



Implikasi Hukum Perluasan Perkebunan Sawit Skala Besar Terhadap Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Jaenal Mutaqin^{1*}, Muhamad Muhdar², Haris Retno Susmiati³

¹⁻³ Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Indonesia

Email: zainal.muttaqin80@gmail.com^{1*}, muhamadmuhdar@fh.unmul.ac.id², harisretno@fh.unmul.ac.id³.

*Penulis Korespondensi: zainal.muttaqin80@gmail.com

Abstract. *This study aims to analyze the legal implications arising from the disharmony between regulations governing the expansion of large-scale oil palm plantations and the protection of Sustainable Food Agricultural Land (LP2B), as well as to examine the implementation of food agricultural land protection policies in Kutai Kartanegara Regency. The research employs an empirical legal method with a socio-legal approach, combining statutory analysis, document review, and interviews with relevant stakeholders. The data were analyzed qualitatively using the theories of legal politics and legal disharmony. The findings reveal the existence of regulatory disharmony in vertical, horizontal, and implementation dimensions. Regulations that support the expansion of oil palm plantations through licensing simplification, the extension of Land Use Rights (Hak Guna Usaha/HGU), and investment-oriented policies following the enactment of the Job Creation Law tend to conflict with the objectives of sustainable food agricultural land protection. The study also finds that the conversion of food agricultural land into oil palm plantations in Kutai Kartanegara is predominantly carried out independently by farmers as a result of economic pressures and socio-economic structural changes influenced by the presence of large-scale plantation companies. Furthermore, spatial planning decision-making processes demonstrate the dominance of investment interests over food land protection. Therefore, regulatory harmonization, the strengthening of LP2B protection instruments, and the provision of economic incentives for farmers are necessary to maintain the sustainability of food agricultural land and support national food security.*

Keywords: Agricultural Land; Food Security; Legal Politic; Oil Palm Plantations; Regulatory Disharmony.

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi hukum yang timbul akibat disharmoni antara regulasi yang mengatur ekspansi perkebunan kelapa sawit skala besar dan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), serta mengkaji implementasi kebijakan perlindungan lahan pangan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan socio-legal, yang memadukan studi peraturan perundang-undangan, analisis dokumen, dan wawancara dengan pemangku kepentingan terkait. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan teori politik hukum dan teori disharmoni hukum. Hasil penelitian menunjukkan adanya disharmoni regulasi yang bersifat vertikal, horizontal, dan implementatif. Regulasi yang mendukung ekspansi perkebunan kelapa sawit melalui kemudahan perizinan, perpanjangan Hak Guna Usaha (HGU), dan kebijakan investasi pasca Undang-Undang Cipta Kerja cenderung bertentangan dengan tujuan perlindungan lahan pangan berkelanjutan. Penelitian juga menemukan bahwa konversi lahan pertanian pangan ke perkebunan sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara lebih banyak dilakukan oleh petani secara mandiri akibat tekanan ekonomi dan perubahan struktur sosial yang dipengaruhi oleh keberadaan perkebunan skala besar. Selain itu, proses pengambilan keputusan tata ruang menunjukkan dominasi kepentingan investasi dibandingkan perlindungan lahan pangan. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi, penguatan instrumen perlindungan LP2B, serta penyediaan insentif ekonomi bagi petani untuk menjaga keberlanjutan lahan pangan dan mendukung ketahanan pangan nasional.

Kata Kunci: Disharmoni Regulasi; Ketahanan Pangan; Lahan Pertanian; Perkebunan Kelapa Sawit; Politik Hukum.

1. LATAR BELAKANG

Ketahanan pangan dan energi merupakan pilar penting pembangunan berkelanjutan yang memerlukan ketersediaan lahan secara seimbang. Pengembangan kelapa sawit sebagai sumber energi terbarukan sering berhadapan dengan kebutuhan lahan pangan. Dalam konsep negara kesejahteraan, pemerintah wajib mengelola sumber daya agraria sesuai amanat UUD 1945 demi menjamin kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Perkembangan industri kelapa sawit di Indonesia menunjukkan tren peningkatan yang sangat signifikan dalam satu dekade terakhir. Luas areal perkebunan kelapa sawit yang pada tahun 2014 mencapai sekitar 10,75 juta hektar meningkat menjadi sekitar 15,43 juta hektar pada tahun 2023 (Badan Pusat Statistik Indonesia, 2023). Kondisi serupa juga terjadi di Kabupaten Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur, yang memiliki peran strategis sebagai salah satu wilayah penghasil pangan sekaligus daerah ekspansi perkebunan sawit. Meskipun kawasan perkebunan yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kutai Kartanegara hanya sekitar 4.033 hektar, perkembangan perkebunan sawit rakyat menunjukkan pertumbuhan yang jauh lebih besar (Kukarpaper, 2023). Data menunjukkan bahwa luas kebun sawit rakyat meningkat dari 6.945 hektar pada tahun 2006 menjadi 27.628 hektar pada tahun 2017 atau bertambah sekitar 425 persen. Pada periode yang sama, jumlah petani yang terlibat meningkat dari 3.609 kepala keluarga menjadi 12.579 kepala keluarga (Dinas Perkebunan Kabupaten Kutai Kartanegara, 2018). Perkembangan tersebut menjadikan kelapa sawit sebagai komoditas dengan cakupan lahan terluas dibandingkan komoditas pertanian lainnya di daerah tersebut (Fasya et al., 2022).

Walaupun industri sawit memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pertumbuhan ekonomi nasional maupun daerah, ekspansi perkebunan yang berlangsung secara masif juga menimbulkan konsekuensi berupa berkurangnya luas lahan pertanian pangan berkelanjutan. Tingginya permintaan terhadap komoditas sawit dan besarnya keuntungan ekonomi yang ditawarkan mendorong terjadinya konversi lahan pertanian menjadi perkebunan, sehingga kepentingan jangka panjang dalam menjaga ketersediaan lahan pangan sering kali terabaikan (Tsirwiyati, 2024).

