i3.294

[3] Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, Pasal 44 ayat (1)–(3), https://peraturan.bpk.go.id/Details/38786/uu-no-41-tahun-2009

produksi pangan, tetapi juga berpengaruh terhadap lingkungan, pendapatan petani, kesempatan kerja pertanian, dan keberlanjutan struktur ekonomi perdesaan.[4] Oleh sebab itu, keputusan alih fungsi LP2B harus mempertimbangkan kerugian jangka panjang yang tidak seluruhnya dapat dihitung melalui nilai pasar tanah.

Orientasi perlindungan tersebut berubah setelah kebijakan Cipta Kerja memasukkan Proyek Strategis Nasional sebagai dasar tersendiri bagi alih fungsi tanah pertanian. Pasal 31 angka 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 mengubah Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan. Perubahan serupa terdapat dalam Pasal 124 angka 1 yang mengubah Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Kedua ketentuan tersebut menambahkan frasa "dan/atau proyek strategis nasional", sehingga lahan budi daya pertanian dan LP2B dapat dialihfungsikan untuk kepentingan umum dan/atau PSN.[5] Penggunaan frasa "dan/atau" memberikan konsekuensi bahwa PSN dapat menjadi dasar alih fungsi secara mandiri, tanpa terlebih dahulu dibuktikan sebagai kegiatan yang benar-benar memenuhi kepentingan umum.

Perubahan tersebut tidak sekadar memperluas jenis proyek yang dapat menggunakan tanah pertanian, tetapi juga mengubah hubungan antara perlindungan agraria dan kebijakan pembangunan. PSN merupakan kategori kebijakan yang ditetapkan untuk mempercepat proyek yang dinilai strategis bagi pertumbuhan, pemerataan pembangunan, dan penciptaan lapangan kerja. Namun, status strategis tidak selalu menunjukkan bahwa manfaat proyek digunakan atau dapat diakses secara langsung oleh masyarakat luas. Pelaksanaan PSN dapat melibatkan badan usaha, investasi swasta, kawasan industri, pertambangan, pariwisata, dan kegiatan komersial lainnya. Kajian hukum dan ekonomi-politik terhadap PSN menunjukkan bahwa klaim kepentingan umum dalam suatu proyek dapat berjalan bersama kepentingan akumulasi modal serta menghasilkan distribusi manfaat dan kerugian yang tidak seimbangt.[6]

Kepentingan umum memiliki dasar konseptual yang berbeda dari PSN. Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mendefinisikan kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah serta digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pengertian ini mengandung unsur tujuan publik, pelaksanaan oleh negara, penggunaan untuk masyarakat, dan orientasi terhadap kemakmuran rakyat. Sebaliknya, PSN menunjukkan status prioritas suatu proyek dalam kebijakan pembangunan. Karena itu, penetapan proyek sebagai PSN tidak dengan sendirinya membuktikan terpenuhinya kepentingan umum. Kepentingan umum harus dinilai dari tujuan, penerima manfaat, akses publik, distribusi keuntungan, serta beban sosial dan ekologis yang ditimbulkan oleh proyek tersebut.[7]

Penyamaan PSN dengan kepentingan umum berisiko menjadikan keputusan administratif mengenai status proyek sebagai pembenar otomatis untuk membatasi hak atas tanah dan

[4] Retna Nurhidayah, Rahayu Subekti, dan Purwono Sungkowo Raharjo, "Problematika Alih Fungsi Lahan Pertanian di Karanganyar dalam Perspektif Perlindungan Lingkungan," *Konstitusi: Jurnal Hukum, Administrasi Publik, dan Ilmu Komunikasi* 2, no. 2 (2025): 246–256, https://doi.org/10.62383/konstitusi.v2i2.629

[5] Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang*, Lampiran Pasal 31 angka 1 dan Pasal 124 angka 1, https://jdih.kemenkeu.go.id/dok/uu-6-tahun-2023

[6] Agung Wardana dan Dzaki Aribawa Darmawardana, "Pembangunan sebagai Proses Eksklusi: Kajian Hukum dan Ekonomi-Politik atas Proyek Strategis Nasional," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 54, no. 2 (2024): 259–288, https://doi.org/10.21143/jhp.vol54.no2.1580

[7] Roni Septian, "Masalah Pengadaan Tanah untuk Proyek Strategis Nasional (PSN)," *Prosiding Seminar Hukum Aktual* 1, no. 3 (2023): 117–122, https://journal.uii.ac.id/psha/article/view/30964

mengalihfungsikan LP2B. Risiko tersebut meningkat karena PSN memperoleh berbagai kemudahan pada tahap perencanaan, perizinan, penataan ruang, penyediaan tanah, konstruksi, dan pembiayaan. Ketika kemudahan itu tidak disertai pengujian substantif, perlindungan tanah pertanian dapat ditempatkan sebagai hambatan administratif yang harus disesuaikan dengan kebutuhan proyek. Praktik PSN di sejumlah wilayah menunjukkan bahwa ketimpangan posisi antara pemerintah, badan usaha, dan masyarakat terdampak dapat menimbulkan kerugian finansial, sosial, psikologis, serta pembatasan partisipasi masyarakat.[8]

Temuan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia juga memperlihatkan bahwa dampak PSN tidak terbatas pada persoalan ganti kerugian tanah. Pelaksanaan proyek dapat memengaruhi hak atas tempat tinggal, pekerjaan, lingkungan hidup, kebudayaan, rasa aman, dan partisipasi dalam pembangunan. Kerangka hukum PSN masih cenderung memusatkan perlindungan pada kompensasi terhadap tanah atau bangunan, sementara pemulihan sumber penghidupan dan hubungan sosial masyarakat belum memperoleh pengaturan yang memadai.[9] Bagi petani, kehilangan tanah berarti kehilangan alat produksi yang menopang pendapatan keluarga secara berkelanjutan. Pembayaran ganti kerugian secara tunai belum tentu mampu menggantikan akses terhadap tanah produktif, air irigasi, jaringan usaha tani, dan keamanan pekerjaan antargenerasi.

Persoalan lain muncul dari hubungan antara Pasal 44 ayat (2) dan Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang LP2B setelah perubahan melalui Undang-Undang Cipta Kerja. Pasal 44 ayat (2) telah menyebut "kepentingan umum dan/atau proyek strategis nasional", sedangkan Pasal 44 ayat (3) tetap merumuskan syarat alih fungsi dengan merujuk pada "kepentingan umum". Perbedaan rumusan tersebut menimbulkan pertanyaan apakah kajian kelayakan strategis, rencana alih fungsi, pembebasan hak, dan penyediaan lahan pengganti harus diterapkan secara sama terhadap PSN. Ketidakjelasan tersebut dapat melahirkan penafsiran bahwa alih fungsi untuk PSN memiliki jalur pengecualian yang lebih longgar. Penelitian tentang implementasi perlindungan lahan pertanian menemukan bahwa inkonsistensi regulasi, lemahnya pengawasan, dan rendahnya partisipasi masyarakat telah menjadi kendala utama dalam pengendalian konversi lahan[10]

Kerugian akibat alih fungsi juga tidak dapat diselesaikan hanya melalui penilaian harga bidang tanah. Tanah pertanian menghasilkan pendapatan berulang, menopang pekerjaan keluarga, membentuk identitas sosial petani, serta terhubung dengan sistem irigasi dan rantai produksi pangan. Pengadaan tanah yang hanya berorientasi pada pembayaran kompensasi dapat membuat pemilik tanah memperoleh sejumlah uang, tetapi kehilangan sumber pendapatan jangka panjang. Karena itu, perlindungan terhadap masyarakat terdampak seharusnya mencakup pemulihan penghidupan, permukiman kembali yang layak, partisipasi sejak tahap perencanaan, dan penilaian terhadap kerugian material maupun nonmaterial.[11] Pendekatan tersebut relevan bagi alih fungsi LP2B karena petani menanggung dampak yang lebih luas daripada hilangnya nilai ekonomis tanah.

