

Tinjauan Yuridis Food Estate di Kabupaten Gunung Mas Provinsi Kalimantan Tengah

Triswidodo¹, Muhammad Faisal²

^{1,2}Program Studi Hukum, Universitas Muhammadiyah Tapanuli Selatan

e-mail: tris.widodo@um-tapsel.ac.id¹, muhammad.faisal@um-tapsel.ac.id²

Abstrak

Salah satu daerah yang menjadi lokasi *Food Estate* yaitu Provinsi Kalimantan Tengah tepatnya di Kabupaten Gunung Mas. Penyesuaian aturan yang dilakukan pemerintah agar program *Food Estate* dapat berjalan ternyata bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Selain itu juga tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan. Hal tersebut dikhawatirkan berdampak buruk pada penyelenggaraan hukum di kemudian hari. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Jenis penelitian kualitatif tersebut penelitian yuridis normatif. Peneliti akan mendeskripsikan data yang telah dianalisis. Adapun jenis sumber data penelitian yang digunakan yaitu data sekunder. Data sekunder penelitian bersumber dari peraturan perundang-undangan dan jurnal penelitian. Adapun hasil penelitian menjelaskan bahwa berdasarkan tinjauan yuridis pelaksanaan program Food Estate di Kabupaten Gunung Mas Provinsi Kalimantan Tengah memiliki *legal standing* yang sangat lemah. Hal tersebut disebabkan aturan penyediaan lahan program Food Estate yang ada di kawasan hutan Kabupaten Gunung MAS bertentangan dengan Undang-Undang Kehutanan.

Kata kunci: *Tinjau Yuridis, Food Estate, Kawasan Hutan*

Abstract

One of the areas that is the location of Food Estate is Central Kalimantan Province, precisely in Gunung Mas Regency. The adjustment of regulations made by the government so that the Food Estate program can run is contrary to Law Number 41 of 1999 concerning Forestry. In addition, it is also not in accordance with Government Regulation (PP) Number 23 of 2021 concerning Forestry Implementation. It is feared that this will have a negative impact on the administration of the law in the future. This type of research is qualitative research. This type of qualitative research is normative juridical research. The researcher will describe the data that has been analyzed. The type of research data source used is secondary data. Secondary research data are sourced from laws and regulations and research journals. The results of the study explained that based on a juridical review, the implementation of the Food Estate program in Gunung Mas Regency, Central Kalimantan Province, has a very

weak legal standing. This is because the rules for providing land for the Food Estate program in the forest area of Gunung MAS Regency are contrary to the Forestry Law.

Keywords : *Juridic, Ethical, Oligarchic*

PENDAHULUAN

Ketahanan pangan merupakan tanggung jawab negara untuk menjamin keberlangsungan kehidupan masyarakatnya. Program ketahanan pangan dianggap sebagai solusi untuk menghadapi ancaman krisis pangan global yang sewaktu-waktu dapat terjadi, misalnya karena peperangan, *pandemic* (wabah penyakit) dan lain-lain. *Food Estate* dianggap sebagai salah satu strategi ketahanan pangan yang kompatibel untuk diterapkan akibat ancaman krisis pangan seperti *pandemic covid 19* (Basundoro & Sulaeman, 2020).

Setyo dan Elly (2018) menyatakan “*Food estate* adalah konsep pengembangan produksi pangan yang dilakukan secara terintegrasi dan terdiri atas pertanian, perkebunan, bahkan peternakan di lahan yang luas.” Secara teori *food estate* menjadi sumber lumbung pangan nasional dan sebagai solusi ketahanan pangan. Sehingga negara mampu bertahan dari ancaman krisis pangan.

Program *Food Estate* sudah beberapa kali diterapkan oleh pemerintah Indonesia. Program ini dianggap solusi dalam ketahanan pangan. Program *Food Estate* dimulai pada era pemerintahan Suharto, kemudian dilaksanakan kembali pada era pemerintahan SBY dan kemudian pada era pemerintahan Joko Widodo. Namun, semua program tersebut dianggap gagal.

