

Analisis Kebijakan Pembangunan *Food Estate* di Indonesia dalam Bingkai Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja

**Raihan Muhammad, Aulia Pebriyani, Fithriyatirrizqoh,
Martitah, Dewi Sulistianingsih**

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum,

Universitas Negeri Semarang

raihanmu@students.unnes.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.15294/hp.v4i.608>

P-ISSN 2964-5840

ABSTRAK

Kebijakan pembangunan *food estate* di Indonesia dipromosikan sebagai strategi percepatan ketahanan pangan melalui perluasan areal tanam, intensifikasi produksi dan konsolidasi tata kelola pangan berbasis kawasan. Namun, berbagai temuan lapangan menunjukkan adanya kegagalan panen, lahan terbengkalai, tumpang tindih penguasaan tanah, hingga konflik sosial-ekologis yang menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas instrumen hukum yang mengatur kebijakan ini. Penelitian ini bertujuan menganalisis *food estate* dalam perspektif Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja, yang menempatkan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan menekankan pentingnya ketertiban substantif sebagai prasyarat pembangunan. Dengan metode penelitian hukum normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, penelitian ini menemukan bahwa kerangka regulasi *food estate* cenderung menghasilkan “ketertiban administratif” melalui orientasi percepatan proyek strategis nasional, sehingga abai terhadap kepastian hak atas tanah, partisipasi bermakna (termasuk FPIC), kehati-hatian ekologis, serta mekanisme pengawasan dan pemulihan. Kesimpulannya, kegagalan *food*

estate bersifat struktural, bukan insidental, karena hukum lebih difungsikan sebagai legitimasi pembangunan daripada sarana pembaharuan yang adil dan berkelanjutan. Novelti penelitian ini terletak pada penilaian bahwa ukuran keberhasilan pembangunan pangan harus berbasis ketertiban substantif yang melindungi hak, ekologi dan subjek pembangunan.

Kata Kunci: *food estate*, hukum pembangunan, konflik agraria.

PENDAHULUAN

Kebijakan *food estate* di Indonesia dinarasikan sebagai strategi percepatan ketahanan pangan melalui perluasan areal tanam, intensifikasi produksi, serta konsolidasi tata kelola pangan berbasis kawasan (Basundoro & Sulaeman, 2020). Namun, sejak tahap perancangan, program ini kerap dilekatkan pada logika percepatan proyek strategis yang menekankan target, serapan anggaran dan kepastian prosedural. Kerangka percepatan Proyek Strategis Nasional (PSN) memperlihatkan kecenderungan tersebut karena orientasi percepatan pembangunan berpotensi menggeser prinsip kehati-hatian dalam uji kesesuaian lahan, perlindungan hak atas tanah dan pengendalian dampak lingkungan ke posisi yang kurang prioritas (Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2025). Dalam hal demikian, *food estate* sejatinya bukan sekadar program agronomi, melainkan praktik politik-hukum pembangunan: kebijakan pangan dibentuk melalui instrumen hukum yang menentukan standar keberhasilan, aktor pelaksana, serta distribusi risiko dan manfaat antar-pemerintah, korporasi, kontraktor, petani dan masyarakat lokal/adat.

Berbagai temuan lapangan dan publikasi menunjukkan bahwa implementasi *food estate* menghadapi permasalahan berulang terutama pada kawasan rawa/gambut dan wilayah suboptimal lain yang memerlukan tata kelola air kompleks serta pengetahuan budidaya yang kontekstual (Anggraini et al., 2023). Laporan investigatif media menggambarkan kombinasi kegagalan panen, lahan terbengkalai dan dugaan

tumpang tindih penguasaan lahan yang memicu ketegangan sosial; pemerintah merespon melalui hak jawab yang menegaskan dasar penetapan lokasi serta klaim tidak terjadi alih fungsi sebagaimana diberitakan (BBC News Indonesia, 2024). Di sisi lain, koalisi masyarakat sipil menempatkan *food estate* sebagai kebijakan yang berkelindan dengan penggusuran, kriminalisasi, kerusakan lingkungan, serta kerentanan perempuan produsen pangan; seruan penghentian proyek dan realokasi anggaran diajukan sebagai respon atas dampak yang dinilai struktural (WALHI, 2024a). Analisis media-kebijakan pun mengaitkan *food estate* dengan pola pembangunan monokultur dan dominasi korporasi yang dikhawatirkan menggerus sistem pangan lokal serta mempertebal ketimpangan agraria (Wahyuni & Maulana, 2024). Pada titik ini, ukuran keberhasilan kebijakan tidak memadai jika hanya bertumpu pada luasan buka lahan atau penyerapan anggaran karena keberhasilan harus diuji terhadap kesejahteraan petani, keberlanjutan ekologi dan keadilan penguasaan sumber daya.

Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja menyediakan kerangka kritis untuk membaca permasalahan tersebut karena teori ini menempatkan hukum sebagai sarana pembaharuan/pembangunan masyarakat (Shidarta, 2012). Dalam kerangka ini, pembangunan dipahami sebagai proses perubahan sosial yang memerlukan ketertiban dan keteraturan agar tidak menimbulkan kekacauan sehingga hukum diharapkan mengarahkan perubahan menuju tujuan yang diinginkan. Pada saat yang sama, fungsi hukum tidak boleh berhenti pada pemeliharaan ketertiban statis; hukum juga harus mampu bekerja dalam konteks perubahan cepat agar pembangunan tidak menghasilkan ketidakpastian baru maupun ketimpangan baru. Maka, evaluasi kebijakan *food estate* harus melampaui pertanyaan “ada atau tidak ada aturan”, dan bergerak pada pertanyaan yang lebih substantif: apakah instrumen hukum menciptakan kepastian hak yang dapat diakses, partisipasi bermakna, mekanisme keberatan dan pemulihan yang efektif, serta pencegahan penyalahgunaan kewenangan dalam perizinan dan pengadaan/penguasaan lahan? Dalam beberapa kajian, *food*

estate pun disorot karena permasalahan partisipasi dan perlindungan masyarakat terdampak, termasuk kritik terhadap pengabaian prinsip persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan (FPIC) dalam konteks wilayah tertentu; temuan semacam ini menegaskan relevansi uji instrumentasi hukum dalam perspektif Teori Hukum Pembangunan (Rikardus, 2025).