Masalah konstitusional tersebut mengaktual dalam Perkara Nomor 203/PUU-XXIII/2025 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Para pemohon mempersoalkan,

[8] Dandi Jayusman et al., "Penyalahgunaan Kekuasaan dan Viktimisasi Proyek Strategis Nasional di Pulau Rempang," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 55, no. 2 (2025): 247–271, https://doi.org/10.21143/jhp.vol55.no.2.1791

[9] M. D. Hartono et al., *Dampak Proyek Strategis Nasional terhadap Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2024), 16, https://www.komnasham.go.id/dampak-proyek-strategis-nasional-terhadap-hak-asasi-manusia

[10] Nurhidayah, Subekti, dan Raharjo, "Problematika Alih Fungsi Lahan Pertanian," 246–256

[11] Dyan Franciska Dumaris Sitanggang, "Optimalisasi *Rehabilitation and Resettlement* Demi Pemulihan Hak Penghidupan Layak dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 56, no. 2 (2026), https://doi.org/10.21143/jhp.vol56.no.2.1917

antara lain, frasa "dan/atau proyek strategis nasional" dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan dan Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang LP2B sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Cipta Kerja. Mereka menilai penyandingan PSN dengan kepentingan umum melemahkan perlindungan tanah pertanian, ketahanan pangan, kedaulatan pangan, dan kepastian hukum bagi petani. Para pemohon meminta Mahkamah menghapus frasa tersebut agar alih fungsi tanah pertanian kembali dibatasi untuk kepentingan umum.[12]

Persidangan pada 30 Juni 2026 memperlihatkan kontestasi argumentasi yang tajam. Maria S.W. Sumardjono, ahli yang dihadirkan Mahkamah, menyatakan bahwa PSN tidak tepat dipadankan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum berkembang sebagai doktrin hukum yang berfungsi membatasi penggunaan kewenangan negara, sedangkan PSN merupakan pilihan kebijakan untuk memberikan prioritas dan kemudahan terhadap proyek tertentu. Penambahan PSN sebagai pengecualian dinilai dapat melemahkan Undang-Undang LP2B dan Undang-Undang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan serta meningkatkan ancaman terhadap swasembada pangan dan hak petani.[13]

Pemerintah mengajukan pandangan berbeda. Ahli Presiden menempatkan penetapan PSN sebagai kebijakan hukum terbuka yang memungkinkan pemerintah menyesuaikan prioritas pembangunan dengan kebutuhan ekonomi dan sosial. PSN dipandang dapat meningkatkan konektivitas, pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja, dan kesejahteraan masyarakat. Namun, ahli Presiden juga menegaskan bahwa kebijakan hukum terbuka tidak bersifat tanpa batas. Pelaksanaannya tetap membutuhkan transparansi, akuntabilitas, justifikasi, dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip UUD NRI Tahun 1945.[14] Argumen ini justru menunjukkan bahwa status PSN tidak dapat diterima sebagai kepentingan umum tanpa mekanisme pengujian yang mampu membuktikan tujuan, kebutuhan, serta proporsionalitas proyek.

Literatur tiga tahun terakhir telah membahas alih fungsi lahan, konflik agraria, perlindungan petani, ketidakpastian pengadaan tanah, dan dampak PSN terhadap masyarakat. Kajian Risman Ramadwika, Rizky Lutfi Suprabowo, dan Nurul Khotimah mengidentifikasi perluasan objek PSN, persoalan penyediaan lahan pengganti, serta penggunaan lahan yang terintegrasi dengan irigasi sebagai tiga sumber meningkatnya risiko alih fungsi tanah pertanian setelah Undang-Undang Cipta Kerja.[15] Penelitian Asyif Faozi dan Sri Wahyu Handayani juga menunjukkan adanya ketidakpastian perlindungan LP2B ketika regulasi memberikan ruang yang semakin luas bagi pengadaan tanah untuk proyek strategis.[16] Sementara itu, penelitian mengenai

[12] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Permohonan Nomor 203/PUU-XXIII/2025," *Tracking Perkara Mahkamah Konstitusi*, diakses 25 Agustus 2026, https://tracking.mkri.id/index.php?id=203/PUU-XXIII/2025&page=web.TrackPerkara

[13] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Pakar Hukum Agraria Kontra PSN Disamakan dengan Kepentingan Umum," 30 Juni 2026, https://www.mkri.id/berita/pakar-hukum-agraria-kontra-psn-disamakan-dengan-kepentingan-umum-25331

[14] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Ahli Presiden: PSN sebagai *Open Legal Policy* Bentuk Intervensi Negara yang Sah," 7 Mei 2026, https://www.mkri.id/berita/ahli-presiden:-psn-sebagai-open-legal-policy-bentuk-intervensi-negara-yang-sah-24999

[15] Risman Ramadwika, Rizky Lutfi Suprabowo, dan Nurul Khotimah, "Potensi Peningkatan Laju Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan dalam Undang-Undang Cipta Kerja," *Supremasi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Hukum dan Pengajarannya* 20, no. 2 (2025), https://doi.org/10.26858/supremasi.v20i2.76717

[16] Asyif Faozi dan Sri Wahyu Handayani, "Ketidakpastian Hukum Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Tengah Eskalasi Pengadaan Tanah untuk Proyek Strategis Pembangunan Nasional dalam Perspektif Teori Kepastian Hukum," *Jurnal Kajian dan Penelitian Umum* 4, no. 3 (2026): 117–132, https://doi.org/10.47861/jkpu-nalanda.v4i3.2313

PSN lebih banyak menyoroti konflik, ketimpangan kekuasaan, kompensasi, dan dampak hak asasi manusia.

Meskipun demikian, penelitian terdahulu belum merumuskan parameter konstitusional terpadu untuk menentukan kapan suatu PSN dapat dikualifikasikan sebagai kepentingan umum yang membenarkan alih fungsi LP2B. Kajian yang ada cenderung berhenti pada identifikasi disharmoni regulasi, kelemahan pengawasan, konflik agraria, atau kebutuhan memperkuat kompensasi. Belum terdapat model yang secara bersamaan menguji tujuan publik proyek, kebutuhan penggunaan tanah pertanian, ketersediaan lokasi alternatif, keseimbangan manfaat dan kerugian, ketahanan pangan, serta keadilan agraria. Kekosongan parameter substantif tersebut merupakan *normative gap* sekaligus *research gap* yang membedakan penelitian ini dari kajian sebelumnya.

Berdasarkan persoalan tersebut, penelitian ini merekonstruksi makna kepentingan umum melalui *Agrarian Public Interest Test*. Model ini terdiri atas lima unsur. Pertama, *public purpose*, yaitu pembuktian tujuan publik, penerima manfaat, dan akses masyarakat terhadap hasil proyek. Kedua, necessity, yaitu pembuktian bahwa alih fungsi tanah pertanian benar-benar diperlukan untuk mencapai tujuan proyek. Ketiga, *alternative location*, yaitu kewajiban memeriksa lokasi lain, terutama tanah nonpertanian atau lahan dengan produktivitas lebih rendah. Keempat, *proportionality*, yaitu pengujian keseimbangan antara manfaat proyek dan kerugian terhadap petani, masyarakat, serta lingkungan. Kelima, *food security and agrarian justice*, yaitu penilaian dampak proyek terhadap produksi pangan, keberlanjutan penghidupan petani, distribusi manfaat, serta ketimpangan penguasaan tanah. Model ini tidak menolak PSN secara mutlak, tetapi mencegah status PSN berfungsi sebagai pembenar otomatis bagi alih fungsi tanah pertanian tanpa pengujian konstitusional yang terukur

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau penelitian doktrinal dengan sifat preskriptif. Penelitian hukum normatif dipilih karena persoalan yang dikaji berpusat pada kesesuaian norma alih fungsi tanah pertanian untuk Proyek Strategis Nasional dengan UUD NRI Tahun 1945, koherensi pengaturan antarsektor, serta kebutuhan merekonstruksi makna kepentingan umum dalam hukum agraria Indonesia. Objek penelitian bukan perilaku masyarakat atau efektivitas empiris pelaksanaan kebijakan, melainkan norma, asas, konsep, doktrin, dan argumentasi hukum yang mengatur perlindungan tanah pertanian, kepentingan umum, serta PSN.

