

**ISSN (ONLINE) 2598-9936**



**INDONESIAN JOURNAL OF INNOVATION STUDIES**

PUBLISHED BY  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SIDOARJO

# **Indonesian Journal of Innovation Studies**

Vol. 26 No. 4 (2025): October

DOI: 10.21070/ijins.v26i4.1840

## **Table Of Contents**

<b>Journal Cover .....</b>	1
<b>Author[s] Statement.....</b>	3
<b>Editorial Team .....</b>	4
<b>Article information .....</b>	5
Check this article update (crossmark) .....	5
Check this article impact .....	5
Cite this article.....	5
<b>Title page.....</b>	6
Article Title .....	6
Author information .....	6
Abstract .....	6
<b>Article content .....</b>	7

## **Originality Statement**

The author[s] declare that this article is their own work and to the best of their knowledge it contains no materials previously published or written by another person, or substantial proportions of material which have been accepted for the published of any other published materials, except where due acknowledgement is made in the article. Any contribution made to the research by others, with whom author[s] have work, is explicitly acknowledged in the article.

## **Conflict of Interest Statement**

The author[s] declare that this article was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

## **Copyright Statement**

Copyright  Author(s). This article is published under the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) licence. Anyone may reproduce, distribute, translate and create derivative works of this article (for both commercial and non-commercial purposes), subject to full attribution to the original publication and authors. The full terms of this licence may be seen at <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# **Indonesian Journal of Innovation Studies**

Vol. 26 No. 4 (2025): October  
DOI: 10.21070/ijins.v26i4.1840

## **EDITORIAL TEAM**

### **Editor in Chief**

Dr. Hindarto, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

### **Managing Editor**

Mochammad Tanzil Multazam, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

### **Editors**

Fika Megawati, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Mahardika Darmawan Kusuma Wardana, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Wiwit Wahyu Wijayanti, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Farkhod Abdurakhmonov, Silk Road International Tourism University, Uzbekistan

Bobur Sobirov, Samarkand Institute of Economics and Service, Uzbekistan

Evi Rinata, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

M Faisal Amir, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Dr. Hana Catur Wahyuni, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Complete list of editorial team ([link](#))

Complete list of indexing services for this journal ([link](#))

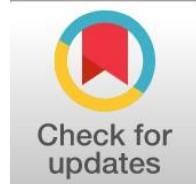
How to submit to this journal ([link](#))

# Indonesian Journal of Innovation Studies

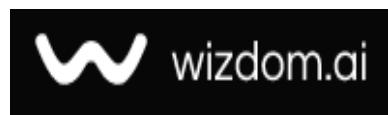
Vol. 26 No. 4 (2025): October  
DOI: 10.21070/ijins.v26i4.1840

## Article information

**Check this article update (crossmark)**



**Check this article impact (\*)**



**Save this article to Mendeley**



(\*) Time for indexing process is various, depends on indexing database platform

## Evaluation of the Food Estate Program for Achieving Food Security

### *Evaluasi Program Food Estate untuk Mencapai Keamanan Pangan*

**Rifqi Fakhrian Martani, rifqi16007@mail.unpad.ac.id, (1)**

*Universitas Padjajaran, Bandung, Indonesia*

**Arry Bainus, arrybainus@unpad.ac.id, ()**

*Universitas Padjajaran, Bandung, Indonesia*

**Mudiyati Rahmatunnisa, m.rahamtunnisa@unpad.ac.id, ()**

*Universitas Padjajaran, Bandung, Indonesia*

(1) Corresponding author

### Abstract

**Background:** Indonesia continues to face recurring instability in food availability, marked by fluctuating prices and frequent shortages of staple commodities. **Specific background:** The Food Estate Program, introduced in 2020, was launched as a large-scale agricultural strategy intended to strengthen national food reserves and reduce vulnerability to supply disruptions. **Knowledge gap:** Despite extensive discussion, there remains limited integrated analysis comparing policy expectations with actual implementation outcomes across different regions. **Aims:** This study evaluates the program's performance in relation to its stated goal of achieving national food security. **Results:** The evaluation shows that major constraints persist, including land unsuitability for selected crops, environmental degradation, recurrent crop failures, low productivity, inadequate scientific assessments, corporate-centered decision-making, and limited participation of local farmers. **Novelty:** This research provides a consolidated, multi-site evidence review that highlights disparities between program design and field conditions. **Implications:** Findings indicate the need for more context-based land evaluation, transparent governance mechanisms, strengthened farmer involvement, and collaboration with independent research institutions to support more coherent pathways toward national food security.

### Highlights

- Program implementation shows clear gaps between planned design and field realities.
- Limited farmer involvement contributes to mismatched crop selection and low yields.
- Evidence from multiple regions indicates recurring technical and governance challenges.

### Keywords

Food Estate Program, Food Security, Policy Evaluation, Agricultural Governance, Farmer Participation

Published date: 2025-12-09

## I. Pendahuluan

Indonesia merupakan sebuah negara kepulauan yang berada di kawasan Asia Tenggara. Walaupun sebagai negara dengan wilayah yang sebagian besar merupakan sebuah laut, namun dalam perekonomiannya Indonesia tidak terlalu mengandalkan sumber daya alam yang berasal dari laut. Hal tersebut terbukti dengan lebih dikenalnya Indonesia oleh dunia internasional sebagai sebuah negara agraris yang subur dengan indikator banyaknya penduduk Indonesia yang memiliki pekerjaan di sektor pertanian yang pada 2023 persentasenya sebesar 88,42% dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia yang mencapai lebih dari 270 juta jiwa dan memiliki persentase sebesar 27,52% dari jumlah keseluruhan tenaga kerja Indonesia yang mencapai 138,63 juta jiwa [1], [2]. Suburnya tanah Indonesia juga dikarenakan letak Indonesia yang secara geografis berada di wilayah tropis dan dilewati oleh Ring of Fire (Cincin Api) yang merupakan sebutan untuk rangkaian gunung berapi aktif di kawasan asia pasifik yang abu vulkaniknya dapat menjadi penyebab tanah. Hal tersebutlah yang kemudian membuat Indonesia dikenal dengan keanekaragaman hayatinya, yang juga mempengaruhi keanekaragaman pangan (Azzahro & Permata, 2023). Pangan sendiri merupakan suatu kebutuhan dasar bagi setiap orang yang tidak hanya berfungsi untuk memenuhi gizi, namun juga dapat menjadi faktor penentu dalam stabilitas sosial serta ekonomi suatu negara. Apalagi Indonesia, dengan populasi yang lebih dari 270 juta jiwa dan akan terus mengalami peningkatan akan memerlukan pasokan pangan yang banyak [3].

Indonesia sudah sangat dikenal dengan melimpahnya sumber daya alam yang dimiliki. Datangnya bangsa-bangsa Eropa ke bumi nusantara menjadi salah satu bukti betapa melimpahnya sumber daya alam yang dimiliki Indonesia [4]. Namun, sebutan bahwa Indonesia merupakan negara agraris cukup bertolak belakang dengan apa yang dialami oleh masyarakat di Indonesia itu sendiri karena seringnya mengalami kekurangan pasokan pangan [5]. Walaupun Indonesia merupakan negara yang sebagian besar masyarakatnya berprofesi sebagai petani, namun sampai saat ini Indonesia masih sering menghadapi berbagai permasalahan pangan terutama dalam upayanya untuk mencapai keamanan pangan. Perlu dicatat bahwa penyebutan *food security* sebagai ketahanan pangan dalam bahasa Indonesia sebenarnya kurang tepat, karena secara akademik kata *security* lebih bermakna “keamanan”. Selain itu, Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) secara resmi diterjemahkan sebagai National Resilience Institute (Da Costa, 2023), sehingga istilah “ketahanan” lebih tepat diartikan sebagai resilience, bukan security. Mulai dari permasalahan dalam produksi yang salah satunya dipengaruhi oleh permasalahan iklim, distribusi yang tidak merata, ketergantungan terhadap impor, serta masih sangat tingginya ketergantungan masyarakat Indonesia dengan beras, yang menyebabkan sektor pangan Indonesia berada dalam kondisi yang rentan. Sehingga, keamanan pangan menjadi salah satu prioritas utama yang harus dicapai oleh pemerintah dalam tujuan mensejahteraan masyarakat [5]. Keamanan pangan merupakan suatu bentuk keamanan yang sangat perlu dan penting untuk dicapai oleh pemerintah suatu negara. Jika keamanan pangan tercapai maka masyarakat suatu negara pun dapat dikatakan telah mencapai kesejahteraan. Menurut Amartya Sen (1981), keamanan pangan bukan hanya mengenai tersedianya pangan, tetapi juga meliputi aksesibilitasnya. Ketika seseorang atau masyarakat memiliki akses yang cukup terhadap pangan yang bergizi, maka mereka dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang merupakan prasyarat bagi kesejahteraan. Dengan terpenuhinya kebutuhan pokok-pokok masyarakat dalam hal ini pangan, maka hal tersebut akan sangat membantu untuk mencapai kesejahteraan [6].