Berdasarkan latar tersebut, penelitian ini diarahkan untuk mengisi dua kesenjangan. Pertama, pada tingkat konseptual, penelitian ini menjelaskan bagaimana konsep pembangunan dipahami dalam Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja, terutama mengenai hubungan antara ketertiban, perubahan sosial dan fungsi instrumental hukum. Kedua, pada tingkat analisis kebijakan, penelitian ini menggunakan kerangka tersebut untuk menilai kebijakan *food estate* di Indonesia sebagai praktik pembangunan: apakah perangkat hukum dan implementasinya berfungsi sebagai sarana pembaharuan yang tertib, adil dan akuntabel, atau justru menghasilkan “ketertiban administratif” yang menutupi konflik agraria, pelemahan posisi petani dan risiko sosial-ekologis? Dengan demikian, tulisan ini bertujuan memberi evaluasi berbasis teori mengenai relasi hukum dan pembangunan pada kebijakan pangan skala luas, sekaligus merumuskan titik-titik koreksi kebijakan agar selaras dengan tujuan pembangunan yang berkeadilan.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif bersifat deskriptif-analitis dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual (Marzuki, 2017). Bahan penelitian meliputi: (1) bahan hukum primer, terutama peraturan terkait kebijakan *food estate*/PSN (misalnya: Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 dan regulasi terkait lainnya); (2) bahan hukum sekunder, berupa: buku, artikel jurnal, laporan kajian, serta dokumen organisasi masyarakat sipil yang relevan; dan (3) bahan pendukung, seperti: berita investigatif dan data statistik resmi yang berkaitan dengan ketahanan pangan dan dampak kebijakan. Pengumpulan bahan dilakukan melalui studi kepustakaan dan penelusuran dokumen (Suteki & Taufani, 2022). Analisis data

menggunakan analisis isi dan interpretasi hukum, dengan pisau analisis Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja untuk menilai fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan dalam kebijakan *food estate*.

PEMBAHASAN

Hasil penelitian dibahas untuk mengatasi masalah yang dirumuskan dan tujuan penelitian. Sangat disarankan agar diskusi difokuskan pada mengapa dan bagaimana temuan penelitian dapat terjadi dan untuk memperluas temuan penelitian dapat diterapkan pada masalah lain yang relevan.

1. Konsep pembangunan dalam Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja

Teori Hukum Pembangunan (THP) ala Mochtar Kusumaatmadja meletakkan “pembangunan” sebagai proses pembaharuan masyarakat yang disengaja, terarah dan menuntut penataan (Shidarta, 2012). Pembangunan dalam pengertian ini tidak identik dengan pertumbuhan ekonomi, peningkatan investasi, atau deret proyek fisik, melainkan perubahan yang menyentuh struktur sosial dan kelembagaan: perubahan cara negara mengelola kewenangan, cara warga mengakses sumber daya, cara konflik diselesaikan dan cara kepentingan publik dirumuskan. Karena pembangunan dipahami sebagai perubahan sosial yang direncanakan, THP menolak anggapan bahwa hukum cukup berperan sebagai “pencatat” perubahan. Hukum diposisikan sebagai instrumen yang dapat mengarahkan perubahan sosial sekaligus membatasi risiko dominasi yang biasanya menyertai pembangunan (Kusumaatmadja, 1976).

Dalam Teori Hukum Pembangunan, pembaharuan sosial tidak dipandang netral; pembangunan selalu memuat keputusan tentang tujuan, prioritas dan distribusi beban-manfaat. Maka, hukum menjadi arena kunci: hukum menentukan apa yang dianggap “kepentingan umum”, siapa yang berhak menentukan arah pembangunan dan mekanisme apa yang tersedia ketika pembangunan menimbulkan kerugian. Gagasan ini sejalan dengan tradisi *law and society* yang menekankan bahwa hukum bukan sekadar teks, melainkan institusi sosial yang terikat pada kekuasaan, ekonomi politik dan struktur sosial

(Deakin et al., 2017; Friedman, 1975). Pada negara berkembang, ketegangan tersebut makin menonjol karena pembangunan sering dijalankan melalui konsolidasi kewenangan negara dan mobilisasi sumber daya besar sehingga tanpa “penataan hukum” yang memadai, pembangunan berisiko menjelma menjadi proyek pemindahan beban ke kelompok lemah dengan dalih nasionalisme ekonomi atau kepentingan umum (Naseemullah, 2023).

Premis paling khas Teori Hukum Pembangunan adalah penekanan pada ketertiban dan keteraturan sebagai prasyarat pembangunan (Shidarta, 2012). Ketertiban dalam Teori Hukum Pembangunan bukan sekadar ketaatan prosedur atau tersusunnya dokumen administrasi. Ketertiban dipahami sebagai kondisi sosial yang membuat perubahan dapat diprediksi, dapat dipertanggungjawabkan dan tidak memproduksi ketidakpastian hak serta konflik yang meluas. Dengan kata lain, pembangunan tanpa ketertiban akan menghasilkan perubahan yang liar: institusi tidak siap, masyarakat terdampak tanpa proteksi dan konflik berkepanjangan yang menggerus tujuan awal pembangunan (Kusumaatmadja, 1976).

Ketertiban yang ditekankan dalam Teori Hukum Pembangunan memiliki implikasi yang luas terhadap desain dan fungsi hukum dalam proses pembangunan nasional. Dalam kerangka ini, hukum tidak boleh dipahami sekadar sebagai produk normatif yang hadir setelah keputusan politik ditetapkan, melainkan sebagai unsur konstitutif yang menentukan arah, batas, serta legitimasi pembangunan itu sendiri. Hukum harus bekerja secara preventif, bukan semata represif atau kuratif. Artinya, hukum dituntut mampu mengantisipasi potensi konflik, ketimpangan dan ekses sosial yang mungkin muncul akibat kebijakan pembangunan, bukan baru bereaksi ketika masalah telah membesar. Dalam pandangan Mochtar Kusumaatmadja, pembangunan meniscayakan perubahan struktur sosial yang sering kali menyentuh kepentingan banyak pihak secara tidak seimbang (Kusuma, 2022). Oleh karena itu, hukum harus memainkan fungsi ganda: sebagai sarana rekayasa sosial (*instrumental function*) dan sebagai mekanisme perlindungan (*protective*

function). Fungsi instrumental terlihat ketika hukum digunakan untuk memfasilitasi pembangunan sementara fungsi perlindungan tampak dalam jaminan hak-hak warga, kepastian hukum, serta mekanisme kontrol terhadap tindakan pemerintah. Keseimbangan antara dua fungsi inilah yang menjadi kunci keberhasilan pembangunan dalam perspektif THP. Dominannya peran negara dalam pembangunan, sebagaimana diasumsikan oleh THP, bukanlah legitimasi bagi negara untuk bertindak sewenang-wenang. Sebaliknya, semakin besar kewenangan negara dalam pembangunan, semakin besar pula tuntutan terhadap kualitas hukum yang mengaturnya. Negara ditempatkan sebagai aktor utama karena kondisi struktural negara berkembang yang belum memungkinkan pasar dan masyarakat sipil bekerja sepenuhnya secara mandiri. Namun, dominasi ini harus dibatasi oleh prinsip legalitas, akuntabilitas dan partisipasi. Tanpa pembatasan tersebut, pembangunan berpotensi menjadi alat justifikasi kekuasaan, bukan instrumen kesejahteraan. Mochtar Kusumaatmadja secara tegas mengaitkan pembangunan dengan kepentingan nasional, tetapi kepentingan nasional dalam THP tidak dimaknai secara elitis atau teknokratis (Fadillah, 2022a).