Penelitian menggunakan empat pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan *(statute approach)* untuk menelaah konsistensi vertikal dan horizontal antara UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Pangan, Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Undang-Undang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan, Undang-Undang Pengadaan Tanah, Undang-Undang Cipta Kerja, dan peraturan pelaksana mengenai LP2B, pengadaan tanah, serta kemudahan PSN. Pendekatan ini diarahkan untuk mengidentifikasi pergeseran konstruksi hukum dari alih fungsi sebagai pengecualian bagi kepentingan umum menjadi pengecualian yang juga dapat didasarkan pada status PSN.[17]

Kedua, pendekatan konseptual *(conceptual approach)* digunakan untuk menganalisis konsep hak menguasai negara, fungsi sosial tanah, kepentingan umum, PSN, ketahanan pangan,

[17] Sholahuddin Al-Fatih, *Perkembangan Metode Penelitian Hukum di Indonesia* (Malang: UMM Press, 2023), 28–59, https://books.google.com/books?id=EObiEAAAQBAJ; Suyanto, *Metode Penelitian Hukum: Pengantar Penelitian Normatif, Empiris dan Gabungan* (Gresik: UNIGRES Press, 2023), 117–147, https://books.google.com/books?id=Zg2mEAAAQBAJ

proporsionalitas, dan keadilan agraria. Pendekatan ini diperlukan karena peraturan perundang-undangan belum menyediakan parameter substantif yang dapat membedakan proyek yang sekadar berstatus strategis dari proyek yang benar-benar memenuhi kepentingan umum. Hasil analisis konseptual digunakan sebagai dasar perumusan *Agrarian Public Interest Test,* yang mencakup unsur *public purpose*, *necessity*, *alternative location*, *proportionality*, serta *food security and agrarian justice*.[18]

Ketiga, pendekatan konstitusional *(constitutional approach)* dipakai untuk menguji norma alih fungsi tanah pertanian berdasarkan prinsip negara hukum, kepastian hukum yang adil, hak atas kehidupan yang sejahtera, tanggung jawab negara terhadap hak asasi manusia, dan pengelolaan sumber daya agraria bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Parameter konstitusional utama mencakup Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28I ayat (4), serta Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pengujian tidak hanya diarahkan pada kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukan PSN sebagai kebijakan hukum terbuka, tetapi juga pada batas konstitusional kebijakan tersebut ketika mengurangi perlindungan LP2B dan hak petani.

Keempat, pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan terhadap Perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 203/PUU-XXIII/2025 dan putusan Mahkamah Konstitusi lain yang relevan dengan hak menguasai negara, kepentingan umum, kebijakan hukum terbuka, hak atas pangan, dan penguasaan sumber daya agraria. Karena Perkara Nomor 203/PUU-XXIII/2025 masih berada dalam proses pengujian, penelitian tidak memperlakukannya sebagai preseden yang telah final. Permohonan, risalah persidangan, keterangan Presiden, keterangan DPR, serta pendapat ahli digunakan untuk memetakan kontestasi argumentasi konstitusional mengenai penyamaan PSN dengan kepentingan umum.[19]

Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021, serta dokumen resmi persidangan Mahkamah Konstitusi. Bahan hukum sekunder mencakup buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat akademisi mengenai hukum agraria, LP2B, pengadaan tanah, PSN, kepentingan umum, ketahanan pangan, proporsionalitas, dan keadilan agraria. Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, indeks peraturan, dan ensiklopedia yang membantu menjelaskan istilah serta menelusuri bahan hukum.[20]

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen. Bahan hukum ditelusuri melalui Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum lembaga negara, basis data peraturan Badan Pemeriksa Keuangan, laman resmi Mahkamah Konstitusi, repositori perguruan tinggi, Google Scholar, Garuda, dan portal jurnal ilmiah. Bahan yang diperoleh kemudian diinventarisasi, diverifikasi status keberlakuannya, diklasifikasikan berdasarkan isu

[18] Agus Satory et al., *Metode Penelitian Hukum* (Klaten: Tahta Media, 2024), https://tahtamedia.co.id/issj/article/view/1031

[19] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Permohonan Nomor 203/PUU-XXIII/2025," *Tracking Perkara Mahkamah Konstitusi*, diakses 25 Agustus 2026, https://tracking.mkri.id/index.php?id=203/PUU-XXIII/2025&page=web.TrackPerkara

[20] Suyanto, *Metode Penelitian Hukum*, 128–157.

hukum, serta disistematisasi untuk menemukan hubungan, konflik, kekosongan, dan ketidakjelasan norma. Literatur sekunder diprioritaskan pada publikasi Indonesia selama tiga tahun terakhir agar analisis mencerminkan perkembangan hukum dan perdebatan akademik mutakhir.[21]

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui interpretasi gramatikal, sistematis, historis, teleologis, dan konstitusional. Interpretasi gramatikal digunakan untuk menelaah akibat penggunaan frasa "dan/atau proyek strategis nasional". Interpretasi sistematis menilai hubungan norma tersebut dengan keseluruhan rezim perlindungan LP2B, pengadaan tanah, pangan, dan penataan ruang. Interpretasi historis menelusuri perubahan orientasi norma sebelum dan setelah Undang-Undang Cipta Kerja. Interpretasi teleologis digunakan untuk membandingkan tujuan percepatan pembangunan dengan tujuan perlindungan tanah pertanian dan ketahanan pangan. Adapun interpretasi konstitusional digunakan untuk menentukan apakah pembatasan perlindungan LP2B tetap sejalan dengan prinsip sebesar-besar kemakmuran rakyat dan keadilan agraria.

Penarikan kesimpulan menggunakan penalaran deduktif dan argumentasi hukum preskriptif. Analisis dimulai dari prinsip konstitusional dan asas umum hukum agraria, dilanjutkan dengan pengujian terhadap norma alih fungsi tanah pertanian untuk PSN, kemudian diakhiri dengan perumusan standar yang seharusnya diterapkan. Melalui tahapan tersebut, penelitian menghasilkan *Agrarian Public Interest Test* sebagai preskripsi hukum untuk menilai apakah suatu PSN mempunyai tujuan publik yang nyata, benar-benar membutuhkan tanah pertanian, tidak memiliki lokasi alternatif yang lebih ringan dampaknya, memberikan manfaat yang seimbang dengan kerugiannya, serta tidak merusak ketahanan pangan dan keadilan agraria.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pergeseran Konstruksi Perlindungan Lahan Pertanian dalam Rezim Proyek Strategis Nasional

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan rezim perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) telah menghasilkan pergeseran penting dalam struktur pengecualian alih fungsi lahan. Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 pada prinsipnya melarang LP2B yang telah ditetapkan untuk dialihfungsikan. Larangan tersebut semula dapat dikecualikan apabila alih fungsi dilakukan untuk kepentingan umum dengan memenuhi persyaratan tertentu. Rezim Cipta Kerja kemudian memasukkan frasa "dan/atau Proyek Strategis Nasional" dalam Pasal 44 ayat (2). Perubahan ini membuat PSN memperoleh posisi normatif sebagai dasar tersendiri untuk membuka kemungkinan alih fungsi lahan yang sebelumnya ditempatkan dalam rezim perlindungan khusus.[22]

Perubahan tersebut tidak dapat dipahami hanya sebagai penambahan nomenklatur dalam undang-undang. Secara sistematis, Pasal 44 ayat (1) membentuk norma larangan, sedangkan ayat (2) merupakan norma pengecualian. Ketika kategori pengecualian diperluas, intensitas perlindungan norma larangan ikut berkurang. Tudus dan Sidayang menunjukkan bahwa perkembangan makna kepentingan umum dalam pengaturan alih fungsi LP2B berpengaruh

[21] Al-Fatih, *Perkembangan Metode Penelitian Hukum di Indonesia*, 60–80; Satory et al., *Metode Penelitian Hukum*

[22] Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Pasal 44; Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, perubahan Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, https://peraturan.bpk.go.id

terhadap perlindungan pihak yang terkena dampak, sehingga diperlukan mekanisme yang mampu menjaga keseimbangan antara kepentingan publik dan hak masyarakat atas tanah.[23] Konsekuensinya, masuknya PSN sebagai dasar pengecualian perlu dibaca secara ketat agar karakter perlindungan LP2B tidak berubah menjadi perlindungan yang mudah dikesampingkan atas dasar prioritas pembangunan.