Timmer [7] berpendapat jika pemerintahan suatu negara mampu membuat kebijakan yang memastikan ketersediaan pangan yang cukup, aksesibilitas pangan yang mudah, serta stabilitas pasokan dan harga pangan bagi seluruh masyarakat, maka keamanan pangan akan sangat mudah untuk tercapai. Dia juga menekankan jika suatu negara ingin mengatasi permasalahan pangan dan mencapai keamanan pangan, maka kebijakan yang dibuat harus efektif dengan memperhatikan aspek produksi, distribusi, serta konsumsi pangan seluruh masyarakat. Peningkatan produksi memang sangat membantu, namun keamanan pangan juga dipengaruhi oleh aksesibilitas masyarakat terhadap makanan. Bukan hanya pada jumlah makanan yang tersedia, namun juga pada kemampuan masyarakat untuk mendapatkan makanan. dia juga memberikan pendapatnya mengenai bagaimana negara-negara di Asia termasuk Indonesia sangat bergantung terhadap beras, mulai dari segi produksi, pemasaran, dan konsumsi. Menurutnya, produksi beras setiap tahunnya menghadapi tantangan serius, seperti kerusakan lingkungan dan perubahan iklim yang dapat membuat produksi menjadi tidak stabil. Sehingga, hal tersebut dapat menjadi langkah untuk mengurangi kelangkaan dan meningkatkan keamanan pangan dalam jangka panjang [8]. Dalam upayanya untuk mencapai hal tersebut, pemerintahan Indonesia telah membuat beberapa kebijakan yang bertujuan untuk mencapai keamanan pangan. Saat ini telah berjalan suatu program yang telah berlangsung dari pemerintahan sebelumnya dan dilanjutkan oleh pemerintahan saat ini. Program tersebut merupakan kebijakan yang cukup mendapatkan banyak sorotan dan besar sejak masa pemerintahan yang sebelumnya hingga saat ini dengan tujuan utama tercapainya keamanan pangan di Indonesia. Program tersebut telah masuk kedalam Proyek Strategis Nasional (PSN) yang disebut pengembangan kawasan *food estate*. Program yang *pilot project*-nya ini dimulai sejak 2015 dan tersebar di beberapa pulau di Indonesia ini memiliki tujuan utama untuk memproduksi penambahan cadangan pangan nasional dalam mengantisipasi krisis pangan global, mengurangi ketergantungan pada impor pangan, memanfaatkan lahan tidur, meningkatkan pendapatan petani melalui sistem pertanian modern, dan mencapai ketersediaan pangan yang melimpah dalam jangka waktu yang lama [9].

Program *food estate* merupakan kegiatan usaha budidaya tanaman skala luas (>25 ha) menggunakan konsep pertanian dengan sistem industrial berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi, modal, serta organisasi dan manajemen modern. Situmorang & Purwanto dalam [10], menjelaskan bahwa *food estate* bertujuan mentransformasi kawasan marginal menjadi sentra produksi pangan yang produktif, dengan fokus pada pengembangan infrastruktur pertanian, penguatan kapasitas petani, dan implementasi teknologi pertanian modern. Program ini merupakan pengembangan tanaman pangan dalam skala luas yang dilakukan secara terintegrasi mencakup pertanian, perkebunan, dan peternakan di suatu kawasan [11]. Konsep dasar program ini dibuat atas dasar keterpaduan antara sektor dan subsektor sistem agribisnis dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada secara baik dan optimal, dikelola secara profesional, didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas, penggunaan teknologi tepat guna yang berwawasan lingkungan, dan kelembagaan yang kokoh [12]. Kawasan *food estate* memiliki urgensi untuk dikembangkan karena beberapa isu di tingkat nasional maupun internasional, seperti

# Indonesian Journal of Innovation Studies

Vol. 26 No. 4 (2025): October

DOI: 10.21070/ijins.v26i4.1840

pertambahan jumlah penduduk, peningkatan kebutuhan pangan, dan perubahan iklim. Sehingga program ini diharapkan dapat mengatasi permasalahan dan mencapai target peningkatan produksi pangan serta penggerak perekonomian wilayah [13]. Ketika tahun 2020 terjadi pandemi COVID-19, pemerintah terpaksa menutup seluruh tempat serta mengurangi kegiatan yang berada diluar ruangan untuk meminimalisir dampak yang terjadi. Menyebabkan pemerintah membuat PSN untuk mengurangi dampak dari wabah COVID-19 sekaligus mengurangi angka stunting menjadi 14% pada 2024, yang salah satunya menjadikan *food estate* sebagai bagian dari PSN. Hal tersebut dilakukan sebagai upaya untuk mengatasi potensi krisis pangan akibat COVID-19 (Alta et al., 2023). Program ini dilaksanakan oleh pemerintah di beberapa kawasan. Dengan harapan, hasil produksinya dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri hingga pasar internasional. Konsep yang digunakan pemerintah dalam program ini sebagai suatu sistem penanaman produk pangan terpadu yang bertujuan untuk memenuhi keamanan pangan nasional, serta menjadi cadangan pangan untuk keperluan darurat maupun ekspor [14].

Sebenarnya, program *food estate* sendiri sudah sempat tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) periode 2014-2019. Akan tetapi, karena pada saat itu pemerintah belum menemukan lahan yang tepat untuk digarap sebagai lahan pertanian modern dan terintegrasi, membuat proyek tersebut menjadi terhambat dan akhirnya mulai terealisasi pada 2020 [15]. Program tersebut termasuk sebagai program yang masuk dalam PSN tahun 2020-2024 dengan payung hukum Perpres No. 58 tahun 2018, serta dana yang dialokasikan sebesar Rp. 104,2 T pada 2021. Banyak pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program tersebut. Selain dari Kementerian Pertanian (Kementan) ada juga dari Kementerian Pertahanan (Kemenhan) yang berkolaborasi dengan Tentara Nasional Indonesia (TNI). Keterlibatan TNI pada program tersebut salah satunya sebagai fasilitator yang bertugas untuk membantu pembukaan lahan dalam upaya pengembangan kawasan *food estate* yang termasuk dalam kebijakan keamanan pangan. Penugasan TNI dalam pelaksanaan kebijakan keamanan pangan merujuk pada UU Pasal 6 No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menyatakan bahwa "pertahanan negara dilaksanakan dalam upaya membangun dan membina kemampuan daya tahan negara dan bangsa serta penanggulangan setiap ancaman secara militer, non militer, dan militer hibrida". Keterlibatan TNI dalam program ini menjadi salah satu upaya termudah pemerintah dalam melakukan pembukaan lahan yang digunakan [14].

Program yang merupakan kelanjutan dari program-program pangan sebelumnya ini (khususnya Proyek Lahan Gambut (PLG) pada masa Orde Baru dan *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) pada masa SBY) dilaksanakan dalam empat lokasi yang berbeda, yaitu di Kalimantan Tengah seluas 1 juta ha yang sebelumnya digunakan sebagai lahan PLG, di Kab. Merauke Papua seluas 1,2 juta ha yang sebelumnya merupakan program MIFEE, Delta Kayan *Food Estate* di Kabupaten Bulungan, Kalimantan Timur seluas sekitar 0,5 juta ha, dan Jungkat Agri Kompleks di Kab Kuburaya, Kalimantan Barat seluas 0,25 juta ha [11]. *Food estate* diarahkan ke sistem agribisnis yang berakar kuat di pedesaan berbasis pemberdayaan masyarakat adat/lokal yang merupakan landasan dalam pengembangan wilayah [17]. Pada saat pandemi Covid-19 melanda, program ini menjadi salah satu ujung tombak dalam strategi keamanan pangan di masa pandemi dan menjadi program yang diharapkan dapat menjadi pemasok bagi keamanan pangan nasional dan jika berlebih dapat dieksport ke negara lain [16]. Penyediaan kawasan untuk program *food estate* tertuang melalui Peraturan Menteri LHK tahun 2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan Kawasan *Food Estate* sebagai tindak lanjut, yang kemudian dicabut dan diganti oleh Permen LHK No. 7 tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan, dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan serta Penggunaan Kawasan Hutan. Permen LHK mendapatkan banyak kritik dari berbagai kalangan karena pembuatannya terkesan dianggap terburu-buru, dan dapat merusak ekosistem hutan lindung karena kawasan tersebut digunakan sebagai area untuk pengembangan program *food estate* [15].

Evaluasi kebijakan melibatkan perbandingan-perbandingan yang dirancang untuk memperkirakan perubahan apa yang terjadi di masyarakat yang dapat dikaitkan dengan program yang bersangkutan. Idealnya, pemerintah harus dapat membandingkan apa yang sebenarnya terjadi dengan apa yang akan terjadi jika program tersebut tidak pernah dilaksanakan. Jika evaluasi berjalan dengan baik, maka hal tersebut dapat membantu pemerintah untuk melakukan perubahan, penguatan, atau bahkan penghapusan kebijakan tertentu. Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti telah meneliti bagaimana pemerintah melaksanakan program *food estate* yang sebelumnya telah dibuat dalam upayanya menjaga ketersediaan pasokan pangan sekaligus mensejahterakan masyarakat. maka dari itu peneliti memfokuskan penelitian ini berdasarkan pertanyaan: Bagaimana kontribusi program *food estate* terhadap pencapaian keamanan pangan di Indonesia? Khususnya dalam aspek produktivitas tanaman pangan dan dampaknya terhadap masyarakat (khususnya petani dan masyarakat sekitar).