Dari sisi regulasi, persoalan yang muncul tidak hanya berkaitan dengan dominasi komoditas kelapa sawit, tetapi juga terkait dengan konstruksi kebijakan tata ruang yang belum memberikan pembedaan secara tegas antara berbagai jenis usaha perkebunan. Dokumen RTRW pada umumnya menggunakan istilah “kawasan peruntukan perkebunan” sebagai bagian dari kawasan budidaya tanpa mengidentifikasi komoditas tertentu. Akibatnya, terdapat ruang interpretasi yang cukup luas dalam implementasi kebijakan pemanfaatan ruang yang pada praktiknya lebih banyak mengakomodasi pengembangan komoditas yang memiliki kekuatan ekonomi dan politik lebih besar, yaitu kelapa sawit (Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, 2023).

Pada dasarnya, kebijakan nasional maupun daerah diharapkan mampu menjaga keseimbangan antara pengembangan sektor perkebunan dan perlindungan lahan pertanian pangan. Namun, kondisi empiris menunjukkan masih adanya ketidakselarasan antarperaturan

yang mengatur kedua sektor tersebut sehingga berimplikasi pada lemahnya perlindungan lahan pangan berkelanjutan. Konflik normatif terlihat dari perbedaan orientasi antara Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang mendukung ekspansi perkebunan, dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 yang menekankan perlindungan lahan pertanian pangan dari alih fungsi yang tidak terkendali.

Ketidakharmonisan tersebut kemudian tercermin dalam kebijakan tata ruang daerah, khususnya Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2023 tentang RTRW Provinsi Kalimantan Timur dan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 7 Tahun 2023 tentang RTRW Kabupaten Kutai Kartanegara. Kedua regulasi tersebut masih menggunakan nomenklatur umum mengenai kawasan perkebunan sehingga belum memberikan batasan yang jelas terkait pengembangan perkebunan kelapa sawit (Admin Kukarpaper, 2023). Kondisi ini berpotensi menjadi celah hukum yang mendorong ekspansi perkebunan secara lebih luas .

Selain didorong oleh kebijakan pemerintah dan investasi perusahaan besar, alih fungsi lahan juga terjadi melalui inisiatif masyarakat. Tekanan ekonomi yang dihadapi petani mendorong sebagian pemilik lahan untuk mengubah fungsi lahan pertanian menjadi kebun sawit (Radar Kukar, 2024). Fenomena ini semakin berkembang dengan adanya dukungan program pemerintah, seperti Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) dan penerbitan Surat Tanda Daftar Budidaya (STDB) yang bertujuan meningkatkan legalitas serta produktivitas perkebunan rakyat (Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Timur, 2022). Meskipun memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat, pola pengembangan tersebut turut berkontribusi terhadap konversi lahan pertanian yang berlangsung secara bertahap dan sulit diawasi.

Ketidakkonsistenan kebijakan tata ruang antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten semakin memperbesar potensi konflik kepentingan dalam pengelolaan sumber daya lahan. Mekanisme perizinan yang memungkinkan perubahan fungsi lahan pertanian menjadi perkebunan sawit, termasuk melalui skema plasma yang melibatkan masyarakat, menimbulkan tantangan dalam pengawasan serta penegakan hukum (Diskominfo Kukar, 2024). Dampak yang ditimbulkan tidak hanya berupa berkurangnya luas lahan pertanian produktif, tetapi juga berpotensi mengancam ketahanan pangan daerah dan mengurangi akses petani terhadap sumber penghidupan yang berkelanjutan (Susmiyati & Al-Hidayah, 2020).

Kajian mengenai dinamika politik hukum perlindungan lahan pertanian pangan di Kabupaten Kutai Kartanegara masih relatif terbatas. Sebagian besar penelitian sebelumnya

lebih berfokus pada dampak sektor pertambangan terhadap perubahan penggunaan lahan (Susmiyati & Al-Hidayah, 2020). Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kekosongan kajian tersebut dengan menganalisis implikasi kebijakan hukum yang lahir dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Analisis difokuskan pada perluasan perkebunan sawit skala besar, pengembangan kebun plasma, serta faktor-faktor yang mendorong masyarakat melakukan konversi lahan secara mandiri di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Penelitian ini menjadi penting karena dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara politik hukum, kebijakan tata ruang, dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam perumusan kebijakan yang lebih harmonis guna menjaga keseimbangan antara kepentingan ketahanan energi berbasis kelapa sawit dan upaya mempertahankan ketahanan pangan nasional.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diidentifikasi bahwa permasalahan utama yang menjadi fokus penelitian ini adalah adanya disharmoni regulasi, baik secara vertikal maupun horizontal, yang mengatur pemanfaatan lahan untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Disharmoni tersebut berimplikasi terhadap efektivitas perlindungan LP2B dan berpotensi mengancam keberlanjutan ketahanan pangan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori Politik Hukum

Teori Politik Hukum yang dikemukakan oleh Mohammad Mahfud MD, (2023) memandang hukum sebagai hasil dari proses politik yang dipengaruhi oleh konfigurasi kekuasaan yang berkembang dalam suatu periode tertentu. Hukum tidak diposisikan sebagai sistem yang netral, melainkan sebagai instrumen yang mencerminkan arah kebijakan negara dalam mencapai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam politik hukum mencakup proses pembentukan, perubahan, dan penghapusan peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan kepentingan sosial, ekonomi, maupun politik (Suhanda et al., 2024). Menurut Mohammad Mahfud MD, (2023), Teori politik hukum memandang bahwa setiap produk hukum lahir dari dinamika dan kepentingan politik yang melatarbelakanginya. Hukum tidak hanya berfungsi mengatur masyarakat, tetapi juga menjadi sarana mencapai tujuan negara.

Dalam penelitian ini, Undang-Undang Perkebunan dan Undang-Undang LP2B merepresentasikan kepentingan politik yang berbeda.

Dalam penelitian ini, Teori Politik Hukum digunakan untuk menelaah dasar politik hukum yang melandasi rezim ekspansif dan protektif, memahami proses pembentukan regulasi yang dipengaruhi konfigurasi politik tertentu, menganalisis implikasi kebijakan di tingkat daerah, serta menjelaskan dinamika kepentingan yang muncul dalam proses pengambilan keputusan tata ruang.