Kebutuhan mempertahankan sifat protektif tersebut semakin relevan karena LP2B tidak hanya berfungsi sebagai instrumen tata ruang. Perlindungan lahan pertanian berkaitan dengan kontinuitas produksi pangan, akses petani terhadap sumber penghidupan, dan kemampuan negara menjaga ketersediaan pangan secara berkelanjutan. Jonathan, Bintoro, dan Handayani menempatkan perlindungan Lahan Sawah yang Dilindungi serta LP2B dalam hubungan langsung dengan ketahanan pangan dan hak atas pangan. Mereka juga menunjukkan bahwa persoalan sinkronisasi data, konsistensi tata ruang, dan tekanan alih fungsi masih menjadi tantangan bagi efektivitas perlindungan lahan pertanian.[24] Hal ini memperlihatkan bahwa kehilangan LP2B membawa konsekuensi yang melampaui nilai ekonomis satu bidang tanah.

Urgensi tersebut juga memperoleh konfirmasi dari arah kebijakan pemerintah pada 2026. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah menggantikan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 dan memperkuat pengendalian melalui penetapan peta Lahan Sawah yang Dilindungi, pengendalian alih fungsi, pemberdayaan, pembinaan, dan pengawasan. Bagian konsideransnya secara eksplisit mengakui bahwa peningkatan alih fungsi lahan pangan, khususnya sawah menjadi nonsawah, berpotensi mengancam ketahanan pangan nasional.[25] Situasi ini membentuk paradoks kebijakan. Negara memperkuat proteksi lahan sawah pada tingkat regulasi, tetapi pada saat yang sama undang-undang tetap memberikan PSN kedudukan yang dapat membuka pengecualian terhadap perlindungan LP2B.

Paradoks tersebut menunjukkan bahwa pertanyaan hukumnya bukan apakah pembangunan strategis boleh dilakukan, tetapi kapan kepentingan pembangunan mempunyai bobot yang cukup kuat untuk membenarkan pengorbanan lahan pertanian yang secara khusus telah dilindungi oleh undang-undang. Norma pengecualian seharusnya tidak mengubah PSN menjadi dasar legitimasi otomatis. Sebaliknya, sifat pengecualian mengharuskan pemerintah menunjukkan alasan yang lebih kuat ketika memilih LP2B sebagai lokasi proyek.

Proyek Strategis Nasional Tidak Identik dengan Kepentingan Umum

Temuan penelitian berikutnya memperlihatkan adanya perbedaan konseptual antara Proyek Strategis Nasional dan kepentingan umum. PSN merupakan kategori kebijakan pembangunan yang memberikan prioritas terhadap proyek atau program yang dinilai mempunyai arti strategis bagi pertumbuhan, pemerataan, atau tujuan pembangunan nasional. Kepentingan umum mempunyai fungsi yuridis yang berbeda. Konsep ini memberikan legitimasi terhadap penggunaan kewenangan negara yang membatasi atau mengurangi kepentingan individual atas

[23] Jeheskiel Abraham Tudus and Stince Sidayang, "Makna Kepentingan Umum dalam Pengaturan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Indonesia," *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, dan Humaniora* 3, no. 3 (2025): 66–71, https://jurnal.researchideas.org/index.php/kultura/article/view/1102

[24] Maruli Jonathan, Rahadi Wasi Bintoro, and Sri Wahyu Handayani, "Politik Hukum Perlindungan Lahan Sawah Dilindungi untuk Ketahanan Pangan," *Hakim: Jurnal Ilmu Hukum dan Sosial* 4, no. 3 (2026): 30–41, https://doi.org/10.51903/krx18j71

[25] Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 11, https://peraturan.bpk.go.id/Details/347928/perpres-no-4-tahun-2026.

tanah demi manfaat masyarakat yang lebih luas. Perbedaan fungsi tersebut menyebabkan status strategis suatu proyek tidak dengan sendirinya membuktikan sifat publik dari penggunaan tanah yang dilakukannya.[26]

Penyamaan kedua konsep tersebut menghasilkan persoalan karena penetapan administratif PSN dapat berubah menjadi presumption of public interest. Dalam konstruksi semacam ini, sebuah proyek dianggap telah memenuhi kepentingan umum hanya karena pemerintah menempatkannya sebagai prioritas pembangunan. Akibatnya, pertanyaan substantif mengenai penerima manfaat, kebutuhan penggunaan tanah, pilihan lokasi, distribusi keuntungan, dan beban sosial dapat tergeser oleh pertanyaan formal mengenai apakah proyek telah memperoleh status PSN. Rosmidah, Prasna, dan Deswal menunjukkan bahwa perluasan konsep kepentingan umum yang bersinggungan dengan investasi dan PSN dapat menimbulkan distorsi terhadap prinsip proporsionalitas dalam pengadaan tanah.[27]

Persoalan tersebut memperoleh aktualisasi konstitusional dalam Perkara Nomor 203/PUU-XXIII/2025 yang menguji sejumlah ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, termasuk frasa "dan/atau Proyek Strategis Nasional" dalam Pasal 44 ayat (2) UU 41/2009. Dalam persidangan tanggal 30 Juni 2026, Maria S.W. Sumardjono sebagai ahli yang dihadirkan Mahkamah membedakan secara tegas konsep kepentingan umum dengan PSN. Menurut konstruksi yang disampaikannya, kepentingan umum memiliki landasan doktrinal dalam hukum pertanahan, sedangkan PSN berkembang sebagai kategori kebijakan pembangunan yang kemudian memperoleh berbagai fasilitas hukum.[28] Perbedaan tersebut memperkuat argumentasi bahwa penetapan PSN tidak semestinya sekaligus menyelesaikan pengujian mengenai kepentingan umum.

Kebutuhan memisahkan kedua konsep juga terlihat dari karakter proyek yang melibatkan badan usaha. Keterlibatan sektor privat tidak otomatis menghilangkan manfaat publik, tetapi struktur tersebut menuntut pengujian lebih ketat mengenai distribusi manfaat dan beban pembangunan. Subesar, Hamid, Oka, Iriantoro, dan Putri menemukan bahwa pengadaan tanah bagi PSN memperlihatkan ketegangan antara orientasi investasi dan perlindungan keadilan sosial, terutama berkaitan dengan kompensasi, konflik agraria, perlindungan masyarakat, dan kepastian hukum.[8] Karena itu, semakin besar fasilitas yang diterima suatu PSN, semakin kuat pula kebutuhan untuk memastikan bahwa kewenangan pengadaan atau penggunaan tanah tetap ditujukan kepada kepentingan publik yang dapat dibuktikan.[29]

Berdasarkan konstruksi tersebut, penelitian ini tidak berpendapat bahwa PSN sama sekali tidak dapat memenuhi kepentingan umum. PSN dapat berkualifikasi sebagai kepentingan umum, tetapi status tersebut harus dibuktikan secara substantif dan tidak dapat diasumsikan hanya berdasarkan penetapan administratifnya. Hubungan hukum yang lebih tepat adalah PSN sebagai objek yang harus diuji, sedangkan kepentingan umum merupakan standar yang digunakan untuk menilai legitimasi penggunaan LP2B.

---

[26] Tudus and Sidayang, "Makna Kepentingan Umum," 66–71.