Laporan Greenpeace (2022) menyatakan bahwa “Program *Food Estate* meningkatkan deforestasi hutan gambut beserta keanekaragaman di dalamnya dan memicu konflik kepentingan”. Sedangkan menurut Arumingtyas (2023) dalam laporan penelitiannya menyatakan bahwa “Program *Food Estate* tidak menyelesaikan masalah karena memang sejatinya tidak ada permasalahan terkait kebutuhan pangan di Indonesia. Namun, pemerintah punya penilaian berbeda, strategi program *Food Estate* menjadi solusi lumbung pangan nasional menghadapi ancaman krisis pangan sewaktu-waktu dapat terjadi.

Laporan Environmental Paper Network (2021) menyatakan “Pemerintah Indonesia telah menerapkan program *Food Estate* sudah beberapa dekade lamanya. Awalnya, *Food Estate* telah diprakarsai pada era Presiden Soeharto di tahun 1995 dengan mengeluarkan Keppres Nomor 82 Tahun 95 untuk pembangunan lahan *Food Estate* di Kalimantan Tengah. Program tersebut diteruskan dari tahun ke tahun di era presiden selanjutnya sampai sekarang.”

Program *Food Estate* di era Presiden Jokowi dipicu karena kekhawatiran krisis pangan akibat dampak pandemi Covid19. Penelitian Ahdiat (2022) menyatakan indeks pangan Indonesia Tahun 2020 mengalami penurunan menjadi 59,5 dari 62,6 sebelumnya, walaupun kembali stabil kembali menjadi 60,2 pada tahun 2022. Hal tersebut menjadi alasan pemerintah bertindak cepat dengan menyelenggarakan program ketahanan pangan *Food Estate*.

Program *Food Estate* ditetapkan presiden dibawah tanggung jawab Menteri Pertahanan (Menhan) yaitu Prabowo Subianto. Berdasarkan data Bappenas (2021) ada 5

(lima) provinsi yang ditetapkan menjadi kawasan pelaksanaan program *Food Estate* dan menjadi Proyek Strategis Nasional (PSN) di bawah koordinasi Menhan yaitu di Provinsi Papua, Nusa Tenggara Timur, Sumatera Selatan, Sumatera Utara, dan Kalimantan Tengah. Salah satu daerah yang menjadi lokasi *Food Estate* yaitu Provinsi Kalimantan Tengah tepatnya di Kabupaten Gunung Mas.

Berdasarkan laporan Tempo dalam (Surbakti, Gebrena, & Jannah, 2023) luas lahan *Food Estate* di Kabupaten Gunung Mas sekitar 31.719 Hektar, lahan tersebut terdasuk kawasan hutan lindung. Oleh karena itu, agar program *Food Estate* dapat berjalan pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan (KLHK) mengeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) Nomor 24 Tahun 2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan Food Estate. Namun, karena banyaknya kekurangan serta pertanyaan dari organisasi lingkungan dan masyarakat Kepmen tersebut diganti dan dicabut menjadi Kepmen LHK Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan, dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Serta Penggunaan Kawasan Hutan.

Penyesuaian aturan yang dilakukan pemerintah agar program *Food Estate* dapat berjalan ternyata bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Selain itu juga tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan. Hal tersebut dikhawatirkan berdampak buruk pada penyelenggaraan hukum di kemudian hari.

METODE

Penelitian tinjauan yuridis dikategorikan sebagai penelitian kualitatif. Jenis penelitian kualitatif tersebut penelitian yuridis normatif. Peneliti akan mendeskripsikan data yang telah dianalisis.