Teori Disharmoni Hukum

Potensi terjadinya konflik norma antara regulasi perkebunan, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, serta berbagai peraturan turunannya dapat dianalisis menggunakan Teori Disharmoni Hukum. Teori ini berakar pada pemikiran Hans Kelsen, (2017) mengenai hierarki norma hukum dan dikembangkan oleh H.L.A. Hart yang menjelaskan adanya ruang kepastian dan ketidakpastian dalam hukum. Dalam perkembangan hukum Indonesia, gagasan mengenai disharmoni regulasi diperkuat oleh pemikiran Jimly Asshiddiqie, (2021) melalui konsep negara hukum integralistik serta Mahfud MD melalui pendekatan politik hukum. Kedua pemikiran tersebut menegaskan bahwa konflik antaraturan tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga mencerminkan adanya pertarungan kepentingan politik dalam pembentukan hukum.

Disharmoni hukum merupakan kondisi ketika terjadi ketidaksesuaian, inkonsistensi, atau tumpang tindih antarregulasi yang seharusnya membentuk sistem hukum yang terpadu. Fenomena ini mencerminkan pertentangan antara kebijakan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dan perlindungan pangan. Dalam penelitian ini, Teori Disharmoni Hukum digunakan untuk menganalisis benturan antara regulasi perkebunan dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Teori ini juga membantu menjelaskan dampak disharmoni vertikal maupun horizontal yang menyebabkan norma hukum berlaku secara formal, tetapi kurang efektif dalam implementasinya.

Teori ini juga digunakan untuk menjelaskan paradoks struktural yang muncul akibat dominasi kepentingan tertentu dalam pengelolaan sumber daya agraria. Konsep tersebut merujuk pada pemikiran Pierre Bourdieu, (2020) mengenai dominasi simbolik dan Gunnar Myrdal tentang kausalitas kumulatif, yang menjelaskan bagaimana keterbatasan faktor pendukung produksi menyebabkan petani semakin rentan terhadap alih fungsi lahan.

Konsep Rezim Ekspansif dan Rezim Protektif

Pengaturan mengenai perkebunan dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan lahir dari rezim pemerintahan serta periode kebijakan yang berbeda. Perbedaan

tersebut menghasilkan orientasi pengaturan yang tidak selalu sejalan. Dalam konteks agraria dan tata ruang, kondisi ini menciptakan dua paradigma kebijakan yang sering berhadapan, yaitu rezim ekspansif dan rezim protektif.

Rezim ekspansif merupakan pendekatan kebijakan yang berfokus pada percepatan pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, penyederhanaan regulasi, dan pengembangan sektor-sektor produktif. Paradigma ini menempatkan pembangunan ekonomi sebagai prioritas utama sehingga berbagai kebijakan diarahkan untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif serta meningkatkan daya saing ekonomi nasional (Nurhayati et al., 2025).

Dalam kajian pembangunan, pendekatan tersebut dikenal sebagai *growth paradigm* yang menitikberatkan pada peningkatan output ekonomi dan pendapatan nasional. Namun, orientasi tersebut sering dikritik karena kurang memperhatikan aspek pemerataan, kesenjangan sosial, dan keberlanjutan lingkungan. Kondisi serupa disebut IPES-Food sebagai *political economy lock-in* yang membatasi perubahan menuju sistem berkelanjutan (Dassucik & Farida, 2025).

Jeffrey Neilson, (2018) menjelaskan bahwa kebijakan pangan Indonesia mengalami pergeseran dari konsep ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan. Meskipun demikian, perubahan tersebut sering kali hanya tampak pada tataran wacana. Lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 menunjukkan upaya negara untuk melindungi lahan pangan dari ancaman alih fungsi yang berlebihan.

Dalam praktiknya, rezim protektif sering menghadapi hambatan karena berhadapan dengan kepentingan ekonomi dan investasi yang lebih dominan. Akibatnya, implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan tidak selalu berjalan optimal. Paradigma protektif memandang tanah tidak hanya sebagai aset ekonomi, tetapi juga sebagai ruang kehidupan, sumber kedaulatan, dan penopang keberlanjutan generasi mendatang. Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis bagaimana kebijakan nasional yang bercorak ekspansif memengaruhi kebijakan daerah dalam melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan *socio-legal research* yang memandang hukum sebagai fenomena sosial yang dipengaruhi faktor ekonomi, politik, dan masyarakat. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan kualitatif melalui studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Pendekatan ini bertujuan menganalisis kesesuaian antara regulasi perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengembangan

perkebunan kelapa sawit dengan kondisi empiris. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, serta informan yang dipilih secara purposif, termasuk pemerintah daerah, instansi terkait, dan masyarakat yang terlibat dalam pengelolaan lahan.

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan mengenai perkebunan, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, serta kebijakan tata ruang. Adapun bahan hukum sekunder terdiri atas buku, artikel ilmiah, hasil penelitian, dan dokumen kebijakan yang relevan. Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis normatif digunakan untuk mengidentifikasi disharmoni regulasi melalui kajian sinkronisasi vertikal dan horizontal, sedangkan data empiris dianalisis menggunakan Teori Politik Hukum dan Teori Disharmoni Hukum. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur, yang dipilih karena merupakan daerah sentra pangan sekaligus wilayah dengan perkembangan perkebunan kelapa sawit yang cukup pesat.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implikasi Hukum Yang Timbul Akibat Disharmoni Antara Regulasi Yang Mengatur Ekspansi Perkebunan Kelapa Sawit Skala Besar Dan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berekelanjutan

Politik Hukum Rezim Ekspansif

Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi yang mengatur perkebunan kelapa sawit dibentuk dalam kerangka politik hukum yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, peningkatan investasi, dan optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam. Negara menempatkan sektor perkebunan sawit sebagai komoditas strategis yang berkontribusi terhadap devisa negara, penyerapan tenaga kerja, dan pembangunan daerah. Orientasi tersebut tercermin dalam berbagai kebijakan yang memberikan kemudahan akses lahan, penyederhanaan perizinan, dan kepastian hukum bagi investor perkebunan.