[27] Rosmidah Rosmidah, Adeb Davega Prasna, and Arjun Deswal, "Public Interest, State Control, and Proportional Compensation: Constitutional Tensions in Indonesia's Land Acquisition Regime," *Indonesia Private Law Review* 7, no. 1 (2026): 67–76, https://doi.org/10.25041/iplr.v7i1.5043

[28] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Pakar Hukum Agraria Kontra PSN Disamakan dengan Kepentingan Umum," June 30, 2026, https://www.mkri.id/berita/pakar-hukum-agraria-kontra-psn-disamakan-dengan-kepentingan-umum-25331.

[29] Haris Subesar et al., "Between Investment and Social Justice: Legal Challenges of Land Acquisition for National Strategic Projects in Indonesia," *Substantive Justice International Journal of Law* 8, no. 1 (2025): 1–12, https://doi.org/10.56087/substantivejustice.v8i1.372.

Konstitusionalitas Alih Fungsi LP2B: Dari Legalitas Formal Menuju Justifikasi Substantif

Konstitusionalitas alih fungsi LP2B harus ditempatkan dalam kerangka Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Hak menguasai negara memberi kewenangan kepada negara untuk mengatur penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, tetapi kewenangan tersebut terikat pada tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, kepatuhan terhadap prosedur administratif belum dengan sendirinya membuktikan konstitusionalitas keputusan alih fungsi. Negara tetap harus menunjukkan bahwa penggunaan tanah pertanian bagi proyek menghasilkan manfaat publik yang sebanding dengan beban agraria yang ditimbulkannya.[30]

Konstruksi ini menuntut perubahan dari *formal legality* menuju *substantive justification*. Rosmidah, Prasna, dan Deswal menggunakan unsur kesesuaian tujuan, kebutuhan tindakan, dan keseimbangan antara manfaat publik dengan beban individual dalam membaca problem proporsionalitas pengadaan tanah.[31] Pendekatan tersebut relevan terhadap LP2B karena objek yang dikorbankan tidak hanya memiliki nilai sebagai hak kebendaan, tetapi juga fungsi produktif, sosial, ekologis, dan pangan..

Implikasinya, ganti kerugian tidak dapat menjadi satu-satunya ukuran bahwa pengambilan atau alih fungsi tanah telah memenuhi keadilan. Pembayaran ganti kerugian dapat mengganti nilai ekonomi hak individual, tetapi tidak otomatis menggantikan kapasitas produksi pangan, sistem irigasi, pekerjaan pertanian, kesinambungan suatu hamparan sawah, atau fungsi ekologisnya. Dengan kata lain, terdapat perbedaan antara *replacement of property value* dan *replacement of agrarian function.* Konstitusionalitas alih fungsi LP2B harus mempertimbangkan kedua dimensi tersebut.

Temuan empiris Sari dalam penelitian mengenai PSN *food estate* di Desa Umbu Mamijuk, Sumba Tengah, memberikan ilustrasi penting mengenai persoalan ini. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa status proyek sebagai PSN dan narasi ketahanan pangan tidak otomatis menghasilkan hubungan pembangunan yang adil bagi petani. Skema berbasis korporasi, mekanisasi padat modal, serta orientasi komoditas terhadap pasar dapat memengaruhi otonomi petani dan keragaman sumber pangan lokal.[32] Temuan tersebut menunjukkan bahwa label tujuan publik harus diuji melalui konsekuensi nyata kebijakan terhadap kelompok yang berada di dalam struktur agraria.

Konstitusionalitas karena itu harus menilai keseimbangan antara *public benefit* dan *public burden*. Manfaat proyek dapat berbentuk infrastruktur, konektivitas, energi, kesempatan kerja, atau aktivitas ekonomi. Bebannya dapat berupa kehilangan tanah produktif, penurunan produksi pangan, fragmentasi kawasan pertanian, hilangnya mata pencaharian, gangguan sistem irigasi, serta perubahan distribusi penguasaan tanah. Kepentingan umum tidak cukup dibuktikan dengan adanya manfaat. Negara harus menunjukkan bahwa manfaat tersebut cukup penting untuk membenarkan beban yang ditempatkan kepada masyarakat dan sistem agraria.

Pengujian juga perlu memperhitungkan dampak agraria kumulatif. Satu proyek mungkin hanya mengalihfungsikan sebagian kecil lahan, tetapi beberapa proyek dalam wilayah produksi

[30] Ery Agus Priyono, Dimas Almeida Saputra, Satrio Sakti Nugroho, and Dharu Tri, "Standard Agreements: Review of the Principles Pacta Sunt Servanda, Good Faith and Fairness," *Lex Scientia Law Review* 9, no. 2 (2025): 1376–1407, doi:10.15294/lslr.v9i2.25800, https://journal.unnes.ac.id/journals/lslr/article/view/25800.

[31] Rosmidah, Prasna, and Deswal, "Public Interest, State Control, and Proportional Compensation," 67–76.

[32] Almonika Cindy Fatika Sari, "Proyek Strategis Nasional Bernama Food Estate: Ancaman Otonomi Petani dan Keragaman Sumber Pangan Lokal di Desa Umbu Mamijuk, Sumba Tengah," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 6, no. 3 (2024): 352–375, https://doi.org/10.14710/jphi.v6i3.352-375.

yang sama dapat secara bertahap mengurangi luas efektif kawasan pertanian, memutus jaringan irigasi, dan mempercepat perubahan penggunaan tanah di sekitarnya. Karena itu, analisis konstitusional seharusnya tidak berhenti pada ukuran bidang yang digunakan oleh satu proyek, tetapi menilai konsekuensi agregat alih fungsi terhadap kemampuan suatu wilayah mempertahankan fungsi pangannya. Arah perlindungan dalam Perpres Nomor 4 Tahun 2026 yang menekankan pemetaan dan pengendalian Lahan Sawah yang Dilindungi memperlihatkan relevansi pendekatan berbasis kawasan tersebut.[33]

Normative Gap dalam Pengendalian Alih Fungsi LP2B untuk PSN

Hasil penelitian menemukan adanya normative gap dalam rezim alih fungsi lahan pertanian. Regulasi telah menyediakan berbagai mekanisme administratif, mulai dari penetapan dan pemetaan lahan, kesesuaian tata ruang, penyelesaian hak atas tanah, hingga kewajiban tertentu dalam proses alih fungsi. Akan tetapi, instrumen tersebut belum sepenuhnya menyediakan parameter untuk menjawab pertanyaan sebelumnya, yaitu mengapa LP2B tertentu harus digunakan untuk proyek dan mengapa alternatif yang menimbulkan beban agraria lebih ringan tidak dipilih

Perpres Nomor 4 Tahun 2026 memperkuat aspek pemetaan dan pengendalian dengan mengharuskan peta Lahan Sawah yang Dilindungi diintegrasikan dalam penetapan kawasan atau lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam rencana tata ruang.[34] Penguatan tersebut penting, tetapi pemetaan dan pengujian kepentingan umum mempunyai fungsi yang berbeda. Pemetaan menentukan tanah yang harus dilindungi, sementara pengujian kepentingan umum menentukan kondisi yang secara luar biasa dapat membenarkan pengecualian terhadap perlindungan tersebut. Tanpa standar kedua, peningkatan kualitas data spasial tidak otomatis menyelesaikan persoalan legitimasi alih fungsi.

Kesenjangan inilah yang membedakan *permission to convert* dengan *constitutional justification to convert. Permission to convert* menunjukkan bahwa persyaratan administratif telah dipenuhi. *Constitutional justification to convert* menjawab mengapa kepentingan pembangunan pada suatu kasus memiliki bobot yang cukup untuk mengalahkan perlindungan LP2B. Dua tahap ini tidak boleh disatukan karena sebuah proyek dapat memenuhi semua prosedur administratif, tetapi tetap menimbulkan persoalan konstitusional apabila penggunaan tanah pertanian tidak diperlukan atau dampaknya tidak proporsional.