Adapun jenis sumber data penelitian yang digunakan yaitu data sekunder. Data sekunder penelitian bersumber dari peraturan perundang-undangan dan jurnal penelitian. Hasil literatur rievew dari sumber data akan dianalisis sehingga diperoleh kesimpulan dan saran.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintah memiliki kewajiban menjaga stabilitas dalam penyelenggaraan Negara. Salah satu hal paling mendasar menjaga stabilitas penyelenggaraan Negara adalah ketersediaan pangan bagi masyarakat. Program penyediaan pangan yang dilakukan pemerintah untuk keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara dikenal dengan program lmbung pangan nasional.

Food Estate dijadikan sebagai program lumbung pangan nasional untuk mengantisipasi ancaman krisis pangan dan swasembada pangan di kemudian hari. Bappenas (2022) menyatakan “Perubahan iklim, pandemi COVID-19, ketidakpastian ekonomi global, serta adanya Perang Rusia-Ukraina yang mengganggu ketersediaan mata rantai penyaluran pasokan pangan secara global.” Namun, program ini sudah dilakukan pemerintah sebelumnya dengan maksud dan tujuan yang sama secara umum dengan istilah yang berbeda.

Program ini pertama kali dimulai pada era Suharto pada tahun 1995 dengan mengeluarkan Kepres Nomor 82 Tahun 1995 dan dikenal dengan Proyek Lahan Gambut (PLG). Program PLG menyediakan lahan 1 juta Hektar di Provinsi Kalimantan Tengah. Pada masa pemerintahan B.J. Habibie Tahun 1998 dinyatakan program PLG gagal dengan mengeluarkan Keppres Nomor 33 Tahun 1998.

Program *Food Estate* kemudian dicanangkan pada era pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono (SBY) tahun 2010 dengan istilah Merauke Integrated Energy Estate (MIFEE). SBY mengeluarkan Inpres Nomor 5 Tahun 2009 tentang Fokus Program Ekonomi sebagai dasar pelaksanaan MIFEE. Program ini menyediakan lahan seluas 1,2 juta Hektar di Merauke, Papua. Program sejenis juga dilakukan di Kabupaten Bulungan, Provinsi Kalimantan Utara seluas 30.000 Hektar pada tahun 2011 dan di Kabupaten Ketapang seluas 100.000 Hektar pada tahun 2013. Seluruh program food estate dianggap gagal karena tidak memberikan hasil yang signifikan sesuai dengan target dan tujuan.

Program *Food Estate* juga kemudian dicanangkan oleh presiden Joko Widodo pada tahun 2020 berdasarkan PP Nomor 109 Tahun 2020 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN). Menurut Environmental Paper Network (2021) pemerintah merencanakan lahan Food Estate seluas 770.601 Hektar di Kalimantan Tengah, 235.351 Hektar di Sumatera Selatan, 30.000 Hektar di Sumatera Utara dan 2.052.551 Hektar di Papua. Lahan *Food Estate* yang dikelola tersebut khususnya di Kabupaten Gunung Mas Kalimantan Tengah sebagian besar hutan dengan status hutan lindung yang dihuni masyarakat adat sehingga berdampak pada permasalahan ekologi dan juga sosiologi.

Banyak pihak menganggap program *Food Estate* khususnya di Kabupaten Gunung Mas mengalami kegagalan. Masyarakat melakukan kritik terhadap program *Food Estate* sejak tahun 2020, karena program Food Estate itu sendiri mengalami gagal panen (Silalahi, Yuliana, & Iskandar, 2023). masalah berhubungan dengan pelaksanaan *Food Estate* secara garis besar dibagi menjadi 3 (tiga) isu, yaitu isu manajemen serta peraturan yang lemah, isu lingkungan dan isu sosial (Ananta, 2023).