Menurut Mohammad Mahfud MD, (2023), hukum merupakan produk politik yang substansinya dipengaruhi oleh arah kebijakan negara. Dalam konteks ini, regulasi perkebunan menunjukkan dominasi paradigma pembangunan ekonomi dibanding perlindungan lahan pangan. Negara menggunakan instrumen hukum untuk mendorong ekspansi perkebunan melalui pemberian berbagai fasilitas hukum kepada pelaku usaha. Akibatnya, kepentingan investasi memperoleh posisi yang lebih kuat dibanding kepentingan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Kondisi tersebut menjadi dasar munculnya disharmoni antara

rezim hukum perkebunan dan rezim perlindungan lahan pangan karena keduanya memiliki tujuan yang berbeda. Rezim ekspansif berupaya meningkatkan nilai ekonomi lahan, sedangkan rezim protektif berupaya mempertahankan lahan untuk kepentingan ketahanan pangan.

Landasan Hukum Ekspansi Perkebunan Sawit Skala Besar

Penelitian menemukan bahwa ekspansi perkebunan sawit memiliki dasar hukum yang kuat mulai dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, UUPA, UU Perkebunan, hingga UU Cipta Kerja. Seluruh regulasi tersebut memberikan legitimasi kepada negara untuk mengalokasikan lahan bagi kegiatan perkebunan serta memberikan hak pengusahaan tanah kepada perusahaan melalui HGU.

Landasan hukum tersebut menunjukkan bahwa negara secara konsisten mendukung pengembangan perkebunan sebagai sektor ekonomi strategis. Melalui instrumen HGU dan perizinan usaha, perusahaan memperoleh kepastian hukum untuk mengelola lahan dalam skala luas. Namun, kuatnya dukungan hukum terhadap ekspansi perkebunan tidak selalu diimbangi dengan perlindungan yang setara terhadap lahan pangan. Akibatnya, muncul ketimpangan regulatif yang menyebabkan kepentingan perkebunan lebih mudah diimplementasikan dibanding kebijakan perlindungan LP2B. Ketika terjadi konflik pemanfaatan lahan, regulasi perkebunan sering kali memiliki daya dorong yang lebih kuat dibanding regulasi pangan.

Kemudahan Perizinan Pasca UU Cipta Kerja

Penelitian menunjukkan bahwa pasca berlakunya UU Cipta Kerja, mekanisme perizinan perkebunan berubah melalui sistem OSS berbasis risiko. Perubahan tersebut bertujuan mempercepat investasi dan mengurangi hambatan birokrasi dalam kegiatan usaha perkebunan.

Kemudahan perizinan memberikan keuntungan bagi investor karena proses memperoleh legalitas usaha menjadi lebih cepat dan efisien. Namun, penyederhanaan tersebut juga berdampak pada berkurangnya ruang pengawasan pemerintah daerah terhadap perubahan penggunaan lahan. Dalam konteks perlindungan LP2B, kondisi ini berpotensi mempercepat konversi lahan karena proses pengendalian menjadi lebih terbatas. Akibatnya, tujuan peningkatan investasi dapat berbenturan dengan tujuan perlindungan lahan pangan. Hal ini menunjukkan bahwa kemudahan perizinan merupakan salah satu faktor yang memperkuat rezim ekspansif dan memperbesar potensi disharmoni dengan rezim protektif.

Perpanjangan Jangka Waktu Hak Guna Usaha (HGU)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, rezim ekspansif perkebunan kelapa sawit semakin diperkuat melalui pengaturan pemberian, perpanjangan, dan pembaruan Hak Guna Usaha (HGU) dalam

jangka waktu yang lebih panjang sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Kebijakan tersebut memberikan kepastian hukum bagi investor dalam mengelola perkebunan sawit yang membutuhkan modal besar dan masa pengembalian investasi yang relatif lama. Dari perspektif pembangunan ekonomi, pengaturan ini dipandang mampu meningkatkan iklim investasi dan mendorong pertumbuhan sektor perkebunan.

Namun, penelitian juga menemukan bahwa HGU jangka panjang berpotensi memperkuat dominasi penguasaan lahan oleh perusahaan perkebunan skala besar serta mengurangi fleksibilitas negara dalam melakukan penataan ulang penggunaan lahan untuk kepentingan pangan di masa mendatang. Berdasarkan Teori Politik Hukum Mohammad Mahfud MD, (2023), kebijakan ini mencerminkan orientasi hukum yang lebih menekankan kepastian investasi dibanding perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, sehingga berkontribusi terhadap terjadinya disharmoni antara regulasi perkebunan dan regulasi ketahanan pangan.

Fleksibilitas Kewajiban Plasma

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan regulasi perkebunan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja memberikan fleksibilitas yang lebih besar dalam pelaksanaan kewajiban pembangunan kebun plasma oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit. Sebelumnya, kewajiban plasma diatur secara lebih tegas sebagai bentuk kemitraan antara perusahaan dan masyarakat sekitar perkebunan. Namun, melalui pendekatan penyederhanaan regulasi, pelaksanaan kewajiban tersebut menjadi lebih fleksibel dan disesuaikan dengan kondisi tertentu.

Dalam perspektif investasi, fleksibilitas ini memberikan kemudahan bagi perusahaan untuk memenuhi kewajiban kemitraan tanpa terbebani oleh persyaratan yang dianggap menghambat pengembangan usaha. Akan tetapi, hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan tersebut berpotensi mengurangi kepastian hukum bagi masyarakat dalam memperoleh manfaat ekonomi dari keberadaan perkebunan. Selain itu, program plasma yang berorientasi pada komoditas sawit dapat mendorong alih fungsi lahan pertanian pangan menjadi perkebunan rakyat. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kebijakan plasma tidak hanya berdampak pada aspek kesejahteraan masyarakat, tetapi juga berpotensi mempercepat konversi lahan pangan sehingga memperkuat disharmoni antara kebijakan ekspansi perkebunan dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Politik Hukum Rezim Protektif

Hasil penelitian menunjukkan bahwa politik hukum rezim protektif diwujudkan melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan

Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Regulasi ini lahir sebagai respons terhadap semakin tingginya laju alih fungsi lahan pertanian yang berpotensi mengancam ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Melalui undang-undang tersebut, negara berupaya memastikan keberadaan lahan pertanian pangan tetap terjaga melalui mekanisme penetapan, perlindungan, pengendalian, dan pengawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Berdasarkan hasil penelitian, rezim protektif memiliki orientasi yang berbeda dengan rezim ekspansif perkebunan. Jika rezim ekspansif berfokus pada pertumbuhan ekonomi dan peningkatan investasi, maka rezim protektif berorientasi pada keberlanjutan produksi pangan dan perlindungan kepentingan publik. Namun, implementasi rezim protektif masih menghadapi berbagai tantangan, terutama ketika berhadapan dengan kebijakan yang mendorong ekspansi perkebunan sawit. Perbedaan orientasi tersebut menjadi salah satu penyebab utama terjadinya disharmoni regulasi, karena perlindungan lahan pangan sering kali berhadapan dengan kepentingan pemanfaatan lahan untuk kegiatan ekonomi yang lebih menguntungkan secara finansial.