Konstruksi norma larangan dan pengecualian juga mempunyai konsekuensi terhadap beban pembuktian. Petani tidak semestinya diwajibkan membuktikan mengapa LP2B harus tetap dipertahankan karena undang-undang sendiri telah memberikan status perlindungan terhadap lahan tersebut. Sebaliknya, pemerintah atau pemrakarsa yang menggunakan norma pengecualian harus membuktikan mengapa perlindungan dapat dikesampingkan. Oleh karena itu, penelitian ini mengembangkan prinsip burden of justification, yaitu kewajiban negara atau pemrakarsa memberikan alasan substantif ketika PSN membutuhkan LP2B.

Rekonstruksi Makna Kepentingan Umum dalam Hukum Agraria Indonesia

Berdasarkan hasil penelitian, makna kepentingan umum dalam konteks alih fungsi LP2B perlu direkonstruksi sebagai kepentingan masyarakat yang nyata, terukur, diperlukan, dan proporsional, yang tidak dapat dicapai melalui alternatif dengan beban agraria yang lebih ringan serta tetap menjamin ketahanan pangan dan keadilan agraria. Rekonstruksi ini memindahkan

[33] Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*, khususnya ketentuan mengenai peta Lahan Sawah yang Dilindungi dan pengendalian alih fungsi.

[34] Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026*, Pasal 16.

fungsi kepentingan umum dari sekadar label suatu kegiatan menjadi *standard of justification* terhadap penggunaan kewenangan negara

Unsur nyata dan terukur diperlukan agar klaim manfaat publik tidak berhenti pada argumentasi makro seperti pertumbuhan ekonomi, investasi, atau penciptaan pekerjaan. Ketiga hal tersebut dapat menjadi manfaat publik, tetapi pemerintah tetap harus menjelaskan penerima manfaat, distribusi keuntungan, serta hubungan konkret antara proyek dan kesejahteraan masyarakat. Kebutuhan ini menjadi semakin penting ketika badan usaha privat berperan sebagai pelaksana atau penerima manfaat ekonomi PSN. Penelitian Subesar dan kolega menunjukkan bahwa relasi antara investasi dan kepentingan sosial dalam pengadaan tanah PSN memerlukan jaminan akuntabilitas, perlindungan hak, dan kepastian hukum yang lebih kuat.[35]

Unsur *necessity* mensyaratkan pembedaan antara kebutuhan proyek dan kebutuhan menggunakan LP2B. Suatu proyek dapat diperlukan bagi pembangunan nasional, tetapi hal itu tidak membuktikan bahwa sawah produktif pada lokasi tertentu harus dikorbankan. Pemerintah perlu membuktikan bahwa tujuan proyek tidak dapat dicapai secara wajar tanpa menggunakan tanah yang telah memperoleh status perlindungan. Dengan konstruksi ini, urgensi proyek tidak boleh digunakan sebagai pengganti pembuktian terhadap urgensi lokasi.

Selanjutnya, kepentingan umum harus mengandung prinsip *least agrarian harm* melalui kewajiban menguji alternatif lokasi. Pengujian tidak hanya mempertimbangkan harga tanah dan efisiensi biaya proyek, tetapi juga produktivitas lahan, sistem irigasi, kesinambungan hamparan pertanian, jumlah petani terdampak, sumber penghidupan, fungsi ekologis, serta pengaruh terhadap produksi pangan daerah. LP2B hanya dapat dipilih ketika alternatif lain yang layak tidak tersedia. Posisi ini mempertahankan sifat alih fungsi sebagai pengecualian dan menempatkan penggunaan LP2B sebagai *last resort.*

Unsur *proportionality* kemudian menguji apakah manfaat proyek sebanding dengan keseluruhan kerugian yang ditimbulkan. Rosmidah, Prasna, dan Deswal menunjukkan bahwa perluasan kepentingan umum tanpa batas yang memadai berpotensi menggeser keseimbangan antara kewenangan negara dan perlindungan hak masyarakat.[36] Dalam konteks LP2B, uji proporsionalitas harus diperluas dari hubungan negara dengan pemegang hak individual menuju hubungan negara dengan fungsi sosial dan pangan dari kawasan pertanian.

Unsur terakhir adalah *food security and agrarian justice*. Parameter ini diperlukan karena objek alih fungsi telah secara khusus ditetapkan sebagai lahan yang menopang keberlanjutan pangan. Analisis tidak boleh hanya menilai pemilik yang menerima kompensasi, tetapi juga buruh tani, penggarap, pelaku ekonomi lokal, keberlanjutan produksi, dan distribusi penguasaan tanah setelah proyek dilaksanakan. Temuan Sari mengenai *food estate* memperlihatkan bahwa bahkan proyek yang menggunakan tujuan ketahanan pangan tetap harus diperiksa dampaknya terhadap otonomi petani dan keberagaman sumber pangan.[37]

Atas dasar konstruksi tersebut, penelitian ini menolak hubungan otomatis antara PSN dan kepentingan umum. Jalan konstitusional yang lebih proporsional bukan menghapus seluruh kemungkinan penggunaan LP2B untuk PSN, tetapi menetapkan bahwa PSN hanya dapat menjadi alasan alih fungsi apabila kepentingan umum proyek tersebut telah dibuktikan secara substantif. Formula ini mempertahankan ruang pembangunan sekaligus menjaga LP2B dari penggunaan norma pengecualian secara berlebihan.

[35] Subesar et al., "Between Investment and Social Justice," 1–12.

[36] Rosmidah, Prasna, and Deswal, "Public Interest, State Control, and Proportional Compensation," 67–76.

[37] Sari, "Proyek Strategis Nasional Bernama Food Estate," 352–375.

Agrarian Public Interest Test sebagai Model Rekonstruksi

Penelitian ini menawarkan *Agrarian Public Interest Test* sebagai kebaruan konseptual untuk menentukan apakah suatu PSN dapat menggunakan LP2B. Model ini membedakan dua keputusan yang selama ini cenderung dilebur. Pertama, keputusan bahwa proyek memiliki kedudukan strategis bagi pembangunan nasional. Kedua, keputusan bahwa proyek memiliki kepentingan umum yang cukup kuat untuk membenarkan penggunaan LP2B. Status PSN hanya memenuhi tahap pertama dan tidak secara otomatis menghasilkan tahap kedua.

Agrarian Public Interest Test terdiri atas lima parameter yang harus dipenuhi secara kumulatif:

Parameter	Pertanyaan Hukum	Konsekuensi
Public Purpose	Apakah manfaat utama proyek benar-benar ditujukan kepada masyarakat luas dan dapat dibuktikan secara konkret?	Status PSN tidak cukup sebagai bukti kepentingan umum.
Necessity	Apakah penggunaan LP2B memang diperlukan untuk mencapai tujuan proyek?	Alih fungsi ditolak jika tujuan proyek dapat dicapai tanpa menggunakan LP2B.
Alternative Location	Apakah telah diuji lokasi, trase, atau desain lain yang menimbulkan dampak agraria lebih rendah?	Alternatif yang layak menghilangkan justifikasi penggunaan LP2B.
Proportionality	Apakah manfaat publik sebanding dengan kerugian terhadap tanah, petani, produksi pangan, dan lingkungan?	Beban yang berlebihan membuat alih fungsi tidak dapat dibenarkan.
Food Security and Agrarian Justice	Apakah proyek tetap melindungi kapasitas produksi pangan dan distribusi manfaat serta beban agraria secara adil?	Ancaman serius terhadap pangan atau keadilan agraria mengharuskan modifikasi, relokasi, atau penolakan.

Parameter *Public Purpose* berfungsi untuk membuktikan bahwa manfaat masyarakat merupakan tujuan nyata proyek. Kepentingan komersial tidak otomatis menghilangkan kepentingan umum, tetapi semakin dominan keuntungan privat di dalam struktur proyek, semakin kuat pembuktian yang dibutuhkan untuk menjelaskan manfaat publiknya. Hal ini diperlukan agar penggunaan kekuasaan publik atas tanah tidak berubah menjadi mekanisme pemindahan sumber daya kepada kepentingan ekonomi tertentu.