Pemerintah menganggap program *Food Estate* dapat terhambat akibat dampak ekologi dan sosiologi yang akan dipertentangkan berbagai pihak sehingga pemerintah mengeluarkan Permen LHK Nomor 24 Tahun 2020 (Permen LHK 24/20) Tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan *Food Estate*. Permen LHK 24/20 menetapkan 2 (dua) aturan untuk menyediakan lahan *Food Estate*, pertama dapat dilakukan dengan mengubah peruntukan kawasan hutan dan kedua melalui penetapan kawasan hutan untuk ketahanan pangan (KHKP). Artinya pemerintah dapat sewaktu-waktu mengubah status hutan demi peruntukan lahan *Food Estate*, hal tersebut mendapat kritik dan penolakan keras dari berbagai elemen seperti aktifis lingkungan, masyarakat dan lain-lain. Sehingga, pemerintah mengeluarkan Permen terbaru yaitu Permen LHK Nomor 7 Tahun 2021 (Permen LHK 7/21) tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan, dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Serta Penggunaan Kawasan Hutan. Oleh karena itu Permen LHK 7/21 mencabut serta menggantikan Permen LHK 24/20.

Permen LHK 7/21 menetapkan aturan untuk menyediakan lahan *Food Estate* hanya dengan KHKP saja. Namun, aturan tersebut belum memuaskan banyak pihak terutama

masyarakat adat yang sudah terlebih dahulu menghuni kawasan tersebut. Apalagi perubahan peruntukan hutan yang seharusnya dilindungi menjadi kawasan *Food Estate* tentu akan mengubah ekologi kawasan karena adanya eksploitasi dan penebangan kayu hutan alami, hal tersebut tentu bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan) Pasal 11 Ayat (2) berbunyi “Perencanaan kehutanan dilaksanakan secara transparan, bertanggung-gugat, partisipasi, terpadu, serta memperhatikan kekhasan dan aspirasi daerah.”

UU Kehutanan Pasal 6 Ayat (1) berbunyi “Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu: a. fungsi konservasi; b. fungsi lindung; dan c. fungsi produksi.” Selanjutnya Pasal 8 Ayat (1) berbunyi “Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus.” Kemudian Ayat (2) berbunyi “Penetapan kawasan hutan dengan tujuan khusus, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperlukan untuk kepentingan umum seperti: a. penelitian dan pengembangan; b. pendidikan dan latihan; dan c. religi dan budaya.” Sedangkan Ayat (3) berbunyi “Kawasan hutan dengan tujuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak mengubah fungsi pokok kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.”

Isi UU Kehutanan mengenai kawasan hutan dengan tujuan khusus (KHDTK) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 (PP 23/21) pada bagian ke tiga tentang Kawasan Hutan dengan Tujuan Tertentu (KHDTT) yang berbunyi “, untuk tujuan tertentu Kawasan Hutan dapat ditetapkan sebagai: a) kawasan hutan dengan tujuan khusus; b) kawasan hutan dengan pengelolaan khusus; atau c) kawasan hutan untuk ketahanan pangan”. PP 23/21 dijadikan sebagai dasar Permen LHK 24/20 dan digantikan Permen LHK 7/21.

KHDTK dan Lumbung Pangan diatur dalam KHDTT pada PP 23/21. KHDTK yang dasarnya UU Kehutanan berbeda dengan pembahasan Lumbung Pangan. Artinya dasar program *Food Estate* atau lumbung pangan nasional tidak dapat dikaitkan dengan KHDTK pada UU Kehutanan. Bahkan KHDTK pada UU Kehutanan bertentangan dengan program *Food Estate* yang notabene mengubah fungsi pokok kawasan hutan yang tujuannya hanya untuk penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, religi dan budaya.

Berdasarkan pembahasan dapat dikatakan bahwa *legal standing* program pelaksanaan *Food Estate* tidak kuat. Hal tersebut disebabkan aturan penyediaan kawasan *Food Estate* di Kabupaten Gunung mas sangat lemah. Sehingga perlu adanya kajian yang mendalam agar terwujud kepastian hukum ke depannya.