Kelemahan UU Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) telah memberikan dasar hukum yang kuat untuk melindungi lahan pertanian pangan, implementasinya masih menghadapi berbagai kelemahan. Salah satu kelemahan utama adalah belum optimalnya penetapan kawasan LP2B oleh pemerintah daerah, sehingga banyak lahan pertanian produktif yang belum memperoleh status perlindungan secara hukum. Selain itu, mekanisme pengawasan dan pengendalian alih fungsi lahan masih belum berjalan secara efektif karena keterbatasan koordinasi antarinstansi dan lemahnya penegakan hukum.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa UU LP2B belum didukung oleh insentif ekonomi yang memadai bagi petani untuk mempertahankan lahan pertaniannya. Dalam praktiknya, banyak petani lebih memilih mengalihkan lahannya untuk perkebunan kelapa sawit karena dianggap memberikan keuntungan ekonomi yang lebih tinggi. Kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang bersifat normatif belum mampu mengimbangi tekanan ekonomi yang mendorong konversi lahan. Akibatnya, tujuan perlindungan lahan pangan sering kali sulit diwujudkan ketika berhadapan dengan kepentingan investasi dan ekspansi perkebunan, sehingga memperkuat terjadinya disharmoni antara rezim protektif dan rezim ekspansif dalam pengelolaan sumber daya agraria.

Disharmoni dalam RTRW Provinsi dan Kabupaten

Hasil penelitian menunjukkan adanya disharmoni pengaturan tata ruang antara Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2023 tentang RTRW Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2023–2042 dan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 7 Tahun 2023 tentang RTRW Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2023–2043. Disharmoni tersebut terlihat dari belum adanya pengaturan yang secara tegas membedakan kawasan pertanian pangan berkelanjutan dengan kawasan perkebunan dalam perencanaan tata ruang. Penggunaan nomenklatur kawasan pertanian yang bersifat umum berpotensi menimbulkan multitafsir dalam implementasi pemanfaatan ruang.

Berdasarkan hasil penelitian, ketidaksinkronan tersebut menyebabkan perlindungan terhadap lahan pertanian pangan menjadi kurang optimal. Di satu sisi, RTRW memberikan ruang bagi pengembangan perkebunan sebagai sektor unggulan daerah, sementara di sisi lain perlindungan terhadap LP2B belum diintegrasikan secara jelas ke dalam kebijakan tata ruang. Kondisi ini mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kepentingan antara pengembangan perkebunan kelapa sawit dan upaya mempertahankan lahan pangan. Dalam perspektif teori disharmoni hukum, ketidaksesuaian pengaturan tersebut menciptakan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan kebijakan pemanfaatan lahan dan berpotensi mempercepat alih fungsi lahan pertanian menjadi perkebunan. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi RTRW provinsi dan kabupaten agar tujuan pembangunan ekonomi dan ketahanan pangan dapat berjalan secara seimbang.

Pelemahan Rezim Protektif oleh UU Cipta Kerja

Hasil penelitian menunjukkan bahwa berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja telah memperkuat kebijakan yang berorientasi pada kemudahan investasi dan percepatan pembangunan ekonomi, termasuk dalam sektor perkebunan kelapa sawit. Meskipun tidak secara langsung mencabut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), beberapa perubahan kebijakan yang diperkenalkan melalui UU Cipta Kerja berpotensi mengurangi efektivitas perlindungan lahan pangan. Penyederhanaan perizinan, sentralisasi kewenangan, dan kemudahan akses pemanfaatan ruang menjadi faktor yang memperbesar peluang terjadinya alih fungsi lahan pertanian.

Berdasarkan hasil penelitian, kondisi tersebut menunjukkan adanya pergeseran orientasi politik hukum dari perlindungan sumber daya agraria menuju peningkatan investasi. Rezim protektif yang sebelumnya menempatkan lahan pangan sebagai aset strategis negara menjadi kurang efektif ketika berhadapan dengan regulasi yang memberikan prioritas pada

pertumbuhan ekonomi. Akibatnya, perlindungan LP2B tidak lagi memiliki posisi yang seimbang dibanding kebijakan ekspansi perkebunan. Dalam perspektif politik hukum, keadaan ini mencerminkan dominasi rezim ekspansif atas rezim protektif sehingga memperbesar potensi terjadinya konversi lahan pertanian pangan menjadi perkebunan kelapa sawit serta memperkuat disharmoni regulasi dalam pengelolaan sumber daya agraria.

Titik-Titik Benturan Disharmoni Regulasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa disharmoni antara regulasi yang mengatur ekspansi perkebunan kelapa sawit skala besar dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan terjadi pada beberapa titik benturan yang saling berkaitan. Pertama, benturan tujuan regulasi, yaitu antara kebijakan yang berorientasi pada peningkatan investasi dan pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan perkebunan sawit dengan kebijakan yang bertujuan mempertahankan lahan pertanian pangan untuk menjamin ketahanan pangan nasional. Kedua, benturan dalam pemanfaatan ruang yang terlihat dari tumpang tindih antara kawasan yang diarahkan untuk pengembangan perkebunan dengan kawasan yang seharusnya dipertahankan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Ketiga, benturan dalam aspek perizinan dan penguasaan lahan, terutama setelah berlakunya UU Cipta Kerja yang memberikan kemudahan perizinan dan kepastian penguasaan lahan melalui Hak Guna Usaha (HGU).