## II. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif, yang bertujuan untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai pelaksanaan program *food estate* dalam upaya mencapai keamanan pangan nasional. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggambarkan fenomena sosial secara komprehensif melalui interpretasi terhadap berbagai data dan informasi yang relevan. Fokus penelitian ini diarahkan pada proses evaluasi kebijakan pemerintah terkait program *food estate* sejak awal pelaksanaannya pada tahun 2020 hingga saat ini. Penelitian ini menitikberatkan pada aspek-aspek implementasi kebijakan, efektivitas program, serta faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam mewujudkan keamanan pangan nasional. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur dan wawancara tidak langsung. Studi literatur mencakup penelusuran berbagai sumber sekunder seperti artikel jurnal ilmiah, laporan resmi pemerintah, berita dari media digital, serta video wawancara di platform YouTube yang membahas perkembangan dan permasalahan *food estate*. Data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis dilakukan dengan menelaah kesesuaian antara tujuan program *food estate* dengan realitas di lapangan berdasarkan sumber-sumber tersebut. Dengan demikian, metode ini memberikan gambaran objektif mengenai efektivitas pelaksanaan program *food estate* dan relevansinya terhadap pencapaian keamanan pangan di Indonesia.

## III. Hasil dan Pembahasan

## A. Pelaksanaan Program *Food estate*

Program *food estate* merupakan rencana pengembangan kawasan terpadu untuk budidaya pangan yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan di wilayah tertentu. Program ini memanfaatkan ilmu pengetahuan, teknologi industri, modal, serta organisasi dan manajemen modern. Kawasan ini juga dilandasi gagasan untuk menyatukan berbagai sektor dan subsektor dalam suatu sistem rantai nilai produksi pangan yang besar di wilayah pertanian guna memenuhi kebutuhan dan memperkuat ketahanan pangan nasional. Tujuan program ini adalah "Terwujudnya kawasan sentra produksi pangan yang terpadu, modern, dan berkelanjutan untuk memperkuat cadangan pangan nasional dan meningkatkan kesejahteraan petani." Hal ini akan diwujudkan melalui tiga misi, yaitu [18]:

1. Menyejahterakan masyarakat dan petani melalui pengembangan kawasan produksi pangan yang terintegrasi dengan sistem penataan ruang dan infrastruktur wilayah.
2. Meningkatkan produktivitas melalui penguatan rantai produksi-pemasaran produk pangan berbasis pertanian presisi dan korporasi petani.
3. Merehabilitasi dan melestarikan ekosistem untuk mendukung keberlanjutan kawasan *food estate*.

Program ini bertujuan untuk membangun kawasan sentra produksi pangan melalui keterpaduan hulu-hilir berbasis pertanian presisi, korporasi petani, dan konservasi ekosistem untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan cadangan pangan nasional. Lalu, program ini juga bertujuan untuk melakukan perubahan fungsi kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, serta penandaan batas lokasi penyediaan lahan pangan yang nantinya akan menyediakan lahan pangan *food estate* seluas 770.000 ha dengan pemanfaatan bertahap dari 148.000 menjadi 622.000 ha [19]. Dalam pengembangannya, program *food estate* dirancang berdasarkan empat pendekatan, yaitu:

1. Pengembangan wilayah/klaster (cluster)
2. Integrasi sektor dan subsektor
3. Lingkungan berkelanjutan
4. Pemberdayaan masyarakat lokal (local community development).

Program ini menggunakan pendekatan terpadu lintas beberapa sektor terkait yang dikelola oleh sistem manajemen terpadu. Ini mencakup pengembangan wilayah atau agrokuster di kawasan pertanian, pencarian komoditas terbaik berdasarkan potensi dan kesesuaian lahan, serta peluang pemasaran. Integrasi sektor dan subsektor ini dilakukan untuk membantu bisnis diversifikasi pangan dan sektor usaha pertanian lainnya berkembang. Hal ini dilakukan untuk mengatasi permasalahan keterbatasan infrastruktur publik dan zonasi komoditas pangan berdasarkan kajian dan pemetaan Kawasan Agro Ekologi (KEA). Ada dua cara untuk menjalankan program ini: skema nonmiliter dan skema militer. Dalam skema nonmiliter, petani atau kelompok tani dan investor mencari dan mengelola lahan. Di sisi lain, dalam skema militer, sumber lahan berasal dari pelepasan kawasan hutan dan dikelola oleh Badan Cadangan Logistik Strategis (BKSAL), yang dijalankan oleh Kementerian Pertahanan. Terdapat tim pengarah, tim pelaksana kegiatan, tim pendamping, dan tim pengendalian, pengawasan, dan pemantauan yang membantu menjalankan program lumbung pangan. Dalam pelaksanaannya kawasan ini dibagi menjadi tiga tahap, yang terdiri dari:

1. Tahap diagnostik dan penyusunan perencanaan aksi.

Pada tahap ini, tim mentor dan perwakilan klaster bekerja sama menyusun dokumen yang menunjukkan bagaimana setiap orang di klaster dapat bekerja sama dan saling memahami. Ini merupakan langkah awal menuju pembangunan kapasitas jangka panjang untuk merespons perubahan ekonomi dan memanfaatkan teknologi baru. Rencana aksi ini juga akan menjadi dokumen pelaksanaan pekerjaan, dan perlu diperbarui secara berkala berdasarkan informasi baru dari lapangan dan hasil intervensi terkini.

2. Tahap penerapan rencana aksi.

Pada titik ini, pertukaran jaringan mulai terbentuk, dan beberapa proyek mulai dijalankan. Di sinilah para pelaku klaster mulai bekerja sama secara nyata, misalnya melalui kegiatan bisnis atau pemasaran seperti bekerja sama dalam pameran, membeli bahan baku bersama, membuat katalog bersama, dan sebagainya. Tujuannya adalah menciptakan kesuksesan yang dapat dilihat orang (meskipun hanya sementara), yang akan membangun kepercayaan dan harapan. Pada titik ini, orang-orang masih menjajaki asosiasi dan jaringan agar mereka dapat berpartisipasi dalam proyek-proyek yang lebih strategis dan berjangka panjang. Salah satu proyek ini adalah memperkuat visi bersama untuk pengembangan klaster di kawasan lumbung pangan.

3. Tahap mandiri/swakelola.

Pada titik ini, jaringan dan asosiasi memiliki lebih banyak kebebasan dari pemerintah untuk bekerja sama sendiri. Pada titik ini, dimungkinkan untuk melihat apakah visi dan kapasitas pembangunan telah menghasilkan hasil yang diinginkan dan apakah sebagian besar pelaku klaster mendukung pendekatan klaster. Jaringan dan asosiasi sering bergantung pada

[ISSN 2598-9936 \(online\)](https://ijins.umsida.ac.id), <https://ijins.umsida.ac.id>, published by [Universitas Muhammadiyah Sidoarjo](https://ijins.umsida.ac.id)

Copyright © Author(s). This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY).

pemerintah lebih lama dari yang mereka rencanakan. Untuk mencegah ketergantungan semacam ini, rencana kerja jaringan dan tim pendukung perlu memiliki tenggat waktu yang jelas. Setelah jaringan atau asosiasi dibentuk, pemerintah harus segera berhenti terlibat dan mulai berkoordinasi dengan secara perlahan memberikan lebih banyak tanggung jawab kepada pelaku klaster. Tujuan dari semua tahapan adalah untuk meningkatkan kapasitas dan kinerja setiap klaster. Tim pendukung adalah bagian terpenting dari ketiga tahapan ini. Mereka perlu tahu cara membuat klaster dan jaringan. Mereka bertugas memastikan bahwa semua tahapan terjadi, mendorong klaster untuk berbagi pengalaman mereka, dan membantu pemerintah mempromosikan program yang membantu klaster tumbuh [18].



**Gambar 1. Tahapan Penataan Kawasan dan Pengembangan Infrastruktur di Kawasan Food estate**

(Kementer RI, 2021)

Dalam pelaksanaan program *food estate*, untuk menunjang keberhasilan program tersebut pemerintah juga telah membuat roadmap dari program tersebut. Tersusunnya roadmap diharapkan dapat mendorong pelaksanaan pembangunan menjadi lebih efektif dan berjalan sistematis berdasarkan tahapan-tahapan kegiatan yang terstruktur. Tujuan utama dibuatnya *roadmap* adalah untuk menyediakan bahan acuan dalam penyusunan program dan kegiatan pembangunan prasarana dan sarana pertanian, menghasilkan instrumen untuk koordinasi, integrasi, sinergitas program dan kegiatan. Sasarannya adalah Satuan Kerja di lingkup Kementerian, Satuan Kerja Perangkat Daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota serta para stakeholders; petani, dan masyarakat yang terkait dengan pembangunan pertanian. Maka dari itu, pembuatan *roadmap* merupakan rujukan yang krusial bagi pemangku kepentingan di tingkat pusat maupun daerah (Kementer RI, 2022).

