



MENELISIK FOOD ESTATE DAN AGENDA KETAHANAN PANGAN SUATU TINJAUAN KRITIS

Windy Kartika Putri Widayanti

Prodi Ketahanan Nasional, Universitas Gadjah Mada
windykartika2020@mail.ugm.ac.id

Asep Kusman

Prodi Teknik Elektronika Pertahanan, Akademi Militer
asepkusman@nikelektronikahan.akmil.ac.id

ABSTRAK

Ancaman krisis pangan kembali menjadi isu global strategis masa pandemi Covid-19 mempengaruhi aspek sosial, ekonomi, sehingga pangan dinilai sama pentingnya dengan keamanan nasional (*national security*). Mencermati ancaman tersebut, untuk menjaga ketahanan pangan RI, pemerintah kembali mengembangkan proyek *Food Estate* di luar Pulau Jawa, di Kalimantan. Namun menemui tantangan akibat banyaknya dampak negatif *Food Estate* masa lalu. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan tinjauan kritis terhadap sistem ketahanan pangan akibat Covid-19 dan penyebab kegagalan implementasi program *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) sebagai *lesson learned* dan bahan pertimbangan bagi pengembangan proyek *Food Estate* selanjutnya.

Diversifikasi merupakan salah satu wujud kedaulatan pangan yang memerlukan model perdagangan yang proteksionis dan mendorong pasar lokal, menghindari paten dan *genetically modified organisms* (GMO) serta penerapan wacana *green rationalism*, mempopulerkan slogan pangan tidak hanya beras, namun masyarakat memanfaatkan pangan lokal seperti singkong untuk mengganti beras

Kata Kunci: *Food Estate*, Ketahanan Pangan

ABSTRACT

The threat of a food crisis has again become a strategic global issue during the Covid-19 pandemic affecting social and economic aspects, so food is considered as important as national security. Observing this threat, to maintain Indonesia's food security, the government is again developing a Food Estate project outside Java, in Kalimantan. However, it has encountered challenges due to the many negative impacts of past food estates. The purpose of this study is to provide a critical review of the food security system due to Covid-19 and the causes of the failure of the implementation of the Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE) program as a lesson learned and consideration for the development of the next Food Estate project.

Diversification is a form of food sovereignty that requires a protectionist trade model and encourages local markets, avoids patents and genetically modified organisms (GMOs) and the application of green rationalism discourse, popularizes food slogans not only rice, but people use local foods such as cassava to replace rice.

Keywords: *Food Estate*, Food Security

1. PENDAHULUAN

Pemerintah menetapkan status pandemi Corona Virus Disease

2019 (COVID-19) telah berakhir dan mengubah status faktual Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) menjadi

penyakit endemi di Indonesia melalui Keppres No. 17 Tahun 2023. Dengan demikian, secara resmi penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan penetapan bencana nonalam penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sebagai bencana nasional telah dicabut. Namun dari pandemi COVID-19, kita belajar tentang potensi risiko kelangkaan pangan terutama di wilayah Asia Tenggara. Semua negara di kawasan ASEAN merespon kerawanan pangan masa pandemi COVID-19 dengan berfokus pada 3 (tiga) aspek utama, yaitu: tindakan kesehatan, sosial dan ekonomi, seperti penggunaan masker wajah, penyediaan ventilator, tenaga medis dan pemberlakuan kegiatan bekerja dan belajar dari rumah (*work from home* dan *study from home*). Tingginya gelombang pengangguran karena banyaknya usaha bisnis sektor riil yang menutup usahanya sehingga daya beli masyarakat turun dan kelaparan meningkat.

Ancaman krisis pangan kembali menjadi isu global strategis masa pandemi Covid-19 mempengaruhi aspek sosial, ekonomi, sehingga pangan dinilai sama pentingnya dengan keamanan nasional (*national security*). Mencermati ancaman tersebut, untuk menjaga ketahanan pangan RI, pemerintah kembali mengembangkan proyek *Food Estate* di luar Pulau Jawa, di Kalimantan. Namun menemui tantangan akibat banyaknya dampak negatif *Food Estate* masa lalu. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan tinjauan kritis terhadap sistem ketahanan pangan akibat Covid-19 dan penyebab kegagalan implementasi program *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) sebagai *lesson learned* dan bahan pertimbangan bagi pengembangan proyek *Food Estate* selanjutnya.