Parameter *Necessity* berfungsi menguji apakah penggunaan LP2B memiliki hubungan yang benar-benar diperlukan dengan proyek. Pengujian tidak berhenti pada pertanyaan apakah pembangunan diperlukan bagi masyarakat. Pemerintah harus menjawab pertanyaan yang lebih spesifik, yakni apakah pembangunan harus dilaksanakan dengan menggunakan LP2B pada lokasi tersebut. Jika tujuan proyek masih dapat tercapai melalui modifikasi desain atau lokasi lain, penggunaan LP2B tidak memenuhi unsur *necessity*.

Parameter *Alternative Location* menempatkan kewajiban pencarian alternatif sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan sejak awal. Pemerintah dan pemrakarsa harus menunjukkan perbandingan objektif antara lokasi yang dipilih dengan tanah nonpertanian, lahan yang produktivitasnya lebih rendah, atau trase yang memiliki dampak lebih kecil terhadap kawasan produksi pangan. Kajian alternatif tidak boleh dibuat hanya sebagai legitimasi setelah lokasi final ditetapkan. Penguatan pemetaan LSD melalui Perpres Nomor 4 Tahun 2026 menyediakan fondasi spasial yang dapat digunakan untuk melaksanakan pengujian tersebut.[38]

Parameter *Proportionality* digunakan apabila tujuan publik, kebutuhan, dan ketidaktersediaan alternatif yang lebih ringan telah terbukti. Negara kemudian harus menyeimbangkan manfaat pembangunan dengan hilangnya produksi pangan, mata pencaharian, fungsi ekologis, struktur penguasaan tanah, dan beban sosial lainnya. Model ini tidak menjadikan kompensasi sebagai satu-satunya ukuran karena pembayaran atas hak individual tidak selalu memulihkan keseluruhan fungsi agraria yang hilang. Prinsip proporsionalitas mencegah kepentingan umum digunakan sebagai dasar intervensi yang tidak memiliki batas substantif.[39]

Parameter *Food Security and Agrarian Justice* menjadi karakter pembeda utama Agrarian Public Interest Test. Alih fungsi LP2B mempunyai konsekuensi yang berbeda dari pengadaan tanah biasa karena tanah yang digunakan telah dipilih untuk menjalankan fungsi perlindungan pangan. Pengujian harus memperhitungkan penurunan kapasitas produksi, fragmentasi kawasan pertanian, keberlanjutan mata pencaharian petani, konsentrasi penguasaan tanah, serta kelompok yang menanggung biaya pembangunan. Pendekatan ini menempatkan ketahanan pangan bukan sebagai pertimbangan tambahan, tetapi sebagai batas substantif terhadap penggunaan kewenangan pembangunan.

Kelima parameter tersebut harus diterapkan secara kumulatif. PSN yang memiliki tujuan publik tetapi masih mempunyai lokasi alternatif yang layak tidak memenuhi pengujian. Demikian pula, proyek yang tidak mempunyai alternatif tetapi menimbulkan kerugian yang tidak proporsional terhadap ketahanan pangan tidak dapat menggunakan LP2B hanya berdasarkan urgensi pembangunannya. Struktur kumulatif mencegah satu manfaat tertentu, seperti investasi, lapangan kerja, atau peningkatan konektivitas, meniadakan seluruh kepentingan agraria lainnya.

Pengujian juga harus disertai *burden of justification*. Pemerintah atau pemrakarsa PSN wajib membuktikan setiap parameter, sedangkan masyarakat tidak dibebani kewajiban membuktikan mengapa LP2B harus dilindungi. Hasil pengujian perlu dibuat transparan dan dapat diuji melalui mekanisme administratif maupun yudisial. Prinsip ini penting karena kekuatan norma perlindungan akan kehilangan arti apabila alasan penggunaan pengecualian tidak dapat diperiksa oleh pihak yang terdampak.

Secara *de lege lata*, Agrarian Public Interest Test dapat berfungsi sebagai konstruksi penafsiran terhadap Pasal 44 ayat (2) UU 41/2009 sebagaimana diubah melalui UU Cipta Kerja. Frasa "dan/atau Proyek Strategis Nasional" harus dimaknai bahwa status PSN membuka kemungkinan pengajuan alih fungsi, tetapi tidak dengan sendirinya memberikan hak untuk menggunakan LP2B. Proyek masih harus membuktikan kepentingan umum melalui parameter substantif. Penafsiran ini menjaga keberlakuan norma sekaligus mencegah PSN berubah menjadi pengecualian tanpa batas.

Secara *de lege ferenda*, Agrarian Public Interest Test perlu dilembagakan dalam regulasi alih fungsi LP2B dan tahapan penentuan lokasi PSN. Regulasi harus mewajibkan analisis tujuan publik, kebutuhan penggunaan LP2B, alternatif lokasi, proporsionalitas, dampak agraria kumulatif,

[38] Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026*, Pasal 15–17.

[39] Rosmidah, Prasna, and Deswal, "Public Interest, State Control, and Proportional Compensation," 67–76

ketahanan pangan, serta keadilan distribusi sebelum persetujuan alih fungsi diberikan. Perpres Nomor 4 Tahun 2026 telah memperkuat basis perlindungan melalui pemetaan dan pengendalian lahan sawah. Tahap regulasi selanjutnya harus memastikan bahwa pengecualian terhadap perlindungan spasial tersebut hanya dapat diberikan setelah melalui pengujian substantif.[40]

Hasil penelitian ini akhirnya menunjukkan bahwa persoalan konstitusional tidak terletak pada keberadaan PSN sebagai instrumen pembangunan, melainkan pada akibat hukum ketika status PSN diperlakukan seolah-olah telah membuktikan kepentingan umum. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menuntut penggunaan sumber daya agraria diarahkan kepada sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mandat tersebut mensyaratkan penilaian terhadap manfaat pembangunan, perlindungan petani, keberlanjutan produksi pangan, distribusi penguasaan tanah, dan beban sosial yang timbul secara bersamaan.

Kebaruan penelitian ini karena itu terletak pada perubahan konstruksi "PSN = kepentingan umum = dapat mengalihfungsikan LP2B" menjadi "PSN → pengujian kepentingan umum → Agrarian Public Interest Test → keputusan dapat atau tidak dapat mengalihfungsikan LP2B." Model tersebut tidak menolak pembangunan strategis, tetapi mengembalikan alih fungsi LP2B pada sifat hukumnya sebagai pengecualian. Melalui parameter *Public Purpose, Necessity, Alternative Location, Proportionality, serta Food Security and Agrarian Justice,* kepentingan umum tidak lagi berhenti sebagai konsep abstrak, tetapi menjadi standar hukum yang dapat diuji untuk memastikan bahwa penggunaan tanah pertanian benar-benar sejalan dengan prinsip sebesar-besar kemakmuran rakyat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa problem konstitusional dalam alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk Proyek Strategis Nasional tidak terletak pada keberadaan PSN sebagai instrumen pembangunan, tetapi pada konstruksi hukum yang memungkinkan status PSN diperlakukan seolah-olah identik dengan kepentingan umum. Perluasan Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 melalui rezim Cipta Kerja telah menggeser karakter perlindungan LP2B karena pengecualian tidak lagi hanya didasarkan pada kepentingan umum, tetapi juga pada status PSN. Padahal, PSN dan kepentingan umum memiliki fungsi yuridis yang berbeda. PSN merupakan kategori kebijakan pembangunan, sedangkan kepentingan umum merupakan standar legitimasi penggunaan kewenangan negara yang dapat membatasi hak dan fungsi agraria tertentu.

Konstitusionalitas alih fungsi LP2B karena itu tidak cukup dinilai melalui legalitas formal, prosedur administratif, atau pembayaran ganti kerugian. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengharuskan penggunaan sumber daya agraria diarahkan pada sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ukuran tersebut menuntut penilaian terhadap manfaat publik, kebutuhan penggunaan LP2B, alternatif lokasi, dampak terhadap produksi pangan, mata pencaharian petani, fungsi ekologis, dan distribusi beban pembangunan.