Uraian	2019 <sup>a</sup> (baseline)	2020	2021	2022	2023	2024	Target Realisasi			
A. Peningkatan ketersediaan pangan strategis dalam negeri (%) <sup>b</sup>		3,70	3,80	3,90	4,00	4,10	Kelengkapan lahan areal LP2B dan LP2B+	3,2	3,5-3	3,5-3
B. Produksi pangan strategis <sup>b,c</sup> :							Meningkatnya persentase lahan tanaman pangan dengan luas 100 ha dan TPHN (%)	2,3	3-4	6,5
1. Padi (juta ton GKG)	54,60	56,62	58,77	61,06	63,51	66,11	Meningkatnya persentase lahan tanaman pangan lahan sub optimal (%)	2,2	2,5-3	3,3-3,5
2. Jagung (juta ton)	22,50	23,33	24,22	25,16	26,17	27,24	Meningkatnya persentase lahan tanaman pangan lahan optimal (%)	30-35	35-20	20-25
3. Kedelai (juta ton)	4,29	4,45	4,62	4,80	4,99	5,19	Meningkatnya persentase dan nilai produktivitas lahan dikonservasi & dihibridasi (%)	3-8	3-4	4-5
4. Cabai (juta ton)	2,52	2,61	2,71	2,82	2,93	3,05				
5. Bawang merah (juta ton)	1,52	1,58	1,64	1,70	1,77	1,84				
6. Gula (juta ton)	2,23	2,31	2,40	2,49	2,59	2,70				
7. Daging sapi/kerbau (ribu ton)	514,4	535,4	553,7	575,3	598,3	622,8				

**Gambar 2. Target Ketersediaan Pangan Strategis Dalam Negeri 2020-2024 Dan Roadmap Pembangunan Sarana Dan Prasarana, Serta Perluasan Dan Perlindungan Lahan Tahun 2022-2024**

Untuk lokasi pelaksanaan, dalam menentukannya pemerintah melakukan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang dilakukan secara cepat (rapid assessment) untuk menentukan lokasi pelaksanaan program *food estate* yang terdiri dari beberapa wilayah. Oleh karena itu, lokasi pelaksanaan program ini tidak dipilih secara acak; lokasi tersebut harus memenuhi persyaratan tertentu. Hal ini karena keberhasilan pengembangan kawasan lumbung pangan akan bergantung pada berbagai hal yang terjadi di wilayah tersebut. Diharapkan juga bahwa pembangunan kawasan lumbung pangan akan membantu meningkatkan berbagai aspek di wilayah sekitarnya. Berikut ini adalah persyaratan pemilihan lokasi untuk *food estate* (Kementerian Pertanian Republik Indonesia, 2021):

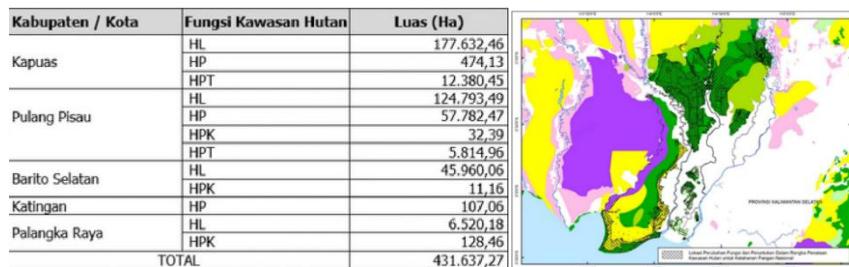
1. Lokasi harus berada di kawasan pertanian yang telah ditetapkan oleh Kementerian Pertanian atau pemerintah daerah sebagai satu kesatuan wilayah dengan luas minimal (5.000 ha untuk tanaman pangan; minimal 2.500 ha untuk sayuran strategis dan buah-buahan tahunan; minimal 1.000 ha untuk sayuran non-strategis dan buah-buahan musiman; minimal 3.000 ha untuk tanaman perkebunan; dan minimal 500 ekor ternak besar, minimal 5.000 ekor ternak kecil, dan minimal 50.000 ekor unggas) atau lokasi harus tersebar
2. Lahan memiliki karakteristik dan kondisi yang tepat untuk budidaya pangan, sudah umum ditanam, berpotensi meningkatkan indeks pertanaman, memiliki populasi ternak, dan dapat menggunakan teknologi maju dan modern untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas hasil.
3. Lahan tersebut jelas kepemilikannya, tidak dibebani persyaratan apa pun, dan tidak memerlukan kompensasi untuk

kegiatan pengembangan *food estate*.

4. Terdapat infrastruktur pertanian dasar (seperti jaringan pendingin udara, transportasi untuk produksi, dan kemampuan untuk memindahkan mesin dan produk pertanian) serta kelembagaan manajemen yang baik. Hal ini sangat penting karena membantu tercapainya tujuan pengembangan lumbung pangan lebih cepat.
5. Lahan dan lokasi tertata dengan baik, yang memungkinkan pengembang lumbung pangan menggunakan teknologi baru dan mutakhir.
6. Lokasi saat ini secara teknis sesuai untuk penerapan mekanisasi pertanian (mesin pertanian pra dan pasca panen) karena biofisika lahan, mobilitas mesin pertanian, serta infrastruktur dan kelembagaan manajemen untuk pemeliharaannya.
7. Pemetaan lahan dan karakterisasi wilayah memungkinkan untuk mempelajari fitur biofisik lahan, iklim, fasilitas, dan infrastruktur (peta lahan, iklim, sistem pertanian, infrastruktur, dan kelembagaan pertanian).
8. Lokasi sangat strategis karena dekat dengan pusat-pusat ekonomi daerah seperti kecamatan, kabupaten, dan ibu kota provinsi. Lokasi juga mudah dijangkau, dan terdapat infrastruktur transportasi yang memadai.
9. Sebagian besar kelompok tani atau Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) ingin membantu mengembangkan kawasan lumbung pangan dengan menggunakan teknologi baru dan lebih baik.
10. Industri komoditas pangan mendukung investasi ini dan menyediakan pasar bagi komoditas pangan yang dihasilkan di lokasi tersebut.
11. Komando Strategis Pengembangan Pertanian (Kostratani) memiliki Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) yang dilengkapi gedung dan fasilitas lainnya.
12. Lokasi tersebut pernah menjadi lokasi program pengembangan komoditas pangan, terutama yang dijalankan oleh Kementerian Pertanian (baik yang dulu maupun sekarang), dan dinilai berhasil atau memiliki tingkat keberhasilan yang tinggi.
13. Pemerintah daerah memperhatikan dan membantu daerah tersebut, terbukti dari program atau kegiatan pengembangan pertanian yang didanai oleh APBD, baik yang telah maupun sedang berjalan.
14. Sumber dan jumlah dana yang dijanjikan pemerintah provinsi dan kabupaten untuk dibelanjakan pada program atau kegiatan pengembangan lumbung pangan.

## B. Pulau Kalimantan, Papua dan Sumatera

Pada pelaksanaan program *food estate* di Pulau Kalimantan, pemerintah memilih Provinsi Kalimantan Tengah sebagai lokasi pengembangan program *food estate*. Lokasi yang sebelumnya pernah digunakan oleh Orde Baru untuk PLG dengan luas 770.601 ha akan digunakan kembali oleh pemerintah untuk pengembangan program *food estate*. Dalam lokasi tersebut, seluas ±148.268 ha lahan sudah memiliki jaringan irigasi dan seluas ±622.333 ha lahan yang belum memiliki jaringan irigasi. Lalu, terjadi perubahan fungsi lahan seluas ±431.465,26 ha yang dilakukan terhadap fungsi kawasan (Hutan Lindung (HL), Hutan Produksi Terbatas (HPT), dan (Hutan Produksi Tetap (HP)) [19].



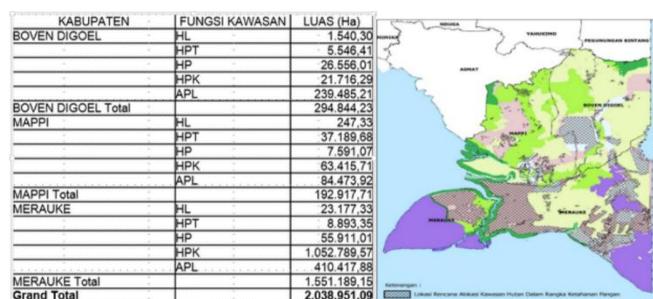
**Gambar 3. Rincian rencana penyediaan lahan untuk pengembangan lahan pangan dan Peta sebaran rencana penyediaan lahan food estate di Kalimantan Tengah** [19]

Kalimantan Tengah menjadi daerah yang mengawali pelaksanaan program *food estate* dikarenakan sebelumnya tanahnya telah digunakan dalam PLG. Dalam pengembangan kawasan *food estate* di wilayah tersebut akan difokuskan untuk komoditi jagung, padi, dan singkong (Nuraisyah et al., 2025). Implementasi dari program ini sebenarnya mengikuti model program MIFEE yang sudah pernah dijalankan oleh pemerintahan SBY pada 2010. Pihak investor di Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat adalah BUMN yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mengembangkan pilot project *food estate* melalui program Corporate Social Responsibility (CSR) (Asti et al., 2016).