Aspek penting lain dalam konsep pembangunan ala THP adalah kesadaran akan pluralitas sosial dan hukum. Masyarakat Indonesia tidak homogen, baik dalam struktur sosial, pola penguasaan sumber daya, maupun hubungan dengan tanah dan alam (Puspitasari et al., 2025). Ketika hukum positif yang digunakan untuk mendorong pembangunan bertabrakan secara frontal dengan norma sosial lokal, konflik menjadi hampir tak terelakkan. Dalam perspektif THP, kegagalan mengakomodasi pluralitas ini merupakan bentuk kegagalan penataan hukum. Ketertiban yang dimaksud dalam THP juga menuntut adanya kesinambungan kebijakan (*policy continuity*) (Almira Balqis, 2023). Pembangunan dipandang sebagai proses jangka panjang yang memerlukan stabilitas hukum agar tujuan yang dicanangkan dapat dicapai secara bertahap dan berkelanjutan. THP menempatkan evaluasi sebagai bagian inheren dari pembangunan. Hukum tidak dipandang sebagai norma final yang kebal terhadap koreksi, melainkan sebagai

instrumen yang harus senantiasa disesuaikan dengan perkembangan sosial. Namun, perubahan hukum harus dilakukan secara terkendali melalui mekanisme yang sah dan partisipatif. Pembangunan yang terus dipaksakan meskipun menimbulkan dampak sosial negatif menunjukkan kegagalan negara dalam membaca fungsi reflektif hukum.

Kusumaatmadja pun menyoroti bahwa keberhasilan pembangunan tidak hanya dapat diukur melalui indikator ekonomi, tetapi juga melalui tingkat penerimaan sosial terhadap kebijakan yang dijalankan. Pembangunan yang ditolak secara luas oleh masyarakat meskipun dinyatakan sah secara hukum formal menunjukkan adanya kegagalan pada tahap perumusan hukum dan kebijakan. Hal ini mencerminkan putusnya relasi antara hukum sebagai norma negara dan hukum sebagai institusi sosial. Dalam THP, relasi ini harus dijaga agar hukum tetap memiliki daya kerja. Maka pembangunan dalam THP menuntut pendekatan holistik yang mengintegrasikan dimensi hukum, sosial, politik dan ekonomi. Hukum tidak ditempatkan sebagai variabel bebas yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bagian dari ekosistem pembangunan (Burlian, 2021). Jika hukum terlalu menekankan aspek prosedural tanpa kepekaan terhadap dampak sosial, pembangunan akan kehilangan legitimasi. Sebaliknya, jika pembangunan dijalankan secara pragmatis dengan mengorbankan kepastian dan keadilan hukum, maka tujuan jangka panjang pembangunan justru akan terancam (Syahwal & Muhammad, 2025). Teori ini sesuai digunakan untuk menganalisis kebijakan pembangunan berskala besar dan berisiko tinggi yaitu pembangunan *food estate* di Indonesia. Teori ini memberikan pisau analisis untuk menilai apakah pembangunan tersebut benar-benar dirancang sebagai proses pembaharuan masyarakat atau sekadar proyek politik-ekonomi yang dibungkus oleh legitimasi normatif?

2. Analisis Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja terhadap program *food estate* di Indonesia

Dalam bingkai Teori Hukum Pembangunan, program *food estate* perlu dibaca sebagai praktik pembangunan yang “menghidupkan” hukum; bukan sekadar rangkaian proyek agronomi, melainkan paket norma, kelembagaan dan proses

yang mengubah struktur penguasaan tanah, pola produksi, serta relasi negara–warga di ruang hidup tertentu (Shidarta, 2012). Teori Hukum Pembangunan menempatkan hukum sebagai sarana pembaharuan/pembangunan masyarakat, dengan prasyarat bahwa pembangunan mensyaratkan ketertiban/keteraturan dan hukum dapat mengarahkan kegiatan manusia menuju tujuan pembaharuan (Aulia, 2018). Konsekuensinya, evaluasi *food estate* tidak dapat berhenti pada narasi ketahanan pangan, angka luasan, atau serapan anggaran, melainkan harus menguji apakah instrumentasi hukum dan pelaksanaannya benar-benar menghasilkan ketertiban substantif: kepastian hak atas tanah, perlindungan lingkungan yang efektif, partisipasi bermakna, serta mekanisme koreksi dan pemulihan ketika kebijakan memproduksi risiko atau kegagalan? Kerangka regulasi yang menempatkan *food estate* dalam rumpun proyek strategis memperlihatkan potensi pergeseran dari “ketertiban substantif” menjadi “ketertiban administratif” (Fatahullah & Hilmi, 2024). Rezim percepatan proyek strategis nasional secara eksplisit menekankan percepatan pelaksanaan (Nurunnisa et al., 2024). Dalam perspektif Teori Hukum Pembangunan, percepatan bukan masalah pada dirinya, tetapi menjadi problematika ketika hukum difungsikan terutama sebagai perangkat kelancaran proyek—misalnya melalui penyederhanaan prosedur, target pembukaan lahan dan penataan kewenangan tanpa menutup celah bagi penyalahgunaan kewenangan, tumpang tindih klaim lahan, atau pengabaian prasyarat ekologis (Kriswanto, 2022). Temuan tersebut sejalan dengan kritik kebijakan yang menilai perjalanan *food estate* di Indonesia cenderung mengulang pola lama proyek pangan skala luas: ambisi besar dan legitimasi kebijakan kuat, tetapi desain evaluasi, kehati-hatian ekologis dan ketahanan institusional lemah (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), 2025; Greenpeace, 2022).

Laporan investigatif BBC News Indonesia memaparkan temuan lahan terbengkalai, kegagalan panen berulang dan dugaan tumpang tindih penguasaan lahan di Kalimantan Tengah, disertai bantahan pemerintah melalui hak jawab yang menekankan dasar penetapan lokasi dan klaim tidak terjadi alih fungsi sebagaimana diberitakan (BBC News Indonesia,

2024). Situasi semacam ini mengindikasikan problem kesenjangan antara norma dan realitas: ketika tujuan pembangunan adalah ketahanan pangan, hukum semestinya menutup celah yang membuat lahan menjadi tidak produktif atau beralih fungsi tanpa kontrol, memastikan tata kelola air dan kesesuaian lahan sebagai prasyarat, serta menyediakan mekanisme pengawasan dan koreksi yang efektif (Anggalini, 2024; Bouteska et al., 2024).