Penelitian ini menawarkan *Agrarian Public Interest Test* sebagai rekonstruksi makna kepentingan umum melalui lima parameter kumulatif, yaitu *Public Purpose, Necessity, Alternative Location, Proportionality, serta Food Security and Agrarian Justice.* Model ini mengubah konstruksi "PSN sama dengan kepentingan umum" menjadi "PSN dapat menggunakan LP2B apabila secara substantif memenuhi kepentingan umum." Dengan model tersebut, alih fungsi LP2B ditempatkan kembali sebagai tindakan pengecualian yang membutuhkan justifikasi konstitusional lebih tinggi.

[40] Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*.

Mekanisme pengambilan keputusan juga perlu memperkuat *burden of justification,* transparansi, partisipasi masyarakat, dan akses terhadap upaya hukum. Pemerintah atau pemrakarsa proyek harus membuktikan alasan penggunaan LP2B, sedangkan masyarakat tidak seharusnya dibebani kewajiban untuk membuktikan mengapa lahan yang telah dilindungi harus dipertahankan. Evaluasi terhadap dampak kumulatif alih fungsi lahan pada satu wilayah produksi juga perlu menjadi bagian wajib dari proses persetujuan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada para akademisi, peneliti, dan praktisi yang karya serta pemikirannya menjadi rujukan dalam penelitian ini. Apresiasi juga disampaikan kepada pihak-pihak yang memberikan masukan akademik dalam proses penyusunan dan penyempurnaan artikel. Seluruh analisis, argumentasi, dan kesimpulan dalam penelitian ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Al-Fatih, S. (2023). *Perkembangan metode penelitian hukum di Indonesia*. UMM Press. https://books.google.com/books?id=EObiEAAAQBAJ

Arba, M. (2025). *Hukum agraria Indonesia* (Ed. ke-2). Sinar Grafika. https://www.bi.go.id/id/layanan/perpustakaan/buku-cetak/details.aspx?id=0000438482&tipe=koleksi

Ramadhani, R. (2024). *Buku ajar hukum pertanahan*. UMSU Press. https://books.google.com/books?id=kpryEAAAQBAJ

Satory, A., et al. (2024). *Metode penelitian hukum*. Tahta Media. https://tahtamedia.co.id/issj/article/view/1031

Suyanto. (2023). *Metode penelitian hukum: Pengantar penelitian normatif, empiris dan gabungan*. UNIGRES Press. https://books.google.com/books?id=Zg2mEAAAQBAJ

Jurnal Ilmiah

Faozi, A., & Handayani, S. W. (2026). Ketidakpastian hukum perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di tengah eskalasi pengadaan tanah untuk Proyek Strategis Pembangunan Nasional dalam perspektif teori kepastian hukum. *Jurnal Kajian dan Penelitian Umum, 4*(3), 117–132. https://doi.org/10.47861/jkpu-nalanda.v4i3.2313

Jayusman, D., et al. (2025). Penyalahgunaan kekuasaan dan viktimisasi Proyek Strategis Nasional di Pulau Rempang. *Jurnal Hukum & Pembangunan, 55*(2), 247–271. https://doi.org/10.21143/jhp.vol55.no.2.1791

Jonathan, M., Bintoro, R. W., & Handayani, S. W. (2026). Politik hukum perlindungan lahan sawah dilindungi untuk ketahanan pangan. *Hakim: Jurnal Ilmu Hukum dan Sosial, 4*(3), 30–41. https://doi.org/10.51903/krx18j71

Nurhidayah, R., Subekti, R., & Raharjo, P. S. (2025). Problematika alih fungsi lahan pertanian di Karanganyar dalam perspektif perlindungan lingkungan. *Konstitusi: Jurnal Hukum, Administrasi Publik, dan Ilmu Komunikasi, 2*(2), 246–256. https://doi.org/10.62383/konstitusi.v2i2.629

Paminto, S. R., et al. (2024). Perlindungan lahan pertanian dan hak asasi petani sebagai instrumen mewujudkan ketahanan pangan berkelanjutan di Indonesia. *Amandemen: Jurnal Ilmu Pertahanan, Politik dan Hukum Indonesia, 1*(3), 188–197. https://doi.org/10.62383/amandemen.v1i3.294

Priyono, E. A., Saputra, D. A., Nugroho, S. S., & Tri, D. (2025). Standard agreements: Review of the principles *pacta sunt servanda*, good faith and fairness. *Lex Scientia Law Review, 9*(2), 1376–1407. https://doi.org/10.15294/lslr.v9i2.25800

Ramadwika, R., Suprabowo, R. L., & Khotimah, N. (2025). Potensi peningkatan laju alih fungsi lahan pertanian pangan dalam Undang-Undang Cipta Kerja. *Supremasi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Hukum dan Pengajarannya, 20*(2). https://doi.org/10.26858/supremasi.v20i2.76717

Rosmidah, R., Prasna, A. D., & Deswal, A. (2026). Public interest, state control, and proportional compensation: Constitutional tensions in Indonesia's land acquisition regime. *Indonesia Private Law Review, 7*(1), 67–76. https://doi.org/10.25041/iplr.v7i1.5043

Sari, A. C. F. (2024). Proyek Strategis Nasional bernama food estate: Ancaman otonomi petani dan keragaman sumber pangan lokal di Desa Umbu Mamijuk, Sumba Tengah. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, 6*(3), 352–375. https://doi.org/10.14710/jphi.v6i3.352-375

Sitanggang, D. F. D. (2026). Optimalisasi *rehabilitation and resettlement* demi pemulihan hak penghidupan layak dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia. *Jurnal Hukum & Pembangunan, 56*(2). https://doi.org/10.21143/jhp.vol56.no.2.1917

Subesar, H., et al. (2025). Between investment and social justice: Legal challenges of land acquisition for National Strategic Projects in Indonesia. *Substantive Justice International Journal of Law, 8*(1), 1–12. https://doi.org/10.56087/substantivejustice.v8i1.372

Tudus, J. A., & Sidayang, S. (2025). Makna kepentingan umum dalam pengaturan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan di Indonesia. *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, dan Humaniora, 3*(3), 66–71. https://jurnal.researchideas.org/index.php/kultura/article/view/1102

Wardana, A., & Darmawardana, D. A. (2024). Pembangunan sebagai proses eksklusi: Kajian hukum dan ekonomi-politik atas Proyek Strategis Nasional. *Jurnal Hukum & Pembangunan, 54*(2), 259–288. https://doi.org/10.21143/jhp.vol54.no2.1580

Prosiding

Septian, R. (2023). Masalah pengadaan tanah untuk Proyek Strategis Nasional (PSN). *Prosiding Seminar Hukum Aktual, 1*(3), 117–122. https://journal.uii.ac.id/psha/article/view/30964

Laporan dan Publikasi Institusi

Hartono, M. D., et al. (2024). *Dampak Proyek Strategis Nasional terhadap hak asasi manusia.* Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. https://www.komnasham.go.id/dampak-proyek-strategis-nasional-terhadap-hak-asasi-manusia

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149. https://peraturan.bpk.go.id/Details/38786/uu-no-41-tahun-2009

Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41. https://jdih.kemenkeu.go.id/dok/uu-6-tahun-2023

Republik Indonesia. (2026). *Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 11. https://peraturan.bpk.go.id/Details/347928/perpres-no-4-tahun-2026

Sumber Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). *Permohonan Nomor 203/PUU-XXIII/2025*. Tracking Perkara Mahkamah Konstitusi. Retrieved August 25, 2026, from https://tracking.mkri.id/index.php?id=203/PUU-XXIII/2025&page=web.TrackPerkara

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026, May 7). *Ahli Presiden: PSN sebagai open legal policy bentuk intervensi negara yang sah*. https://www.mkri.id/berita/ahli-presiden:-psn-sebagai-open-legal-policy-bentuk-intervensi-negara-yang-sah-24999

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026, June 30). *Pakar hukum agraria kontra PSN disamakan dengan kepentingan umum*. https://www.mkri.id/berita/pakar-hukum-agraria-kontra-psn-disamakan-dengan-kepentingan-umum-25331