Pelaksanaan program *food estate* di Papua diinstruksikan oleh Presiden Jokowi melalui Inpres No. 9 Tahun 2020 tentang [ISSN 2598-9936 \(online\), https://ijins.umsida.ac.id](https://ijins.umsida.ac.id), published by [Universitas Muhammadiyah Sidoarjo](#)

Copyright © Author(s). This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY).

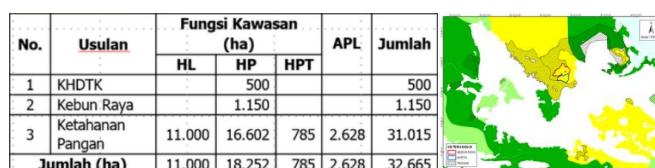
percepatan pembangunan dan kesejahteraan di Provinsi Papua dan Papua Barat. Disana, pemerintah memilih Kabupaten Merauke yang sebelumnya pernah digunakan oleh pemerintahan SBY dalam program MIFEE, Kabupaten Mappi, dan Boven Digoel untuk menjadi lokasi pengembangan program *food estate*. Luas lahan yang direncanakan untuk dijadikan kawasan *food estate* seluas 2.052.551 ha dengan kawasan hutan seluas 1.304.574,06 ha dan Areal Penggunaan Lain (APL) seluas 734.337,03 ha. Luas pembukaan lahan yang dikerjakan oleh pemerintah sejak tahun 2015-2019 oleh Kemenhan melalui TNI sebagai perantarnya mencapai 8.915 ha. Pembukaan lahan ini berada pada kawasan hutan yang berstatus APL dengan status kepemilikan lahan milik petani dan tanah hak ulayat setempat (Widiastuti et al., 2022). Kegiatan lainnya untuk mendukung program *food estate* adalah penyediaan saluran irigasi oleh Kementerian Pekerjaan Umum. Berdasarkan data Badan Wilayah Sungai Provinsi Papua, sejak tahun 2008 hingga 2020 Kementerian Pekerjaan Umum telah membangun banyak saluran primer dan sekunder untuk penyediaan saluran irigasi untuk keperluan pertanian (Kementerian PUPR RI, 2021).



**Gambar 4. Rincian rencana penyediaan lahan untuk pengembangan lahan pangan dan Peta sebaran rencana penyediaan lahan food estate di Papua [19]**

Banyak tahapan yang perlu dilakukan oleh pemerintah untuk mengembangkan kawasan *food estate* di Papua, seperti merubah fungsi kawasan hutan dari HP/HPT/HL menjadi Hutan Produksi Konversi (HPK), lalu melakukan pelepasan hutan dari HPK menjadi APL. Pemerintah juga harus menentukan tata batas kawasan hutan dan tata batas pelepasan kawasan hutan. Maka dari itu, pada 2020 pemerintah fokus untuk melakukan perubahan fungsi dan peruntukan hutan terlebih dahulu, serta menentukan tata batas kawasan hutan dan pelepasan kawasan hutan seluas 2.800 km yang kemudian dilanjutkan lagi pada 2021 seluas 7.514 KM [19]. Pelaksanaan program *food estate* di Merauke selama ini dilakukan oleh perusahaan Medco Group melalui kemitraan dengan petani plasma. Implementasi program ini di Merauke relatif berjalan dengan lambat dan tidak diberikan payung hukum yang kuat. Kegiatan pertanian di kawasan *food estate* sudah dilengkapi dengan saluran irigasi dan digunakan oleh petani-petani transmigran. Sebagian kecil lahan ulayat disewakan kepada penggarap yang ingin mengusahakan lahan sawah. Selain itu, masyarakat lokal juga ada yang memulai menanam padi. Sebagian besar lahan yang belum memiliki jaringan irigasi dibiarkan terbuka tanpa ditanami dan diusahakan. Berdasarkan hasil pembelajaran Medco Group, ditemukan begitu kompleksnya permasalahan terkait pembukaan lahan pertanian dengan skala luas di Merauke [20].

Pada Pulau Sumatera, pemerintah memilih Provinsi Sumatera Utara dengan Kabupaten Kabupaten Humbang Hasundutan dan Provinsi Sumatera Selatan dengan Kabupaten Musi Banyuasin, Pali, Musi Rawas Utara, Muara Enim, Banyuasin, Ogan Komering Ilir, Kota Palembang, OKU Timur, Ogan Komering Ulu, Musi Rawas sebagai lokasi pengembangan program *food estate*.



**Gambar 5. Rincian rencana penyediaan lahan untuk pengembangan lahan pangan dan Peta sebaran rencana penyediaan lahan food estate di Sumatera Utara [19]**

Luas lahan yang akan digunakan di Sumatera Utara tepatnya di wilayah Desa Ria-Ria, Kecamatan Pollung, Kabupaten Humbang Hasundutan seluas 30.000 ha dengan berbagai macam tahapan, seperti perubahan fungsi kawasan hutan dari HP/HPT/HL menjadi HPK yang kemudian akan dilepaskan menjadi APL dan menentukan tata batas kawasan hutan. Pada 2020, pemerintah fokus untuk melakukan perubahan fungsi dan peruntukan kawasan hutan, serta menentukan tata batas kawasan hutan dan pelepasan seluas 356 km yang kemudian dilanjutkan lagi pada 2021 seluas 7.514 KM. Program tersebut nantinya ditujukan untuk menjadi program yang terintegrasi. Dalam pelaksanaannya, pengelolahan lahan di kawasan tersebut melibatkan tujuh kelompok tani yang menaungi 169 petani di Desa Ria-Ria. Selain itu, direncanakan juga dalam pengembangan kawasan *food estate* disana akan ada beberapa titik fokus untuk pemenuhan tanaman hortikultura (bawang merah, bawang putih, kentang, kubis, petsai, cabe dan tomat) komoditas pangan, buah-buahan, dan tanaman kopi [21]. Sedangkan di Sumatera Selatan, total luas lahan yang direncanakan untuk dijadikan kawasan *food estate* seluas 235.351 ha. Tahapan-tahapan yang harus dilakukan pemerintah, seperti perubahan fungsi kawasan hutan dari HP/HPT/HL menjadi HPK yang kemudian akan dilepaskan menjadi APL dan menentukan tata batas kawasan hutan. Pada 2020, pemerintah fokus untuk melakukan perubahan fungsi dan peruntukan kawasan hutan, serta menentukan tata batas kawasan hutan dan pelepasan seluas 298,07 km [19].

## C. Permasalahan

Program *food estate* merupakan sebuah inisiatif strategis yang dicanangkan pada masa pemerintahan Jokowi untuk memperkuat keamanan pangan nasional. Saat ini, program tersebut tengah memasuki babak baru di bawah pemerintahan Presiden terpilih Prabowo Subianto. Perjalanan program ini sejak awal diluncurkan hingga menjadi program keberlanjutan di tangan pemerintahan Prabowo menghadirkan dinamika yang cukup kompleks, memicu perdebatan sengit dari berbagai kalangan, dan memunculkan pertanyaan krusial terkait efektivitas, dampak lingkungan, serta implikasi terhadap politik dan sosial-ekonomi. Sejak pertama kali dilaksanakan, program *food estate* belum berjalan dengan baik disebabkan oleh dua faktor, yaitu faktor teknis dan faktor non teknis. Untuk faktor teknis terjadi karena kondisi lahan pertanian belum siap untuk ditanam secara keseluruhan, ketersediaan alat-alat penunjang pertanian yang belum merata, serta saluran irigasi yang belum berjalan dengan baik. Sedangkan untuk faktor non teknis berkaitan dengan sosial dan budaya masyarakat yang tidak semuanya berprofesi sebagai petani, terdapat juga nelayan dan berbagai macam profesi yang ada di kawasan pengembangan *food estate*. Perbedaan latar belakang pekerjaan tersebut menyebabkan etos kerja dibidang pertanian tergolong rendah. Sehingga lahan yang tersedia tidak dapat dioptimalkan dengan baik, bahkan berujung pada kegagalan panen. Faktor lainnya yang menjadi hambatan bagi pelaksanaan program ini adalah kurang baiknya koordinasi berbagai pihak terkait, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun masyarakat lokal [22].