Hukum sebagai sarana pembaruan menuntut perubahan sosial berlangsung dengan penerimaan sosial yang rasional bukan melalui paksaan, formalitas partisipasi, atau pengabaian pengetahuan lokal (Webber, 2024). Sejatinya, *food estate* pun berkelindan dengan penggusuran, kriminalisasi, kerusakan lingkungan dan dampak yang menekan perempuan produsen pangan, serta menyerukan penghentian proyek dan realokasi anggaran ke penguatan kedaulatan pangan lokal (WALHI, 2024b). Pun, klaim “pembangunan” kehilangan makna substantif ketika subjek pembangunan—petani, masyarakat lokal, masyarakat adat—diposisikan sebagai objek yang menanggung beban sosial-ekologis, sementara manfaat ekonomi dan kontrol produksi cenderung terkonsentrasi pada aktor kuat (Eisenberg, 2024; Warburton, 2016). Kerangka ini sejalan dengan literatur hak atas pangan internasional yang menegaskan bahwa pemenuhan pangan bukan semata urusan produksi, tetapi juga akses, kontrol sumber daya dan non-diskriminasi (Hadiprayitno, 2017).

Kritik terhadap partisipasi dan persetujuan bebas-didahulukan-berdasarkan informasi (FPIC) mempertegas persoalan legitimasi sosial tersebut. Adanya pengabaian terhadap FPIC tentu berimplikasi pada pelanggaran hak masyarakat adat dan degradasi lingkungan; keterlibatan aparat dalam fasilitasi proyek pun memperumit situasi (Yuwono, 2024). Literatur tentang Merauke *Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE)—prototipe proyek pangan skala luas di Papua—menunjukkan pola yang perlu dibaca sebagai pelajaran kebijakan: proyek berbasis ekspansi lahan dapat mendorong konflik dan pelanggaran hak ketika desain hukum lebih menonjolkan investasi dan tata kuasa wilayah ketimbang pengakuan hak ulayat dan perlindungan ruang hidup (Suryani, 2016; Zakaria, 2024). Dalam Teori Hukum Pembangunan,

kegagalan semacam ini bukan semata kegagalan manajerial, melainkan kegagalan instrumentasi hukum: hukum tidak memproduksi ketertiban substantif yang melindungi hak, mencegah dominasi dan memastikan pembangunan bertumpu pada realitas sosial-kultural setempat (Fadillah, 2022b).

Persoalan agraria menjadi titik uji yang penting bagi Teori Hukum Pembangunan dalam hal *food estate*. Berbagai studi menegaskan bahwa program pangan skala luas memerlukan kepastian dan perlindungan hak atas tanah—tanpa itu, konflik agraria akan menggerus produktivitas, memicu resistensi dan mengacaukan tujuan ketahanan pangan (Fatahullah & Hilmi, 2024); (Basset, 2024). Di Indonesia, *food estate* pun menimbulkan berbagai dampak sosial, seperti: konflik lahan, tumpang tindih status penguasaan dan kerentanan hak milik/akses, yang menunjukkan bahwa “ketertiban” yang dibangun belum menyentuh akar relasi agraria. Pada saat yang sama, kajian hukum tentang *food estate* menunjukkan bahwa kerangka regulasi mengalami beberapa penyesuaian, tetapi perubahan regulasi tidak otomatis memperbaiki problem implementasi jika desain kelembagaan, transparansi data spasial dan pengawasan tidak ditata dengan disiplin (Redi & Mizuno, 2025). Dalam Teori Hukum Pembangunan, pembangunan memerlukan hukum yang tidak berhenti pada penetapan formal, melainkan memastikan berfungsinya institusi dan proses: mekanisme keberatan, audit kepatuhan, sanksi efektif, serta pemulihan bagi korban kebijakan (Mulyadi, 2017).

Temuan-temuan di atas pun sejatinya berkelindan dengan kritik yang lebih konseptual tentang orientasi kebijakan pangan. Sebagian kajian menilai tantangan *food estate* muncul karena paradigma ketahanan pangan yang “angka-sentris” lebih dominan daripada prinsip kedaulatan pangan yang menempatkan petani dan sistem pangan lokal sebagai pusat (Siborutorop, 2023). Pun, orientasi “angka” yang tidak ditata oleh hukum secara substantif dapat menghasilkan distorsi: kebijakan mendorong output jangka pendek, tetapi merusak prasyarat jangka panjang seperti: kesehatan tanah, stabilitas ekosistem dan keberlanjutan penghidupan petani—padahal ketiganya menentukan

kemampuan sistem pangan bertahan menghadapi krisis iklim. Kerangka pembangunan yang tidak menginternalisasi daya dukung ekologi berisiko memindahkan bencana dari satu wilayah ke wilayah lain.

Berdasarkan analisis Teori Hukum Pembangunan, program *food estate* di Indonesia memperlihatkan permasalahan struktural yang menjelaskan mengapa kegagalan dapat berulang: hukum cenderung kuat pada aspek legitimasi dan percepatan administratif, tetapi belum konsisten kuat pada aspek ketertiban substantif terutama kepastian hak atas tanah, partisipasi bermakna (termasuk FPIC), kehati-hatian ekologis, pengawasan dan akuntabilitas, serta mekanisme koreksi dan pemulihan. Pola ini relevan diterapkan untuk membaca masalah kebijakan lain yang sejenis, seperti: proyek infrastruktur skala luas, kawasan industri, atau proyek transisi energi berbasis lahan, karena seluruhnya menghadapi risiko yang sama ketika hukum dipakai terutama sebagai mesin percepatan dan legitimasi, bukan sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang adil dan berkelanjutan. Pun, kontribusi Teori Hukum Pembangunan terhadap evaluasi *food estate* terletak pada penegasan ukuran keberhasilan pembangunan; bukan hanya “terbangun dan terserap”, melainkan apakah hukum bekerja efektif menertibkan perubahan sosial—melindungi hak, memperkuat subjek pembangunan dan menjaga daya dukung ekologi sebagai prasyarat ketahanan pangan yang nyata.