Perkembangan kondisi saat ini terjadi gelombang kedua COVID-19 yang dirasakan mulai berdampak ke kerawanan pangan. Setidaknya saat ini terdapat 4 (empat) tantangan utama

yang dihadapi, antara lain: (1) peningkatan risiko kerawanan pangan; (2) perubahan permintaan konsumen; (3) gangguan rantai pasokan makanan; dan (4) masalah lainnya yang terkait dengan ketidakadilan. Nikmah (2020) menambahkan bahwa ironisnya kelompok yang rentan menderita kelaparan adalah petani sendiri selaku produsen pangan karena kondisi pandemi, petani tidak dapat menjual hasil panennya, sulit mengakses terhadap pangan yang berkualitas karena terjadi monetarisasi (semua dibayar dengan uang) dimana petani lebih memilih menjual hasil pertanian yang bagus daripada dimakan, sehingga petani rentan terhadap akses.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Pandemi COVID-19 menunjukkan betapa sulitnya memelihara sistem pangan agar tetap berfungsi baik di wilayah ASEAN yang dihuni lebih dari 655 juta orang. Pandemi COVID-19 setidaknya mengungkap beberapa sisi kelemahan sistem pangan negara-negara ASEAN, meliputi ketersediaan aksesibilitas dan keterjangkauan pangan serta menyebabkan terjadinya beberapa kerawanan pangan masyarakat dan petani, sebagai berikut:

Pertama, terkait ketersediaan makanan ASEAN dalam kondisi pandemi COVID-19 berkaitan dengan produksi pangan. Dalam hal ini maka yang diperlukan adalah meningkatkan produksi pangan yakni beras dengan cara mendukung petani terutama petani kecil dalam mengembangkan pertaniannya. Beras merupakan makanan pokok di Asia Tenggara. Menurut Yasmi (2020) ketersediaan beras dalam jangka pendek sudah cukup. Namun apabila masa pandemi COVID-19 belum berakhir, maka stok beras negara-negara ASEAN pengimpor beras dalam jangka panjang cukup mengkhawatirkan apabila negara-negara selaku pengekspor beras misalnya Vietnam dan Thailand, menahan ekspor berasnya dan lebih mementingkan kebutuhan pangan dalam negeri (deglobalisasi pangan).

Wabah COVID-19 jangka panjang dapat merusak rantai pasokan penting untuk ketahanan pangan, yakni penurunan permintaan, gangguan pasokan, kekurangan tenaga kerja, pembatasan perdagangan. Apabila kebijakan larangan ekspor beras ini diterapkan negara ASEAN, maka dapat menyebabkan kekurangan persediaan beras di beberapa negara di waktu mendatang.

Kedua, kelemahan sistem aksesibilitas pangan, yakni sulitnya diperoleh kepastian makanan mencapai pasar dan konsumen, terutama hingga ke pedesaan akibat jaringan dan infrastruktur jalan yang buruk sehingga memperlambat distribusi makanan dan menyebabkan kenaikan harga pangan karena logistik tertunda sampai di tujuan.

Ketiga, kelemahan keterjangkauan makan selama masa pandemi Covid-19. Turunnya daya beli masyarakat akibat kehilangan pekerjaan, menyebabkan masyarakat hanya membeli hasil pertanian yang penting. Kunci dari keterjangkauan pangan adalah peredaran uang di pasar.

Permasalahan pangan memperlihatkan bagaimana bekerjanya kekhawatiran terhadap keamanan pangan sebagai pertanda dimulainya Geopolitik Era Baru dimana pangan menjadi hal yang vital bagi pertahanan suatu negara diantaranya program *Food Estate* dilaksanakan oleh Kementerian Pertanian, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Desa Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi. *Food Estate* merupakan salah satu bagian program Penanganan Covid-19 dan sekaligus Pemulihan Ekonomi Nasional (PCPEN) (Putri, 2020). Lahan persawahan lokasi *Food Estate* di Kab. Pulang Pisau, Provinsi Kalimantan Tengah mulai dikerjakan mulai tahun 2020 hingga 2022 oleh pemerintah sebagai lumbung pangan baru yang berada di luar Pulau Jawa. Program ini menjadi salah satu Program Strategis Nasional (PSN) 2020-2024. Program *Food Estate* diharapkan dapat memberikan manfaat untuk mendorong

nilai tambah produksi terutama sektor pertanian lokal, menyerap tenaga kerja pertanian, kuantitas produksi dan berpotensi membuka peluang ekspor pangan ke negara lain. Tulisan ini bertujuan memberikan *review* atau tinjauan kritis terhadap penerapan *Food Estate*, program *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) sebagai lesson learn agar kegagalan di masa lalu tidak terulang.