Kurangnya kajian mengenai lahan dinilai menjadi salah satu faktor lahan tidak mendapatkan hasil panen yang maksimal. Luas lahan yang dikembangkan tidak menjamin produktivitas petani meningkat. Pembangunan infrastuktur seperti irigasi dalam bentuk bendungan dan waduk menjadi sangat penting. Kondisi tersebut mengerucut pada pandangan bahwa program *food estate* menjadi usaha untuk merealisasikan kepentingan politik korporasi dan bisnis pangan dalam memperoleh sumber daya tanah dan tenaga kerja yang murah melalui program pemerintah. Program ini sangat membantu dalam kepentingan sektor privat untuk memperoleh pasar bagi penjualan produk input pertanian mereka dan memperoleh pasokan bahan baku pangan murah melalui pertanian kontrak [23]. Akibatnya, kedaulatan petani atas lahannya sendiri menjadi ancaman yang nyata, dimana terjadi ketimpangan relasi kuasa yang berbeda. Petani menjadi tenaga yang dituntut meningkatkan produktivitas, produk bernilai tambah dan kepentingan kebutuhan pasar. Kedaulatan pangan yang digadang-gadang sebagai tujuan utama *food estate*, justru hanya memenuhi kebutuhan industri [24]. Keterlibatan unsur militer dalam program *food estate* dikarenakan pemerintah menggunakan logika bahwa keamanan pangan merupakan bagian dari ketahanan negara. Padahal, BPK telah memberi catatan merah kepada proyek 1 juta hektar sawah yang melibatkan TNI di dalamnya. Pejabat negara memiliki wewenang untuk memberikan izin perluasan lahan pangan, yang dapat mendorong masyarakat lokal ke samping karena kelompok besar yang menyertainya. Investasi dari luar akan masuk, yang dapat menyebabkan kepemilikan lahan yang dapat menimbulkan masalah. Kesenjangan antara bisnis dan masyarakat akan semakin lebar jika perusahaan besar tidak menggunakan rencana pengelolaan lahan berbasis petani lokal. Masyarakat lokal akan menganggap hal ini sebagai tekanan untuk menyerahkan lahan, dan jika tidak, mereka akan dibawa ke pengadilan [25].

Masyarakat merasakan keberadaan program ini sangat tidak adil untuk mereka. Hal tersebut dimulai dari awal masuknya yang tidak ada sosialisasi dan keterbukaan titik koordinat terkait lahan yang akan digunakan untuk *food estate*. Lalu, masyarakat lokal digaji tidak sesuai dengan biaya hidup yang tinggi, bahkan mereka tidak mendapatkan pelatihan teknologi pertanian. Padahal seharusnya perusahaan memfasilitasi masyarakat dalam program pertanian modern berbasis teknologi. Program ini juga meresahkan masyarakat, seperti yang terjadi di desa Gunung Mas, Pulang Pisau, dan sekitarnya pada Desember 2020 sempat mengalami kebanjiran di sekitar lahan, padahal sebelumnya tidak pernah terjadi banjir. Dari kejadian ini, dapat dilihat bahwa ini merupakan hal serius untuk menghadapi masa depan *food estate* disana [26]. Rangkap, salah satu petani daerah Gunung Mas, Kalimantan Tengah, mengatakan bahwa pemerintah memaksakan para petani untuk menanam singkong disana. Menurutnya, sebodoh-bodohnya masyarakat sana, mereka semua tahu bahwa kondisi tanah Gunung Mas yang berpasir dan berbatu tidak akan bisa ditanami singkong. Lahan seluas 4 hektar yang selama bertahun-tahun telah digarap olehnya harus digusur untuk keperluan program *food estate*. Dalam wawancaranya dengan BBC Indonesia, Rangkap berbicara “siapa yang tidak marah? Sudah puluhan tahun pohon karet mau disadap malah digusur”. Pada akhirnya, hutan sudah habis dibabat, singkong tidak bisa dipanen, banyak lahan mangkrak yang menyebabkan kerugian dialami oleh pemerintah sendiri, dan masyarakat yang terkena dampaknya (BBC Indonesia, 2024).

Tidak berbeda dengan yang terjadi di Kalimantan, menurut laporan *Foodfirst Information and Action Network* (FIAN) Indonesia 2022 program *food estate* yang dilaksanakan di desa Ria-Ria, Humbang Hasundutan, Sumatera Utara terdapat potensi cacat administrasi, tidak transparan, dan partisipasinya yang semu. Komoditas yang ditanam dalam program tersebut adalah komoditas pangan yang bernilai ekonomi tinggi, namun tidak digemari petani lokal. Dari hal tersebut, terlihat ada unsur pemaksaan wilayah untuk mewujudkan program tersebut. Pemerintah dalam kanal resminya mengumumkan kesuksesan program *food estate* di Kabupaten Humbang Hasundutan. Namun, hal tersebut justru berbanding terbalik dengan kenyataan yang dialami oleh petani [24]. Selain itu, program tersebut juga tidak membuka kesempatan kepada masyarakat lokal untuk ikut serta dalam pembuatan keputusan. Pelaksanaan program tersebut di Kabupaten Humbang Hasundutan masih menimbulkan permasalahan, seperti kepemilikan lahan, *master plan*, dan infrastuktur pendukung dalam pengembangan kawasan [24], [26].

Indah Purba seorang ketua lembaga perempuan adat desa Ria-Ria mempertanyakan sebenarnya program *food estate* itu untuk siapa? Karena masyarakat sana merasa program tersebut malah merugikan mereka. Hal tersebut disebabkan karena pemerintah meminta masyarakat sana untuk menanam kentang bukan padi, sedangkan masyarakat desa Ria-Ria membutuhkan padi karena beras merupakan makanan pokok yang digunakan disana. Bahkan dia mengatakan bahwa makan nasi dengan garam pun sudah enak. Selanjutnya, salah satu petani yang bernama Tua Siregar menjelaskan bahwa banyak masyarakat yang mengalami gagal panen karena tidak terbiasa untuk menanam komoditas yang diminta oleh pemerintah. Ketika ditanya oleh pihak pemerintah, dia menjelaskan bahwa masyarakat sana sudah berpengalaman untuk mengelola lahan

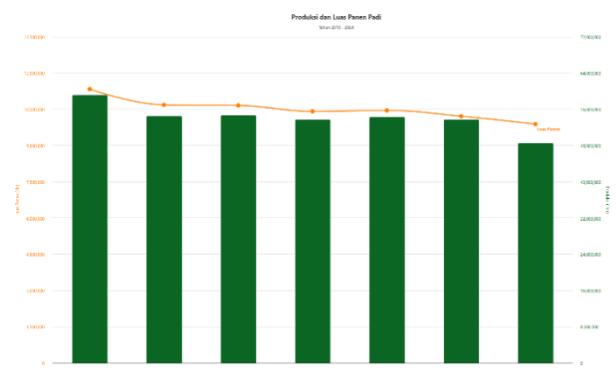
disana. Karena menurutnya, di daerah sana di dalam dua meter kali dua meter bisa berbeda kondisi tanahnya. Dia juga menjelaskan program yang dibuat pemerintah terkesan buru-buru karena program baru dimulai bulan Oktober dan harus selesai pada bulan Desember. Selain permasalahan gagal panen, menurutnya, mereka juga mengalami kerugian karena ketidakjelasan pengelolaan hasil panen. Pada saat itu telah dibentuk koperasi yang terdiri dari petani-petani *food estate*. Namun, pemerintah mewajibkan para petani menggunakan koperasi buatan pemerintah, yang diberi nama Koperasi Unit Bersama (KUB). Namun, KUB beroperasinya hanya sebentar dan setelahnya berhenti tanpa kejelasan (BBC Indonesia, 2023).

Sedangkan, dalam pelaksanaan program pengembangan kawasan *food estate* di Papua terdapat adanya perampasan tanah yang dilakukan oleh pihak investor pada lahan yang dijadikan program *food estate*. Hal tersebut menyebabkan masyarakat adat setempat melaporkan hal tersebut ke pelapor khusus PBB dan meminta mereka untuk dapat datang secara langsung ke Papua untuk melihat kerusakan lingkungan dan pelanggaran HAM dalam program *food estate* yang dialami oleh masyarakat adat. Rufina Gebze, yang berasal dari masyarakat adat Marind Anim, suku terbesar di Papua bagian selatan, mengatakan bahwa Program Pengelolaan Hutan Nasional (PSN) Merauke akan mengubah seluruh desanya di Onggari, Distrik Malind, Merauke, menjadi perkebunan tebu. Ia mengatakan bahwa penduduk desanya hanya mendapatkan satu hektar lahan. Rufina mengatakan bahwa hutan telah menyediakan makanan, air, dan obat-obatan bagi dirinya dan 200 keluarga lainnya di desanya. Penduduk di sana dulu hidup damai, tetapi sekarang mereka hidup dalam ketakutan. Hal tersebut dikarenakan, hutan yang menjadi urat nadi kehidupan mereka terancam musnah akibat pengembangan kawasan *food estate* di Merauke. Menurutnya, merusak hutan sama saja dengan membunuh mereka. Maka dari itu, Rufina sebagai wakil dari masyarakat Papua yang tanahnya terimbas oleh program *food estate* menegaskan bahwa mereka ingin PBB datang dan lihat langsung, bagaimana hutan mereka, hak mereka, dan kehidupan mereka direbut secara paksa oleh program pemerintah.