Untuk menegaskan argumen THP bahwa permasalahan *food estate* bersifat struktural bukan insidental perlu ditunjukkan bahwa pola kebijakan ini berulang lintas rezim dengan logika yang relatif serupa: ekspansi lahan berskala besar, penyusunan kerangka hukum-perencanaan yang mendukung percepatan, serta pelibatan banyak aktor negara dan non-negara. THP mengingatkan bahwa hukum sebagai sarana pembangunan harus dibaca sebagai satu kesatuan kaidah-lembaga-proses yang bekerja dalam konteks perubahan sosial; karena itu, evaluasi tidak cukup dilakukan dari satu periode pemerintahan atau satu lokasi proyek, melainkan harus ditarik ke dalam pembacaan historis-komparatif untuk melihat konsistensi desain dan titik rapuh instrumentasi hukum (Friedman, 1975; Kusumaatmadja,

1976). Dengan kata lain, apabila “kegagalan berulang” muncul pada konfigurasi yang berbeda, maka yang patut diuji adalah apakah rezim hukum dan tata kelola yang dibangun benar-benar menghasilkan ketertiban substantif, atau hanya mengulang ketertiban administratif dalam wajah kebijakan yang berganti? Atas dasar itu, pemetaan implementasi *food estate* pada berbagai masa pemerintahan menjadi langkah analitis yang penting. Pemetaan ini tidak dimaksudkan untuk menyamakan seluruh kebijakan antar rezim, melainkan untuk menampilkan indikator objektif yang memungkinkan pembacaan Teori Hukum Pembangunan secara lebih tajam: skala pembukaan lahan dan realisasinya, sebaran lokasi, struktur pendanaan dan proporsinya, kerangka regulasi yang dipakai, komoditas utama, serta konfigurasi pemangku kepentingan. Indikator-indikator tersebut membantu menjawab pertanyaan kunci THP: apakah perubahan kebijakan dari satu rezim ke rezim berikutnya disertai penguatan ketertiban substantif (kepastian hak, partisipasi, kehati-hatian ekologis, akuntabilitas), atau justru menunjukkan kontinuitas pendekatan proyek yang menekankan ekspansi dan percepatan? (Kusumaatmadja, 1976; Friedman, 1975). Dengan kerangka tersebut, Tabel 1. berikut disajikan sebagai basis pembacaan komparatif atas evolusi *food estate* di Indonesia, sekaligus pintu masuk untuk mengidentifikasi pola, pergeseran dan pengulangan masalah yang relevan bagi analisis Teori Hukum Pembangunan.

Tabel 1. Implementasi *Food Estate* pada Pelbagai Masa Pemerintahan Presiden di Indonesia

Aspek	Soeharto	Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)	Jokowi	Prabowo
Tahun implemen- tasi	1995– 1998.	2008– 2014.	2015– 2024.	2025– 2029.

Pembukaan lahan	1,45 juta ha.	1,23 juta ha (Merauke, Papua); 298.000 ha (Bulungan, Kalimantan Utara); 100.000 ha (Ketapang, Kalimantan Barat).	1,2 juta ha (Merauke, Papua); 10.000 ha (Keerom, Papua); 31.000 ha (Gunung Mas, Kalimantan Tengah).	3 juta ha (target).
Realisasi⁴	3.000 ha (0,2% dari lahan yang dibuka).	140.000 ha di Merauke; 100 ha di Ketapang; 1.024 ha di Bulungan (8,6% dari lahan yang dibuka).	30.000 ha (Kalimantan Tengah); 482 ha (Sumatra Utara) (2,4% dari lahan yang dibuka).	150.000 ha pada 2025.

Lokasi	Kalimantan Tengah.	Merauke, Papua Selatan; Kalimantan Utara dan Barat.	Kalimantan Tengah, Sumatra Utara, Nusa Tenggara Timur, Sumatra Selatan dan Papua.	Merauke (Papua); Sumatra Selatan; Kalimantan Tengah, Selatan dan Barat.
Anggaran yang dialokasikan	13,3 triliun.	8,09 triliun.	Data tidak tersedia ⁵ .	105,9 triliun ⁶ .
Konversi ke kurs tahun 2023* (Rp)	113,78 triliun.	14,05 triliun.	–	–
Sumber anggaran (Rp)	101,35 triliun (APBN 1995).	340,15 triliun (APBN 2010).	–	Anggaran indikatif dari Perpres No. 12/2025.
Perse ntase dari APBN*	13,12%.	2,4%.	–	–

Penda naan tamba han (Rp)	527 miliar dari Dana Bantuan Presiden, sebagaim ana diatur dalam Keppres No. 83/1995.	–	–	–
Kebija kan exit	Keppres No. 33/1998.	–	–	–
Landa san huku m & keran gka kebi ja kan	Keppres No. 82/1995 tentang Pengemb angan Lahan Gambut untuk Pertanian Tanaman Pangan di Kalimant an Tengah.	Inpres No. 5/2008 tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008– 2009; Inpres No. 1/2010 tentang Percepatan Pelaksana an Prioritas Pembangu nan Nasional Tahun 2010; PP	Perpres No. 109/20 20 tentang Peruba han Ketiga atas Perpres No. 3/2016 tentang Percepa tan Pelaksa naan Proyek Strategi s Nasiona l;	Kelanjuta n dari era Presiden Jokowi: Perpres No. 109/202 4 tentang Rencana Kerja Pemerint ah Tahun 2025; Perpres No. 12/2025 tentang RPJMN Tahun 2025– 2029.

		No. 18/2010 tentang Usaha Budidaya Tanaman.	Perpres No. 108/20 22 tentang Rencan a Kerja Pemer intah Tahun 2023; Permen LHK No. 7/2021 tentang Perenca naan Kehuta nan, Peruba han Peruntu kan dan Fungsi Kawasa n Hutan, serta Penggu naan Kawasa n Hutan.	
Komo ditas utama	Padi.	Padi, jagung, kedelai, tebu.	Padi, jagung, singkon g, bawang	Padi, jagung, singkong, tebu.

merah,
bawang
putih.

**Pema
ngku
kepen
tingan**

Kementer
ian
Transmig
rasi dan
Pemukim
an
Peramba
h Hutan;
Kementer
ian PPN;
Kementa
n;
Kementer
ian
Kehutana
n;
Kementer
ian
Lingkung
an Hidup;
Kementer
ian
Dalam
Negeri;
Kementer
ian
Pekerjaa
n Umum
(PU);
Kementer
ian
Agraria;
Kementer
ian
Keuanga

Kementeri
an PPN;
Kementan
;
Kementeri
an BUMN;
Kementeri
an
Pekerjaan
Umum;
sektor
swasta.

Kement
erian
PPN;
Kemen
ko
Bidang
Pereko
nomian
;
Kemen
komarv
es;
Kement
an;
Kement
erian
PUPR;
Kement
erian
LHK;
pemer
intah
daerah;
Kement
erian
Kopera
si dan
UKM;
BUMN;
Kemen
han⁸.