Berdasarkan hasil penelitian, titik-titik benturan tersebut menyebabkan ketidaksinkronan dalam implementasi kebijakan di tingkat daerah, khususnya dalam penetapan prioritas penggunaan lahan. Pemerintah daerah sering menghadapi dilema antara mendorong investasi perkebunan yang memberikan manfaat ekonomi dan mempertahankan lahan pangan yang berfungsi mendukung ketahanan pangan. Dalam perspektif teori disharmoni hukum, kondisi ini menunjukkan adanya konflik norma dan konflik kepentingan yang menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pengelolaan sumber daya agraria. Akibatnya, perlindungan terhadap lahan pertanian pangan menjadi kurang efektif dan berpotensi meningkatkan laju alih fungsi lahan ke sektor perkebunan.

Implikasi Hukum Disharmoni Regulasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa disharmoni antara regulasi yang mengatur ekspansi perkebunan kelapa sawit skala besar dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan menimbulkan sejumlah implikasi hukum yang signifikan. Implikasi utama yang ditemukan adalah terjadinya ketidakpastian hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan lahan, karena terdapat dua rezim hukum yang memiliki orientasi berbeda. Di satu sisi, regulasi perkebunan mendorong perluasan investasi dan pemanfaatan lahan untuk kegiatan ekonomi,

sedangkan di sisi lain regulasi LP2B menghendaki perlindungan lahan pertanian guna menjamin ketahanan pangan nasional.

Berdasarkan hasil penelitian, disharmoni tersebut juga berimplikasi pada meningkatnya potensi konflik agraria, tumpang tindih perizinan, serta lemahnya efektivitas perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Ketidaksinkronan antara regulasi perkebunan, tata ruang, dan perlindungan lahan pangan menyebabkan pemerintah daerah menghadapi kesulitan dalam mengimplementasikan kebijakan secara konsisten. Selain itu, kondisi ini membuka peluang terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi perkebunan secara lebih luas. Dalam perspektif teori politik hukum, implikasi tersebut menunjukkan bahwa dominasi kebijakan yang berorientasi pada investasi telah mengurangi daya perlindungan regulasi pangan. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan mendesak untuk menciptakan kepastian hukum, menjaga keseimbangan pemanfaatan ruang, dan menjamin keberlanjutan ketahanan pangan nasional.

Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Perkebunan Sawit Skala Besar di Kabupaten Kutai Kartanegara

Pengaturan Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan dan Perkebunan Kelapa Sawit skala Besar

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan perkebunan kelapa sawit skala besar di Kabupaten Kutai Kartanegara belum sepenuhnya selaras. Secara normatif, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur telah menetapkan kawasan LP2B seluas 1.916.643 hektare sebagai bentuk komitmen terhadap ketahanan pangan. Namun, dalam implementasinya RTRW Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2023–2042 menempatkan sektor pertanian sebagai salah satu sektor pembangunan yang sejajar dengan industri, pariwisata, perdagangan, dan jasa, sehingga perlindungan lahan pangan tidak menjadi prioritas utama.

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa kawasan perkebunan dikategorikan sebagai bagian dari kawasan pertanian, sehingga batas antara pertanian pangan dan perkebunan menjadi kabur. Kondisi ini menimbulkan peluang terjadinya alih fungsi lahan pangan ke perkebunan tanpa dianggap melanggar zonasi tata ruang. Dalam perspektif teori politik hukum Mohammad Mahfud MD, (2023), pengaturan tersebut mencerminkan dominasi kepentingan pembangunan ekonomi dan investasi dibanding perlindungan lahan pangan. Akibatnya, perlindungan LP2B kehilangan efektivitasnya karena berhadapan dengan kebijakan tata ruang yang lebih mendukung ekspansi perkebunan sawit. Kondisi ini menjadi salah satu bentuk

implementasi disharmoni regulasi di tingkat daerah yang berpotensi mengurangi keberlanjutan lahan pangan di Kabupaten Kutai Kartanegara

Kebijakan Rezim Ekspansif Mendistorsi Kebijakan Daerah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Kutai Kartanegara mengalami distorsi akibat kuatnya pengaruh rezim ekspansif yang mendukung pengembangan perkebunan kelapa sawit skala besar. Distorsi tersebut terlihat dalam kebijakan tata ruang daerah yang mengategorikan perkebunan sebagai bagian dari kawasan pertanian. Akibatnya, pengembangan perkebunan sawit memperoleh legitimasi yang sama dengan kegiatan pertanian pangan, meskipun keduanya memiliki tujuan yang berbeda dalam konteks ketahanan pangan dan pembangunan ekonomi.

Berdasarkan hasil penelitian, dominasi kebijakan yang berorientasi pada investasi menyebabkan perlindungan lahan pangan tidak menjadi prioritas utama dalam pengambilan keputusan pemanfaatan ruang. Kebijakan daerah cenderung memberikan ruang yang lebih luas bagi pengembangan perkebunan karena dianggap mampu meningkatkan pendapatan daerah, membuka lapangan kerja, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Kondisi ini menunjukkan bahwa rezim ekspansif tidak hanya memengaruhi regulasi di tingkat nasional, tetapi juga membentuk arah kebijakan daerah. Dalam perspektif politik hukum, keadaan tersebut mencerminkan keberpihakan kebijakan terhadap kepentingan ekonomi dibanding perlindungan lahan pangan. Akibatnya, implementasi LP2B menjadi kurang efektif karena harus berhadapan dengan kebijakan pembangunan yang lebih mendukung ekspansi perkebunan sawit.

Implikasi Hukum Terhadap Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B): Kelemahan Instrumen Hukum Dan Paradoks Penguncian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Kutai Kartanegara masih menghadapi kelemahan instrumen hukum yang berdampak pada rendahnya efektivitas perlindungan lahan pangan. Meskipun telah terdapat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang LP2B dan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pengawasan terhadap alih fungsi lahan belum berjalan optimal. Selain itu, ketentuan perlindungan lahan pangan belum didukung oleh mekanisme insentif dan disinsentif yang mampu menahan dorongan ekonomi untuk mengonversi lahan pertanian menjadi perkebunan kelapa sawit. Kondisi ini menyebabkan instrumen hukum yang

tersedia belum mampu memberikan perlindungan yang efektif terhadap keberadaan lahan pangan.