Johnny Teddy Wakum dari Ketua LBH Pos Merauke mengatakan, perampasan paksa seperti yang dialami oleh Rufina juga dialami oleh Vincen dari Yei Nan, Yasinta dari Marind Anim, Aloysius Buja dari Wambon, Julius Tenot dari Muyu, dan banyak warga adat lainnya di sekitar kawasan *food estate*. Menurut Johny Teddy, masyarakat adat tidak tahu apa yang sebenarnya sedang terjadi, ini program apa, investasi apa, tidak ada proses konsultasi, dan tidak ada keterbukaan informasi terhadap masyarakat disana [27]. Masih banyak pihak-pihak yang mempertanyakan dan memberikan kritik tajam terhadap pelaksanaan program *food estate*, salah satunya adalah Mochamad Praswad Nugraha yang merupakan mantan penyidik KPK serta Sekretaris Jendral Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Dalam wawancaranya dengan Abraham Samad dalam kanal youtube Abraham Samad Speak Up, Nugraha menjelaskan bahwa program *food estate* sangatlah kental dengan nuansa politik. Hal tersebut dikarenakan, program tersebut merupakan salah satu tunggangan politik yang sangat menguntungkan untuk penguasa. Sehingga program tersebut terus dipelihara. Nugraha juga menjelaskan bahwa banyak terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang terkait dengan kerusakan lingkungan, yang salah satunya adalah penebangan pohon dengan serampangan pada kawasan pengembangan *food estate*. Asumsi yang dijelaskan oleh Praswad Nugraha dalam wawancaranya dengan Abraham Samad merupakan salah satu asumsi dari pihak oposisi terhadap program *food estate* [28].

## D. Evaluasi

Selama program *food estate* berlangsung pada masa pemerintahan presiden Jokowi, Kemenhan resmi menjadi sector leading dalam menjalankan program tersebut. Dalam hal ini, Kemenhan diberikan tanggung jawab untuk memperkuat program *food estate*, karena program ini diharapkan akan menjadi cadangan logistik strategis bagi Indonesia. Dalam pelaksanaannya, program ini akan ditangani langsung oleh prajurit TNI di bawah wewenang Kemenhan. Terlibatnya Kemenhan dalam program ini dikarenakan program ini dianggap sebagai salah satu program keamanan non militer. Keputusan ini merupakan keputusan yang keliru, karena, Kemenhan pada dasarnya adalah kementerian yang berfokus pada pertahanan Negara dalam menghadapi ancaman perang. Sedangkan untuk keamanan pangan, Kementerian yang seharusnya bertanggung jawab sepenuhnya dalam program ini. Hal tersebut dikarenakan mereka tahu betul bagaimana cara mengelola, karakteristik lahannya, dan melakukan pendekatan kepada masyarakat. Secara teknis, banyak juga hal yang harus dievaluasi oleh pemerintah. Menurut Prof. Dr. Dwi Andreas Santosa (Guru Besar IPB yang juga Ketua Umum Asosiasi Bank Benih dan Teknologi Tani Indonesia) antara apa yang ada dalam petani-petani lokal dan yang ada dalam pemerintah gapnya terlalu besar. Menurutnya, apa yang dilakukan pemerintah selama ini sama saja terkait keamanan pangan, karena pada kenyataannya setiap tahunnya produksi padi Indonesia cenderung stagnan bahkan mengalami penurunan. Menurutnya hal tersebut dikarenakan selama ini pemerintah merasa sudah hebat, padahal yang menanam semuanya adalah para petani. Sedangkan setiap buruh tani memiliki permasalahan-permasalahannya masing-masing yang kompleks. Walaupun terdapat banyak faktor yang dapat menentukan produktivitas tanaman pangan. Namun, salah satunya adalah kesejahteraan para petani. Sehingga, hal pertama yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk memperbaiki produktivitas tanaman pangan adalah dengan meningkatkan kesejahteraan para petani (NTV, 2025).



## Gambar 6. Produksi dan Luas Panen Padi di Indonesia Periode 2018 – 2024 (Kementeran RI)

Prof. Dr. Dwi Andreas Santosa menambahkan, bahwa untuk membuka lahan pangan dalam skala besar, pemerintah harus bisa memenuhi empat pilar utama yang memenuhi kaidah-kaidah ilmiah. Pilar-pilar tersebut terdiri dari kecocokan tanah dan agroklimat; tersedianya jaringan irigasi dan jalan usaha tani; budidaya dan teknologi; serta isu sosial dan ekonomi. Menurutnya, satu saja dari keempat pilar itu tidak terpenuhi, maka program apapun yang dicanangkan pemerintah sudah pasti akan mengalami kegagalan (NTV, 2025). Untuk proses pengelolaan lahan eks PLG dalam program *food estate*, menurut Safrudin Mahendra (pada 2021 merupakan direktur organisasi Save Our Borneo) pemerintah harusnya melakukan pembukaan lahan baru bukan menggunakan yang sebelumnya pernah digunakan dalam PLG. Hal ini dikarenakan, dengan digunakannya lahan gambut yang lama, maka mikroorganisme lahan gambut akan menghilang dan mudah turun. Akibatnya, ketika musim hujan tiba, lahan tersebut tidak dapat menampung air hujan dengan baik dan ekositem gambut pun menjadi rusak. Seharusnya, lahan gambut yang akan ditanami komoditi seperti singkong dan padi harus di rehabilitasi terlebih dahulu. Hal tersebut dikarenakan, dengan dilakukannya rehabilitasi terlebih dahulu, maka mikroorganisme yang ada tidak hilang. Jika pemerintah ingin menggunakan lahan gambut sebagai kawasan *food estate* sebaiknya pemerintah memperhatikan juga kedalaman lahan gambut tersebut [27]. Kemudian, kesiapan lahan juga harus diperhatikan, karena banyak area yang perlu dialokasikan, terutama lahan gambut dan rawa, yang sebenarnya tidak cocok untuk pertanian intensif dan sering berakhir terbengkalai dan tidak diurus dalam jangka waktu yang lama. Selain itu, risiko seperti kerusakan lingkungan, yang salah satunya adalah degradasi ekosistem dan emisi karbon yang tinggi akibat konversi lahan, serta penebangan hutan yang tidak didasari oleh kepentingan lingkungan juga harus menjadi perhatian pemerintah. Keterbatasan infrastruktur pertanian, seperti irigasi dan akses transportasi di daerah terpencil seperti Merauke dan Kalimantan, juga masih menjadi kendala yang harus segera diselesaikan oleh pemerintah [29].

## IV. Kesimpulan

Keamanan pangan sangatlah penting bagi suatu negara, hal tersebut dikarenakan keamanan pangan berkontribusi langsung pada peningkatan kesehatan, pendidikan, dan produktivitas masyarakat, yang semuanya merupakan indikator dari kesejahteraan. Midgley (1997) mengatakan bahwa suatu masyarakat dikatakan sejahtera jika setiap orang dapat memperoleh kebutuhan dasar mereka, seperti makanan, tempat tinggal, pendidikan, dan layanan kesehatan. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya memiliki cukup uang dan layanan yang memenuhi kebutuhan dasar, seperti makanan dalam kasus ini. Banyak orang kelaparan karena kekurangan uang, yang menunjukkan bahwa sistem distribusi uang tidak berfungsi, yang tidak membantu orang menjadi kaya. Oleh karena itu, akses terhadap pangan yang cukup dan bergizi adalah hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah melalui kebijakan yang inklusif dan adil. Banyak hal yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk keberhasilan program *food estate*. Pemerintah harus membuat rancangan dengan sangat matang terlebih dahulu, membentuk lembaga yang diisi tenaga-tenaga ahli yang terdiri dari perpaduan tenaga ahli pusat dan lokal untuk mengurus segala keperluan yang dibutuhkan, serta sosialisasi terhadap masyarakat. Pemerintah juga harus mau mendengarkan pendapat dan memberdayakan petani-petani lokal dalam program. Hal tersebut dikarenakan, kurangnya keterlibatan petani lokal dan dukungan insentif akan sangat mempersulit keberlanjutan program ini, karena tidak ada yang lebih mengetahui dan memahami karakteristik tanah di suatu daerah selain mereka yang berada disana. Hal tersebut dikarenakan, sudah berpuluh-puluh tahun mereka sudah beradaptasi dan bertahan hidup dari pertanian di atas tanah mereka.