Kementer
ian PPN;
Kementa
n;
Kementer
ian
BUMN;
Kementer
ian PU;
Kementer
ian
Kehutana
n;
Kementer
ian
Lingkung
an Hidup;
Kementer
ian
Koperasi;
Kementer
ian
Transmig
rasi;
Kementer
ian
Komunik
asi dan
Digital;
Badan
Riset dan
Inovasi
Nasional;
Badan
Meteorol

n.	ogi, Klimatolo gi, dan Geofisika; Badan Pusat Statistik; pemerint ah daerah; sektor swasta.
----	--

Sumber: (Supriyanto et al., 2025)

Pemetaan pada Tabel 1. memperlihatkan bahwa *food estate* di Indonesia bukan fenomena kebijakan yang lahir semata-mata pada satu periode, melainkan proyek pembangunan yang berulang dengan skala, lokasi dan kerangka kebijakan yang berubah-ubah. Dari sudut Teori Hukum Pembangunan, pengulangan lintas rezim ini penting karena membantu membedakan mana persoalan yang bersifat teknis-insidental dan mana yang bersifat struktural. Perubahan nama program, diversifikasi komoditas, maupun pergeseran aktor pelaksana tidak otomatis menunjukkan pembaharuan substantif jika pola dasarnya tetap menempatkan ekspansi lahan dan percepatan sebagai orientasi utama, sementara perangkat pengaman hukum untuk memastikan kepastian hak, partisipasi dan keberlanjutan ekologis tidak menguat secara konsisten (Kusumaatmadja, 1976; Friedman, 1975).

Pertama, Tabel 1. menunjukkan kecenderungan “ambisi skala besar—realisasi rendah” pada beberapa periode. Pada era Soeharto, pembukaan lahan tercatat mencapai 1,45 juta ha, tetapi realisasi hanya 3.000 ha (0,2%). Pada era SBY, pembukaan lahan di beberapa lokasi (Merauke, Bulungan, Ketapang) dilaporkan 1,23 juta ha, dengan realisasi 8,6% dari lahan yang dibuka. Pada era Jokowi, pembukaan lahan 1,2 juta ha di beberapa wilayah, sementara realisasi yang tercatat 2,4% dari lahan yang dibuka. Kesenjangan skala-realisisa semacam ini, dalam perspektif Teori Hukum Pembangunan,

merupakan indikator awal bahwa ketertiban pembangunan belum bertumpu pada penataan substantif (kelayakan ekologis, tata kelola air, dukungan agronomis, kepastian penguasaan lahan, serta kapasitas kelembagaan), melainkan cenderung bertumpu pada orientasi proyek dan indikator input-output administratif. Dalam istilah Teori Hukum Pembangunan, pembangunan yang sehat membutuhkan hukum yang “mengunci” proses agar perubahan sosial berjalan teratur dan tidak menghasilkan pemborosan sumber daya serta konflik baru (Kusumaatmadja, 1976)

Kedua, sebaran lokasi yang berulang pada titik-titik tertentu—khususnya Kalimantan Tengah dan Merauke—menunjukkan adanya pola “memindahkan pusat proyek” atau “mengulang wilayah” tanpa pelajaran yang sepenuhnya tertutup pada instrumen hukum dan kelembagaan. Dalam THP, ketika proyek pembangunan masuk ke ruang hidup yang berbeda (misalnya lahan gambut, kawasan hutan, atau wilayah masyarakat adat), hukum seharusnya semakin kuat pada prasyarat ketertiban substantif: pengujian kesesuaian lahan, perlindungan hak, dan mekanisme koreksi. Jika sekalipun wilayah, komoditas dan aktor berubah, tetapi ketegangan sosial-ekologis tetap muncul, maka masalah utamanya bukan sekadar manajerial, melainkan desain hukum pembangunan yang tidak memadai untuk mengarahkan perubahan secara tertib.

Ketiga, Tabel 1. memperlihatkan bahwa *food estate* sejak awal melibatkan konfigurasi aktor yang kompleks dan cenderung makin meluas dari waktu ke waktu—dari kementerian teknis, lembaga perencanaan, kementerian yang mengurus kehutanan/lingkungan, pekerjaan umum, agraria, hingga BUMN dan sektor swasta, bahkan melibatkan unsur pertahanan pada periode tertentu. Kompleksitas aktor ini, dalam kacamata Teori Hukum Pembangunan, menegaskan bahwa pembaruan tidak dapat ditopang oleh norma saja; pembaruan mensyaratkan institusi dan proses yang sanggup memastikan koordinasi, pembagian kewenangan yang jelas, standar pengawasan yang sama, serta akuntabilitas yang dapat diuji. Tanpa itu, kebijakan berisiko menjadi medan “tumpang tindih kewenangan” yang membuka ruang saling lempar tanggung jawab ketika terjadi kegagalan atau dampak

negatif—suatu kondisi yang bertentangan dengan tujuan ketertiban dalam pembangunan.

Keempat, pergeseran landasan hukum dari Keppres/Instruksi Presiden pada periode awal menuju Perpres/Permen yang terkait percepatan PSN dan perencanaan kehutanan pada periode berikutnya dapat dibaca dalam dua cara. Di satu sisi, perubahan ini menunjukkan adanya pembaharuan kerangka kebijakan. Namun di sisi lain, THP menuntut agar penguatan kerangka kebijakan tidak hanya memperkuat kemampuan negara “menjalankan proyek”, melainkan memperkuat ketertiban substantif: kepastian hak atas tanah, perlindungan atas lingkungan hidup, partisipasi bermakna dan mekanisme pemulihan. Karena itu, perubahan bentuk regulasi belum cukup menjadi indikator keberhasilan pembaharuan hukum; yang lebih penting adalah apakah perubahan regulasi menghadirkan proses yang lebih transparan, kontrol yang lebih kuat dan jaminan hak yang lebih konkret bagi subjek pembangunan (Fuller, 1969; Kusumaatmadja, 1976; Nonet et al., 2008).

Informasi anggaran dalam Tabel 1. (meskipun tidak sepenuhnya tersedia pada era Jokowi) tetap berguna untuk menguji satu asumsi penting dalam Teori Hukum Pembangunan: semakin besar skala intervensi negara, semakin besar pula kebutuhan terhadap mekanisme hukum untuk akuntabilitas dan koreksi. Anggaran besar tanpa perangkat evaluasi dan koreksi yang efektif berisiko memperkuat perilaku “administrasi target” yang tidak sensitif terhadap realitas sosial-ekologis, serta menghasilkan pemborosan dan konflik. Dalam kerangka Teori Hukum Pembangunan, akuntabilitas bukan sekadar audit finansial, tetapi kemampuan sistem hukum menghubungkan penggunaan sumber daya publik dengan capaian tujuan pembangunan dan perlindungan hak warga.