SIMPULAN

Uraian latar belakang, hasil dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa berdasarkan tinjauan yuridis pelaksanaan program *Food Estate* di Kabupaten Gunung Mas Provinsi Kalimantan Tengan memiliki *legal standing* yang sangat lemah. Hal tersebut disebabkan aturan penyediaan lahan program *Food Estate* yang ada di kawasan hutan Kabupaten Gunung MAS bertentangan dengan Undang-Undang Kehutanan. Adapun saran dari penulis dari hasil dan pembahasan penelitian yaitu;

1. Pemerintah harus mengkaji ulang Permen LHK 7/21 berkenaan dengan penetapan kawasan hutan untuk ketahanan pangan (KHKP) karena bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi yaitu UU Kehutanan.
2. Pemerintah harus melakukan evaluasi konsep pelaksanaan *Food Estate* yang cenderung beresiko terhadap kerusakan ekologi dan sosiologi kawasan *Food Estate*, sehingga diperoleh kesimpulan apakah dilanjutkan, dihentikan atau dilakukan perbaikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ananta, I. D. (2023). MENINGKATKAN KEBIJAKAN FOOD ESTATE DI INDONESIA. *Jurnal Indonesiaan Rich* , 4 (1), 45-54.
- Ahdiat, A. (2022, December 2). Ketahanan Pangan Indonesia Menguat pada 2022. Databoks. [hΣps://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/12/02/ketahanan-pangan-indonesia-menguatpada-2022](https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/12/02/ketahanan-pangan-indonesia-menguatpada-2022)
- Arumingtyas, L. (2023, March 15). Food Estate Bukan Jawaban Atasi Persoalan Pangan di Indonesia - Mongabay.co.id : Mongabay.co.id. Mongabay. [hΣps://www.mongabay.co.id/2023/03/15/foodestate-bukan-jawaban-atasi-persoalan-pangandi-indonesia/](https://www.mongabay.co.id/2023/03/15/foodestate-bukan-jawaban-atasi-persoalan-pangandi-indonesia/)
- Bappenas Finalkan Masterplan Food Estate Untuk Dukung Capaian Target Pembangunan | Kementerian PPN. (2021, May 24). Bappenas. Retrieved December 8, 2023, from <https://www.bappenas.go.id/id/berita/bappenas-finalkan-masterplan-food-estate-untuk-dukungcapaian-target-pembangunan>
- Basundoro, A. F., & Sulaeman, F. H. (2020). MENINJAU PENGEMBANGAN FOOD ESTATE SEBAGAI STRATEGI KETAHANANNASIONALPADA ERA PANDEMICCOVID-19. *Jurnal Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia* , 8 (2), 27-41.
- Environmental Paper Network. (2021). Menelan Hutan Indonesia. [hΣps://environmentalpaper.org/wpcontent/uploads/2021/03/2021-03-SwallowingIndonesias-forests-Bahasa-Indonesia.pdf](https://environmentalpaper.org/wpcontent/uploads/2021/03/2021-03-SwallowingIndonesias-forests-Bahasa-Indonesia.pdf)
- Setyo, P. And Elly, J. 2018. "Problems Analysis on Increasing Rice Production Through Food Estate Program in Bulungan Regency, North Kalimantan". Iop Conference Series: Earth And Environmental Science 147 (1): 2.
- Silalahi, J. N., Yuliana, & Iskandar, D. (2023). DINAMIKA SOSIAL MASYARAKAT KAWASAN FOOD ESTATE (STUDI MASYARAKAT DESA ANJIR SARAPAT BARU, KAPUAS). *Jurnal Sosiologi* , 6 (1), 27-42.
- Surbakti, A. M., Gebrena, M. R., & Jannah, L. M. (2023). INEFEKTIVITAS PROGRAM FOOD ESTATE KABUPATEN GUNUNG. *JURNAL ILMIAH PUBLIKA* , 9 (2), 480-489.