Metode penelitian yang digunakan adalah *review* yang tidak sistematis (*traditional review*) atau tinjauan pustaka. Metode tinjauan (*review*) dilakukan dengan cara mengumpulkan fakta dan teknik sintesisnya yang tidak mengarah pada cara-cara baku seperti dalam *review* sistematis. (Siswanto, 2010).

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan penelitian dalam bentuk studi literatur. Penelitian kualitatif yang bersifat studi literatur (*library research*) ini, menggunakan buku-buku dan literatur-literatur lainnya sebagai objek yang utama (Hadi, 1995: 3). Penelitian kualitatif juga merupakan penelitian yang menghasilkan informasi berupa catatan dan data deskriptif yang terdapat di dalam teks yang diteliti (Sugiono, 2003).

4. PEMBAHASAN

4.1. Lesson Learned dari Program Food Estate Masa Lalu

Food Estate adalah suatu konsep pengembangan pangan yang dilakukan secara terintegrasi, terdiri dari: pertanian, perkebunan dan peternakan di suatu kawasan. *Food Estate* bukanlah hal baru di Indonesia karena telah beberapa kali dilakukan pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan, namun sering berujung pada kegagalan dan kerusakan lingkungan. Proyek satu juta lahan gambut di Provinsi Kalimantan Tengah di masa pemerintahan Presiden

Soeharto gagal karena beberapa faktor (Khudori, 2021) Penyebab kegagalan *Food Estate* di masa lalu antara lain karena modernisasi dilakukan tanpa pembangunan sehingga gagal dan merugikan petani serta menjadikan kondisi rawan terhadap petani, sedangkan pemerintah mengeluarkan biaya besar. Apabila dibandingkan antara *Food Estate* di masa lalu dan saat ini, maka terdapat beberapa perbedaan. Perbedaannya adalah program *Food Estate* yang dikembangkan saat ini tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan, namun juga diprioritaskan untuk meningkatkan cadangan pangan nasional sebagai upaya mengantisipasi potensi krisis pangan akibat pandemi Covid-19. Selain itu, *Food Estate* dilaksanakan melalui skema investasi bersama Kementrian BUMN.

Pengembangan program *Food Estate* bertujuan memperoleh hasil pertanian melimpah. Peningkatan produksi pertanian diperoleh melalui penerapan sistem pertanian modern, menggunakan teknologi pertanian dari hulu hingga hilir, dari teknologi olah tanam hingga pasca panen serta diikuti dengan membangun kawasan yang *economic scale*. Menurut Sagala (2018) adanya proyek *Food Estate* telah mengubah relasi antara korporasi, petani dan negara. (Sagala, MDS 2018) Khudori menambahkan bahwa adanya pola kemitraan antara korporasi dengan petani yang sering mengakibatkan munculnya konflik kekuasaan atas tanah. Hal ini merupakan salah satu faktor yang menyebabkan kegagalan *Food Estate*. Kegagalan pembangunan *Food Estate* di masa lalu terjadi pula di Papua.

Papua merupakan salah satu Provinsi terletak di Indonesia Timur yang sering mengalami konflik dimulai sejak Papua dinyatakan masuk dalam NKRI tanggal 19 Nopember 1969 melalui Resolusi PBB No. 2504 dan disahkan menjadi daerah otonom secara legal tercantum dalam UU No.12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Daerah Otonomi

Irian Barat dan Kabupaten-Kabupaten Otonom di Proponi Irian Barat. Latar belakang konflik didasari oleh rasa ketidakadilan dan ketidakpuasan yang dialami masyarakat Papua terhadap hasil Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) untuk menentukan pilihan Papua mandiri atau terintegrasi dengan Indonesia yang dilakukan dengan sistem perwakilan, dianggap kurang mewakili keinginan rakyat dan tidak sesuai dengan budaya Papua. Konflik SDA Papua muncul ketika 'pemerintah hanya mengintegrasikan kekayaan SDA Papua, tetapi lupa mengintegrasikan masyarakatnya.' Merespon perubahan tersebut akibat pengaruh globalisasi, di masa lalu pemerintah Presiden Suharto mengeluarkan kebijakan pembangunan tepatnya di Papua dikenal dengan "Kebijakan ke Arah Timur". Kebijakan inilah yang mendorong awal masuknya investasi dan industrialisasi di wilayah Indonesia Timur (Papua) sejak itu sering terjadi konflik sumber daya alam.