Berdasarkan pembacaan komparatif tersebut, Tabel 1. tidak hanya berfungsi sebagai ringkasan historis, tetapi juga sebagai alat untuk mengunci argumen utama kajian ini: pengulangan proyek *food estate* lintas rezim disertai pola yang relatif konsisten—skala ekspansi besar, koordinasi aktor kompleks dan perubahan kerangka kebijakan—tetapi tidak

selalu diikuti penguatan ketertiban substantif yang menjadi tuntutan THP. Karena itu, bagian selanjutnya akan menguji lebih rinci bagaimana setiap dimensi dalam tabel (skala-realisasi, lokasi, anggaran, landasan hukum dan aktor) berkaitan dengan variabel-variabel THP: kepastian hak, partisipasi bermakna, kehati-hatian ekologis, akuntabilitas, serta mekanisme koreksi dan pemulihan. Pengujian ini penting untuk menghindari kesimpulan yang terlalu umum, sekaligus memastikan bahwa kritik terhadap *food estate* tidak jatuh pada penilaian moral semata, melainkan berdiri pada analisis hukum pembangunan yang dapat dipertanggungjawabkan.

PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa konsep pembangunan dalam Teori Hukum Pembangunan ala Mochtar Kusumaatmadja menegaskan peran hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang hanya efektif apabila mampu menciptakan ketertiban substantif melalui kepastian hak, partisipasi bermakna, perlindungan lingkungan, serta mekanisme koreksi yang dapat diuji secara akuntabel. Temuan ini mengonfirmasi kekhawatiran bahwa pembangunan tidak dapat diukur semata-mata dari keberadaan regulasi atau pencapaian administratif, melainkan dari kemampuan hukum mengarahkan perubahan sosial secara tertib dan adil sebagaimana menjadi tujuan utama teori tersebut. Kontribusi penelitian terletak pada penegasan bahwa pembangunan dalam perspektif THP bersifat normatif dan tidak netral sehingga memerlukan desain hukum yang sadar akan risiko dominasi, ketimpangan dan konflik sosial.

Analisis terhadap kebijakan *food estate* memperlihatkan bahwa instrumen hukum yang mendasarinya cenderung menghasilkan ketertiban administratif yang berorientasi pada percepatan proyek strategis sehingga tidak mampu mengatasi persoalan struktural berupa tumpang tindih penguasaan lahan, minimnya partisipasi bermakna, pengabaian kehati-hatian ekologis dan lemahnya mekanisme akuntabilitas yang membuat kegagalan program berulang lintas rezim. Temuan ini menegaskan kekhawatiran bahwa hukum dalam *food estate* lebih berfungsi sebagai legitimasi kebijakan daripada

sarana pembaharuan yang melindungi hak dan ruang hidup masyarakat. Kontribusi penelitian ini adalah memberikan dasar teoritik dan empiris bahwa keberhasilan pembangunan pangan harus dievaluasi melalui ketertiban substantif sesuai prinsip THP, sehingga koreksi kebijakan tidak hanya diarahkan pada aspek teknis agronomi, tetapi pada rekonstruksi desain hukum pembangunan yang lebih adil, responsif dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). (2025). *Policy Paper: Pembukaan Kawasan Hutan Untuk Proyek Strategis Nasional (PSN) di Sektor Pangan dan Energi dan Ancamannya Terhadap Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat*. AMAN. <https://aman.or.id/publication-documentation/315>
- Almira Balqis. (2023). Perspective of Development Law on the Impact of Investment in the Mandalika Circuit Project in Indonesia. *Journal of Transcendental Law*, 5 (2), 73–81. <https://doi.org/10.23917/jtl.v5i2.1921>
- Anggalini, T. D. (2024). Revisiting Sustainable Food Agriculture Land Protection Policy: Lesson from Gunungkidul, Indonesia. *The Sunan Ampel Review of Political and Social Sciences*, 4 (1), 13–29. <https://doi.org/10.15642/sarpas.2024.4.1.13-29>
- Anggraini, D., Uksan, A., Kusuma, & Widodo, P. (2023). Analisa Konflik Lingkungan Hidup pada Program Food Estate di Kalimantan Tengah ditinjau dari Perspektif Nationally Determined Contribution (NDC). *Jurnal Kewarganegaraan*, 7 (2), 2497–2504. <https://doi.org/10.31316/jk.v7i2.5833>
- Aulia, M. Z. (2018). Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusuma-atmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdikan pada Pembangunan? *Undang: Jurnal Hukum*, 1 (2), 363–392. <https://doi.org/10.22437/ujh.1.2.363-392>
- Basset, C. (2024). Soil security: The cornerstone of national security in an era of global disruptions. *Soil Security*, 16, 100154. <https://doi.org/10.1016/j.soisec.2024.100154>
- Basundoro, A. F., & Sulaeman, F. H. (2020). Meninjau

- Pengembangan Food Estate Sebagai Strategi Ketahanan Nasional Pada Era Pandemi Covid-19. *Jurnal Lemhannas RI*, 8 (2), 27–41. <https://doi.org/10.55960/jlri.v8i2.307>
- BBC News Indonesia. (2024, October 18). *Food Estate: “Kegagalan berulang” proyek lumbung pangan, sawah di Kalteng berubah jadi kebun sawit*. BBC News Indonesia. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c05g4zlm80ro>
- Bouteska, A., Sharif, T., Bhuiyan, F., & Abedin, M. Z. (2024). Impacts of the changing climate on agricultural productivity and food security: Evidence from Ethiopia. *Journal of Cleaner Production*, 449, 141793. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2024.141793>
- Burlian, P. (2021). Pembangunan Hukum Berbasis Budaya Lokal. *Sol Justicia*, 4 (1), 61–69. <https://doi.org/10.54816/sj.v4i1.336>
- Deakin, S., Gindis, D., Hodgson, G. M., Huang, K., & Pistor, K. (2017). Legal institutionalism: Capitalism and the constitutive role of law. *Journal of Comparative Economics*, 45 (1), 188–200. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2016.04.005>
- Eisenberg, A. M. (2024). *Reviving Rural America: Toward Policies for Resilience* (1st ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108989022>
- Fadillah, N. (2022a). Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN). *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 11 (1), 45–65. <https://doi.org/10.14421/sh.v11i1.2559>
- Fadillah, N. (2022b). Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN). *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 11 (1), 45–65. <https://doi.org/10.14421/sh.v11i1.2559>
- Fatahullah, F., & Hilmi, M. A. (2024). Food Estate: Ancaman Ataukah Peluang Bagi Ketahanan Pangan Indonesia? *Jurnal Ekonomi Pertanian Dan Agribisnis*, 8 (4), 1313–1326. <https://doi.org/10.21776/>
- Friedman, L. M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. Russell Sage Foundation.