Penelitian menemukan adanya *locking paradox*, yaitu kondisi ketika lahan yang telah ditetapkan sebagai kawasan perkebunan melalui RTRW, perizinan, dan Hak Guna Usaha (HGU) sulit dikembalikan menjadi lahan pertanian pangan meskipun kebutuhan pangan meningkat. Akibatnya, perlindungan LP2B cenderung bersifat normatif dan kurang efektif dalam praktik. Dari perspektif politik hukum, kondisi ini menunjukkan dominasi rezim ekspansif atas rezim protektif. Oleh karena itu, diperlukan penguatan instrumen hukum LP2B guna menjamin perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan secara lebih efektif.

Dua Pola Konversi Lahan: Pola perubahan Lahan Pangan Langsung dan Tidak langsung

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konversi lahan pertanian pangan ke perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara terjadi melalui dua pola utama, yaitu konversi langsung dan konversi tidak langsung. Pola konversi langsung terjadi ketika lahan pertanian pangan produktif secara langsung dialihkan menjadi perkebunan kelapa sawit oleh pemilik lahan atau perusahaan. Sementara itu, pola konversi tidak langsung terjadi melalui perubahan struktur ekonomi dan tata ruang yang mendorong petani secara bertahap meninggalkan usaha pertanian pangan dan beralih ke komoditas sawit yang dianggap lebih menguntungkan. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pola kedua lebih dominan karena dipengaruhi oleh peningkatan nilai ekonomi lahan, kemudahan akses pasar, serta berkembangnya industri sawit di wilayah sekitar.

Berdasarkan hasil penelitian, konversi tidak langsung menjadi tantangan yang lebih kompleks karena berlangsung tanpa adanya perubahan kebijakan yang eksplisit. Kehadiran perkebunan skala besar menciptakan efek ekonomi yang mendorong petani mengubah orientasi produksi dari pangan ke sawit. Akibatnya, perlindungan LP2B menjadi kurang efektif karena ancaman terhadap lahan pangan tidak hanya berasal dari kebijakan formal, tetapi juga dari dinamika ekonomi yang berkembang di masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi perlindungan lahan pangan memerlukan pendekatan yang tidak hanya berfokus pada aspek regulasi, tetapi juga memperhatikan faktor ekonomi yang memengaruhi keputusan pemanfaatan lahan oleh masyarakat.

Mekanisme kumulatif tekanan perusahaan skala besar terhadap konversi lahan oleh petani mandiri

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konversi lahan pertanian pangan menjadi perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara tidak selalu dilakukan secara langsung oleh perusahaan besar. Keberadaan perusahaan justru menciptakan tekanan kumulatif

yang mendorong petani mengalihkan lahannya ke komoditas sawit. Faktor pendorongnya meliputi pembangunan infrastruktur, terbukanya akses pasar, meningkatnya nilai lahan, serta anggapan bahwa usaha sawit lebih menguntungkan. Akibatnya, keputusan konversi lahan oleh petani umumnya didasarkan pada pertimbangan ekonomi yang dipengaruhi kondisi lingkungan usaha di sekitarnya.

Berdasarkan hasil penelitian, mekanisme ini menciptakan efek berantai yang menyebabkan alih fungsi lahan berlangsung secara bertahap namun masif. Meskipun secara hukum tidak terdapat pelanggaran langsung terhadap ketentuan LP2B, tekanan ekonomi yang dihasilkan oleh ekspansi perkebunan menyebabkan perlindungan lahan pangan menjadi kurang efektif. Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak hanya dipengaruhi oleh regulasi formal, tetapi juga oleh struktur ekonomi yang terbentuk akibat dominasi industri perkebunan sawit. Akibatnya, rezim protektif menghadapi kesulitan dalam mempertahankan keberadaan lahan pangan ketika berhadapan dengan insentif ekonomi yang lebih menguntungkan dari sektor perkebunan.

Konfigurasi Aktor Dalam Tata Kelola Lahan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola lahan dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengembangan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara melibatkan berbagai aktor yang memiliki kepentingan berbeda. Aktor tersebut meliputi pemerintah daerah, Dinas Pertanian, Dinas Perkebunan, ATR/BPN, Forum Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (FKKPR), perusahaan perkebunan kelapa sawit, serta petani dan masyarakat lokal. Penelitian menemukan bahwa hubungan antaraktor tidak selalu berjalan seimbang karena terdapat perbedaan kepentingan antara perlindungan lahan pangan dan pengembangan investasi perkebunan.

Berdasarkan hasil penelitian, pemerintah daerah berperan sebagai regulator dan pengambil keputusan dalam pengelolaan tata ruang, sementara perusahaan perkebunan berfungsi sebagai aktor ekonomi yang mendorong pemanfaatan lahan untuk kegiatan produktif. Di sisi lain, petani memiliki peran penting dalam menjaga keberlanjutan lahan pangan melalui keputusan penggunaan lahannya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tata kelola lahan dipengaruhi oleh interaksi berbagai kepentingan antaraktor. Dominasi aktor yang memiliki kekuatan ekonomi lebih besar sering menghambat implementasi kebijakan LP2B, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif untuk menyeimbangkan pembangunan ekonomi dan ketahanan pangan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa disharmoni regulasi antara ekspansi perkebunan kelapa sawit skala besar dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan telah menimbulkan ketidakselarasan hukum yang berdampak pada efektivitas perlindungan lahan pangan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Disharmoni tersebut tidak hanya tampak pada aspek normatif, tetapi juga dalam praktik pemerintahan melalui kontradiksi vertikal antara Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, kontradiksi horizontal antarperaturan daerah, serta ketidaksesuaian implementasi zonasi dengan pemanfaatan lahan. Kondisi ini memperlemah perlindungan lahan pangan dan mendorong ekspansi perkebunan kelapa sawit.

Penelitian ini juga menemukan bahwa konversi lahan pertanian pangan ke perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara tidak didominasi oleh perusahaan besar, melainkan dilakukan oleh petani secara mandiri. Temuan ini menunjukkan bahwa rezim ekspansif tidak hanya bekerja melalui instrumen hukum dan kebijakan negara, tetapi juga melalui mekanisme pasar dan tekanan struktural yang terbentuk akibat kehadiran perkebunan skala besar. Pembangunan infrastruktur, terbukanya akses pasar, meningkatnya nilai ekonomi lahan, serta perubahan orientasi sosial-ekonomi masyarakat telah mendorong petani mengalihkan lahan pertaniannya ke komoditas sawit sebagai pilihan yang dianggap lebih menguntungkan secara ekonomi.