Selain melakukan sosialisasi tentang penanaman, pemerintah juga harus melakukan sosialisasi tentang makanan-makanan non beras yang dapat dijadikan bahan pokok pengganti, sehingga masyarakat tidak hanya bergantung dengan beras sebagai bahan pokok. Seperti yang pernah dilakukan dr. Satrio saat pemerintahan Orde Lama yang meminta bantuan perangkat pemerintahan di setiap daerah untuk ikut membantu melakukan sosialisasi mengenai makanan pengganti beras disetiap acara yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dengan begitu, tujuan pemerintah untuk mewujudkan keamanan pangan dapat tercapai dengan baik dan terstruktur. Rancangan dan lembaga yang disiapkan dengan cukup matang akan menghindari pemerintah dari kegagalan-kegagalan seperti yang sebelumnya. Bila pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah tepat dan dapat mengurangi politik kepentingan dalam setiap prosesnya. Maka, tantangan-tantangan ini dapat diatasi, sehingga dapat memberikan dampak yang sangat positif bagi perekonomian Indonesia. Pengelolaan yang ramah lingkungan, integrasi sosial antara masyarakat, investor, dan pemerintah yang lebih baik, serta pembangunan infrastruktur yang mendukung akan menjadi kunci keberhasilan program ini. Dengan mengimplementasikan teori-teori dalam manajemen rantai pasok dan keberlanjutan, program *food estate* dapat menjadi solusi yang efektif untuk mencapai keamanan pangan yang berkelanjutan di Indonesia. Untuk memastikan keberhasilan program *food estate*, diperlukan evaluasi yang komprehensif, pemberian pelatihan kepada petani, serta pengawasan yang lebih ketat dari pemerintah agar kesalahan serupa tidak terulang kembali. Walaupun tantangan yang dihadapi oleh program *food estate* sangatlah kompleks.

## Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan penelitian ini, khususnya kepada para narasumber dan instansi terkait yang telah memberikan informasi serta data yang mendukung kelancaran penelitian. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kebijakan pangan di Indonesia.

## References

1. Badan Pusat Statistik, *Persentase Tenaga Kerja Informal Sektor Pertanian*, Aug. 20 2024. [Online]. Available: <https://www.bps.go.id/statistics-table/2/MTE3MSMy/persentase-tenaga-kerja-informal-sektor-pertanian.html>
2. Kementerian Pertanian RI, *Statistik Ketenagakerjaan Sektor Pertanian (Februari 2023)*. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian RI, 2023.
3. Badan Pusat Statistik, *Hasil Sensus Penduduk (SP2020) pada September 2020 Mencatat Jumlah Penduduk Sebesar ISSN 2598-9936 (online)*, <https://ijins.umsida.ac.id>, published by [Universitas Muhammadiyah Sidoarjo](#)

# Indonesian Journal of Innovation Studies

Vol. 26 No. 4 (2025): October

DOI: 10.21070/ijins.v26i4.1840

- 270,20 Juta Jiwa, Jan. 21 2021. [Online]. Available: <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk--sp2020--pada-september-2020-mencatat-jumlah-penduduk-sebesar-270-20-juta-jiwa-.html>
- 4. Badan Pusat Statistik, *Prevalensi Ketidakcukupan Konsumsi Pangan*, Jan. 18 2024. [Online]. Available: <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTQ3MyMy/prevalensi-ketidakcukupan-konsumsi-pangan.html>
  - 5. Y. Purwaningsih, "Ketahanan Pangan: Situasi, Permasalahan, Kebijakan, dan Pemberdayaan Masyarakat," *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, vol. 9, no. 1, pp. 1–27, 2008, doi: 10.23917/jep.v9i1.1028.
  - 6. T. Rachmaningsih and D. S. Priyarseno, "Ketahanan Pangan di Kawasan Timur Indonesia," *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, vol. 13, no. 1, 2012, doi: 10.21002/jepi.v13i1.01.
  - 7. P. Timmer, *Food security and Scarcity*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2015.
  - 8. C. P. Timmer, "The Changing Role of Rice in Asia's Food Security," *Asian Development Bank*, 2010. [Online]. Available: <https://www.adb.org>
  - 9. S. Agam, A. W. Finaka, and R. K. B. Persada, "Food estate: Pangan Melimpah, Harga Lebih Murah," *Indonesia Baik*, 2017. [Online]. Available: <https://indonesiabaik.id/infografis/food-estate>
  - 10. R. D. A. Hutasoit, U. B. S. M. Sitinjak, and Zulkarnaini, "Evaluasi Kinerja dan Tantangan Kebijakan Food estate Dalam Mencapai Ketahanan Pangan Nasional," *Retorika: Jurnal Komunikasi, Sosial dan Ilmu Politik*, vol. 1, no. 7, pp. 154–163, 2024.
  - 11. E. Santosa, "Percepatan Pengembangan Food estate Untuk Meningkatkan Ketahanan dan Kemandirian Pangan Nasional," *Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan*, vol. 1, no. 2, pp. 80–85, 2014.
  - 12. Kementeran RI, *Buku Pintar Pengembangan Food estate*. Jakarta: Kementerian Pertanian RI, 2010.
  - 13. Ihsanuddin and K. Erdianto, "Jokowi Akan Tambah Lokasi 'Food estate' di Sumsel, NTT, dan Papua," *Kompas.com*, Sep. 23 2020. [Online]. Available: <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/23/11233051/jokowi-akan-tambah-lokasi-food-estate-di-sumsel-ntt-dan-papua>
  - 14. A. N. Hamdiah, M. C. Tjahjana, and A. B. Aliansyah, "Analisis Ekonomi Politik: Studi Kasus Proyek Food estate Menuju Ketahanan Pangan di Indonesia," *Jurnal Suara Politik*, vol. 2, no. 2, pp. 1–7, 2023.
  - 15. R. Diffa, Imamulhadi, and S. Sekarwati, "Analisis Yuridis Terhadap Program Pembangunan Food estate di Kawasan Hutan Ditinjau Dari Eco-Justice," *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang dan Agraria*, vol. 2, no. 1, pp. 41–62, 2022, doi: 10.23920/litra.v2i1.1014.
  - 16. B. R. D. Wulandani and W. Anggraini, "Food estate Sebagai Ketahanan Pangan di Tengah Pandemi Covid-19 di Desa Wanabasa," *SALAPARANG: Jurnal Pengabdian Masyarakat Berkemajuan*, vol. 4, no. 1, pp. 386–390, 2020.
  - 17. F. Setiawan, "Apa itu Food estate?" *Dinas Pertanian Bangka Selatan*, Apr. 16 2021. [Online]. Available: <https://dppp.bangkaselatankab.go.id/post/detail/1110-apa-itu-food-estate>
  - 18. Kementeran RI, *Rancangan Umum Pengembangan Kawasan Food estate Berbasis Korporasi Petani*, Jakarta: Kementerian Pertanian RI, 2021.
  - 19. Dirjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, *Rencana Operasional Pemulihian Ekonomi Nasional (PEN) Food estate*, 2020.
  - 20. Widiastuti, M. M. D., et al., "Tinjauan Implementasi Program Food estate dan Prospeknya di Merauke Papua," *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, vol. 40, no. 2, pp. 119–132, 2023
  - 21. S. Frisnoiry, F. Waruwu, J. S. Naibaho, and M. Marbun, "Food estate Sebagai Upaya Meningkatkan Ketahanan Pangan di Sumatera Utara," *Jurnal Ilmiah Kajian Multidisipliner*, vol. 8, no. 4, pp. 2118–7302, 2024.
  - 22. Syafruddin et al., (2023). Analisis Implementasi Food estate Menuju Kemandirian Pangan
  - 23. P. D. K. Pardede, Y. I. Indainanto, F. A. Nasution, M. I. K. Saraan & L. N. Nasution, "Mencermati Perkembangan Food estate Pada Kabupaten Humbang Hasundutan," *Jurnal Kajian Agraria dan Kedaulatan Pangan*, vol. 1, no. 2, pp. 23–29, 2022.
  - 24. A. K. Zakaria, "Kebijakan Antisipatif dan Strategi Penggalangan Petani Menuju Swasembada Jagung Nasional," *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, vol. 9, no. 3, pp. 261–274, 2011
  - 25. M. S. Baringbing, "Problematika Lingkungan Terhadap Regulasi Food estate Sebagai Program Strategis Nasional di Desa Gunung Mas & Pulang Pisau Kalimantan Tengah," *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, vol. 7, no. 1, pp. 353–366, 2021, doi: 10.15294/snunnes.v7i1.710.
  - 26. lumbanrau, (2025). *Food estate Indonesia: Dampak Ekonomi dan Sosial*.
  - 27. A. Samad, "Usut Tuntas! Sekjen PDIP Sebut Prabowo Menyimpang Soal Proyek Food estate," YouTube, Aug. 29 2023. [Online]. Available: [https://www.youtube.com/watch?v=BKYci\\_Ln6w4](https://www.youtube.com/watch?v=BKYci_Ln6w4)
  - 28. S. N. Qodriyatun and R. Sawalman, "Food estate di Era Prabowo: Solusi Swasembada atau Ulangi Kesalahan Lama?" *Kajian Kebijakan Pertanian Nasional*, 2024.
  - 29. T. K. Nuraisyah, K. Khalila, S. R. R. Putri, N. A. Nisa, and S. H. Qulbi, "Perkembangan Food estate di Indonesia: Analisis Peluang, Tantangan, dan Ancaman secara Domestik serta Global," *Syntax Admiration*, vol. 6, no. 2, pp. 1099–1115, 2025.