- <https://digilib.ub.ac.id/opac/detail-opac?id=8323>
 Fuller, L. L. (1969). *Morality of Law*. Yale University Press.
<https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=667>
 Greenpeace. (2022). *Food Estate: Menanam Kehancuran Menuai Krisis Iklim*. Greenpeace.
<https://www.greenpeace.org/indonesia/siaran-pers/55727/pemerintah-indonesia-hanya-memberikan-makan-krisis-iklim-lewat-food-estate/>
 Hadiprayitno, I. I. (2017). Who owns the right to food? Interlegality and competing interests in agricultural modernisation in Papua, Indonesia. *Third World Quarterly*, 38 (1), 97–116.
<https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1120155>
 Kriswanto, K. (2022). Harmonisasi Hukum Di Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Pembangunan. *Istinbath: Jurnal Hukum*, 19 (01), 37–57.
<https://doi.org/10.32332/istinbath.v19i02.4763>
 Kusuma, M. A. J. (2022). Tantangan Pembangunan dan Hukum di Indonesia Pasca Pandemic Covid-19. *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan Dan Politik Islam*, 2 (2). <https://doi.org/10.14421/staatsrecht.v2i2.2808>
 Kusumaatmadja, M. (1976). *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*. Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Padjajaran.
 Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Kencana.
<https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=6869>
 Mulyadi, L. (2017). *Teori Hukum Pembangunan Dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja*. https://www.pn-lhoksukon.go.id/content/artikel/page/1/201706121130331667100795593e18e9240d4.html#tabs|Tabs_Group_name:tabLampiran
 Naseemullah, A. (2023). The political economy of national development: A research agenda after neoliberal reform? *World Development*, 168, 106269.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2023.106269>
 Nonet, P., Selznick, P., & Kagan, R. A. (2008). *Law & society in transition: Toward responsive law*. Transaction Publ.
 Nurunnisa, M., Mulyawan, A., & Faqih, M. A. (2024). Kebijakan Hukum Program Lumbung Pangan Nasional (Food

- Estate) Pada Lahan Gambut Di Kalimantan Tengah Yang Berwawasan Lingkungan. *Prosiding Seminar Nasional Lingkungan Lahan Basah*, 9 (3), 196–223.
- Puspitasari, D., Arzaqi, N., & Hasanah, L. N. (2025). Transformasi Aksiologis Hukum dalam Pemikiran Mochtar Kusuma Atmadja serta Relevansinya terhadap Reformasi Hukum Islam di Indonesia. *Alashriyyah*, 11 (1), 143–153. <https://doi.org/10.53038/alashriyyah.v11i1.243>
- Redi, A., & Mizuno, K. (2025). Benefits and Costs of Legal Policy for the Food Estate Program in Indonesia. *LAW REFORM*, 21 (1), 58–80. <https://doi.org/10.14710/lr.v21i1.62903>
- Rikardus, E. (2025). Ketahanan Pangan dan Hak Akses Lahan bagi Masyarakat Adat di Merauke: Kajian Kritis atas Implementasi Kebijakan Publik. *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business*, 4 (1), 81–88. <https://doi.org/10.31004/riggs.v4i1.375>
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2025, February 13). Program Peningkatan Penyediaan Pangan Berbasis Food Estate. *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*. <https://setkab.go.id/gallery/program-peningkatan-penyediaan-pangan-berbasis-food-estate/>
- Shidarta (Ed.) (with Shidarta, Safitri, M. A., Rasjidi, L., Reksodiputro, M., Bram, D., Wijaya, E., Marwan, A., & Arizona, Y.). (2012). *Mochtar Kusuma-atmadja dan Teori Hukum Pembangunan: Eksistensi dan Implikasi*. Epistema Institute - HuMa.
- Siborutorop, J. (2023). Analysis of Indonesia's National Food Estate Programme from a Food Sovereignty-based Perspective. *Jurnal Politik Indonesia (Indonesian Journal of Politics)*, 9 (2), 92–102. <https://doi.org/10.20473/jpi.v9i2.44430>
- Supriyanto, R., Maharani, A., & Alta, A. (2025). *Menafsir Ulang Food Estate Indonesia: Jejak, Dinamika, dan Masa Depan Ketahanan Pangan Nasional*. Center for Indonesian Policy Studies.
- Suryani, D. (2016). Structural Violation Of Indigenous Human Rights In Indonesia: A Case Study Of Merauke Integrated Food And Energy Estate (Mifee) In Papua. *Jurnal*

- Masyarakat Dan Budaya*, 18 (1), 97–109.
<https://doi.org/10.14203/jmb.v18i1.343>
- Suteki, & Taufani, G. (2022). *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*. Rajawali Pers.
- Syahwal, & Muhammad, R. (2025). Asian Values Discourses and Its Impact on Freedom of Expression in Social Media. *The Indonesian Journal of International Clinical Legal Education*, 7 (3), 343–398.
<https://doi.org/10.15294/iccle.v7i3.26869>
- Wahyuni, S., & Maulana, I. (2024, September 24). Menyoal Food Estate, Ancaman Kemandirian Pangan Masyarakat. *Mongabay.co.id*.
<https://mongabay.co.id/2024/09/24/menyoal-food-estate-ancaman-kemandirian-pangan-masyarakat/>
- WALHI. (2024a, October 24). *Hari Pangan Sedunia: Terbukti Panen Masalah, Food Estate Tidak Menjawab Pemenuhan atas Pangan Rakyat*. WALHI.
<http://www.walhi.or.id/hari-pangan-sedunia-terbukti-panen-masalah-food-estate-tidak-menjawab-pemenuhan-atas-pangan-rakyat>
- WALHI. (2024b, October 24). *Hari Pangan Sedunia: Terbukti Panen Masalah, Food Estate Tidak Menjawab Pemenuhan atas Pangan Rakyat*. WALHI.
<http://www.walhi.or.id/hari-pangan-sedunia-terbukti-panen-masalah-food-estate-tidak-menjawab-pemenuhan-atas-pangan-rakyat>
- Warburton, E. (2016). Jokowi and the New Developmentalism. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52 (3), 297–320.
<https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1249262>
- Webber, J. (2024). A Democracy-Friendly Theory of the Rule of Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 16 (2), 339–374. <https://doi.org/10.1007/s40803-024-00240-5>
- Yuwono, F. P. (2024). Legal Implications of the Merauke Food Estate: A Critical Analysis of Customary Rights and Environmental Concerns. *Lex Publica*, 11 (2), 294–316.
<https://doi.org/10.58829/lp.11.2.2024.274>
- Zakaria, R. Y. (2024). *Adat, kelas, dan indigenitas: Gerakan masyarakat adat di Indonesia* (Cetakan pertama). KPG (Kepustakaan Populer Gramedia) - HuMa.