Penelitian menunjukkan bahwa proses pengambilan keputusan tata ruang melalui Forum Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (FKKPR) menjadi arena tarik-menarik antara perlindungan lahan pangan dan kepentingan investasi. Dalam praktiknya, kepentingan ekonomi sering lebih dominan. Karena itu, perlindungan LP2B tidak cukup mengandalkan instrumen hukum, tetapi juga memerlukan kebijakan dan insentif ekonomi yang mampu meningkatkan kesejahteraan petani secara berkelanjutan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan dan kontribusi dalam penelitian ini. Penghargaan khusus disampaikan kepada dosen pembimbing Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Mulawarman atas arahan dan bimbingannya. Terima kasih juga kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara, Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan, Dinas Perkebunan, Kantor ATR/BPN, serta para informan yang telah membantu penyediaan data penelitian. Penulis turut menyampaikan apresiasi kepada keluarga dan rekan akademisi atas dukungan yang diberikan.

Semoga penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum agraria, tata ruang, dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Admin Kukarpaper. (2023). *Wujudkan Daerah Mitra IKN Lewat Perda RTRW, Pemkab Kukar Launching SIMTARU*. Kukarpaper.Com. <https://kukarpaper.com/wujudkan-daerah-mitra-ikn-lewat-perda-rtrw-pemkab-kukar-launching-simtaru/>
- Badan Pusat Statistik Indonesia. (2023). *Luas Tanaman Perkebunan Menurut Provinsi*. Badan Pusat Statistik Indonesia. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTMxIzI=/luas-tanaman-perkebunan-menurut-provinsi.html>
- Bourdieu, P. (2020). Outline of a Theory of Practice. In *The new social theory reader* (pp. 80–86). Routledge.
- Dassucik, D., & Farida, I. (2025). Pengantar ekonomi pembangunan: Strategi menuju negara berkembang. In *Penerbit Tahta Media*.
- Dinas Perkebunan Kabupaten Kutai Kartanegara. (2018). *Kelapa Sawit, Komoditas Unggulan Sektor Perkebunan di Kabupaten Kutai Kartanegara*. Dinas Perkebunan Kabupaten Kutai Kartanegara. <https://disbun.kukarkab.go.id/artikel/kelapa-sawit-komoditas-unggulan-sektor-perkebunan-di-kabupaten-kutai-kartanegara>
- Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Timur. (2022). *Peremajaan Kelapa Sawit Rakyat Kaltim Ditargetkan 2.240 Hektar*. Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Timur. <https://disbun.kaltimprov.go.id/artikel/2022-peremajaan-kelapa-sawit-rakyat-kaltim-ditargetkan-2-240-hektar>
- Diskominfo Kukar. (2024). *Cegah Alih Fungsi Lahan, Kukar Tetapkan 250 Ribu Hektare Lahan Strategis Pangan*. RADAR KUKAR. <https://radarkukar.com/cegah-alih-fungsi-lahan-kukar-tetapkan-250-ribu-hektare-lahan-strategis-pangan/>
- Fasya, T. K., Praza, R., & Fariadi, D. (2022). Dampak Sawitisasi Terhadap Lingkungan di Aceh Utara. *Agrifo: Jurnal Agribisnis Universitas Malikussaleh*, 7(1), 1–11. <https://doi.org/https://ojs.unimal.ac.id/agrifo/announcement>
- Jimly Asshiddiqie, S. H. (2021). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Kelsen, H. (2017). *General theory of law and state*. Routledge.
- Kukarpaper, A. (2023). *Wujudkan Daerah Mitra IKN Lewat Perda RTRW, Pemkab Kukar Launching SIMTARU*. Kukarpaper.Com. <https://kukarpaper.com/wujudkan-daerah-mitra-ikn-lewat-perda-rtrw-pemkab-kukar-launching-simtaru/>
- Mohammad Mahfud MD. (2023). *Politik hukum di Indonesia* (Cetakan Ke). Rajawali Pers.
- Neilson, J. (2018). Feeding the bangsa: food sovereignty and the state in Indonesia. *Indonesia in the New World: Globalisation, Nationalism and Sovereignty*, 73–89.
- Nurhayati, N., Purba, J. H. V., Entaresmen, R. A., Wahyuningsih, M., Lufti, M. Y., Hariyanti, D., Hendratni, T. W., Sirait, H., & Harmaini, H. (2025). *Perekonomian Indonesia: Pengantar dan Isu Kontemporer berbagai Sektor dalam Pertumbuhan Pembangunan Ekonomi di Indonesia*. PT. Star Digital Publishing, Yogyakarta-Indonesia.

- Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur. (2023). *Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2023–2042*. Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur. <https://jdih.kaltimprov.go.id/dokumen/peraturan-daerah-provinsi-kalimantan-timur-nomor-1-tahun-2023-tentang-rencana-tata-ruang-wilayah-provinsi-kalimantan-timur-tahun-2023-2042>
- Radar Kukar. (2024). *Cegah Alih Fungsi Lahan, Kukar Tetapkan 250 Ribu Hektare Lahan Strategis Pangan*. RADAR KUKAR. <https://radarkukar.com/cegah-alih-fungsi-lahan-kukar-tetapkan-250-ribu-hektare-lahan-strategis-pangan/>
- Suhanda, D., Huda, U. N., & Rosidin, U. (2024). Politik Legislasi: Studi Terhadap Kepentingan Politik Dalam Penetapan Regulasi Di Indonesia. *Qanuniya: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2), 22–33. <https://doi.org/https://doi.org/10.15575/qanuniya.v1i2.880>
- Susmiyati, H. R., & Al-Hidayah, R. (2020). The legal protection of agricultural land sustainable food in mining coal area of East Kalimantan. *Pattimura Law Journal*, 5(1), 36–46. <https://doi.org/https://doi.org/10.47268/palau.v5i1.478>.
- Tsirwiyati, D. N. (2024). Transformasi industri kelapa sawit: Hilirisasi berkelanjutan menghadapi daya saing global dan ekonomi hijau. *Esensi Hukum*, 6(2), 27–45. <https://doi.org/https://doi.org/10.35586/esensihukum.v6i2.391>