4.2. **Konflik di Papua: Geopolitik Sumber Daya Alam**

Konflik terjadi dilatarbelakangi oleh ketidakadilan yang dirasakan masyarakat Papua akibat investasi dan industrialisasi, modernisasi perikanan di Papua yang tidak dapat mensejahterakan nelayan tradisional, namun justru menimbulkan tekanan pada kemiskinan. Kesejahteraan hanya dimiliki pendatang dan pelaku bisnis, karena industrialisasi tidak dibarengi dengan pemberdayaan masyarakat oleh pemerintah sehingga masyarakat kurang beradaptasi dengan perubahan. Rasa ketidakadilan terhadap distribusi SDA mengakibatkan timbulnya perlawanan Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang menuntut kemerdekaan untuk Papua melibatkan rakyat. OPM adalah ancaman internal berpotensi mengundang intervensi pihak asing. Untuk mengatasinya, pemerintah pusat menerapkan pendekatan represif militer dengan memerintahkan operasi militer, faktanya menimbulkan pelanggaran HAM di Papua hingga 2019, sehingga

memperkuat keinginan rakyat Papua melepaskan diri dari NKRI.

Eksploitasi SDA berupa perampasan tanah (*land grab*) terjadi di tahun 2015, kasus MIFEE seluas 1,3 juta hektar. Masalah MIFEE didorong karena kesenjangan antara teritorialisasi terencana dan kenyataan investasi. Pada lahan tersebut pemerintah RI memberikan izin usaha kepada 45 perusahaan untuk mengembangkan budidaya pertanian tanaman pangan, perkebunan tebu dan sawit serta hutan tanaman industri. Izin yang diperoleh korporasi melegitimasi lahan pertanian merupakan ruang hidup bagi masyarakat adat di Papua sehingga muncul konflik sosial. Masyarakat adat Papua beranggapan hidup mereka tidak hanya tergantung pada alam, namun sangat menyatu dengan alam dan lingkungan sekitar. Oleh karena itu, jika alam punah maka berarti keberlanjutan masyarakat adat Papua terancam. Menurut Khudori (dalam Bardan, 2020) kegagalan MIFEE disebabkan karena dari 1,23 juta tanah yang akan dikelola, hingga saat ini hanya bertahan 400 ha yang dikelola PT. Parama Pangan Papua yang bermitra dengan petani lokal.



Gambar 1. Penolakan Warga Wambi Papua Terhadap *Food Estate*

Sumber: Arumingtyas dkk., 2020

Gambar 1 menunjukkan fakta penolakan warga adat Wambi Papua terhadap pembangunan *Food Estate*. Dengan demikian, secara umum konflik penolakan terhadap *Food Estate* (MIFEE) dan industrialisasi Papua

terjadi disebabkan karena 4 (empat) aspek, yakni : aspek ekonomi, historis, hak asasi manusia (HAM) dan geopolitik sumber daya alam di Papua.

Pertama, aspek ekonomi. Adanya kesenjangan teritorialisasi terencana, investasi dan modernisasi menimbulkan ketidakpuasan dari aspek ekonomi yakni kegagalan pemerintah membangun Papua karena masuknya industrialisasi (agro industri) ke Papua mendorong eksploitasi besar-besaran terhadap SDA Papua. Namun upaya tersebut tidak dapat mensejahterakan rakyat Papua karena pemerintah tidak memberdayakan dan melibatkan petani serta kelestarian SDA dan lingkungan hidup. Dari data Bappeda Papua tahun 2009, diketahui bahwa sumber daya alam di Papua saat itu 2,5 miliar ton kandungan cadangan bahan tambang emas dan tembaga serta Tambang Tangguh yang memiliki cadangan gas sebesar 14,4 triliun kaki kubik. Namun ironisnya, Provinsi Papua dan Papua Barat realitanya merupakan Propinsi termiskin di Indonesia.

Apabila dikaitkan geopolitik, fenomena ini menjadi indikasi kuat adanya motif geopolitik perampasan SDA (*land grab*) SDA emas dan gas serta lahan pada kasus MIFEE di balik investasi dan industrialisasi Papua, yakni perampasan lahan adat, hutan menjadi lokasi industri skala besar. Strategi investasi berbasis lahan menjadi salah satu kekuatan geopolitik SDA dan pertanian yang diterapkan negara investor di era globalisasi dan diterapkan melampaui batas negaranya. Seperti disampaikan Kenichi Ohmae (1995) dalam buku "*The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*" bahwa ada 4 kekuatan I yang bergerak secara bebas tanpa batas Negara (*borderless*) yaitu: Industri, Individu, Investasi, dan Informasi. Dengan demikian, terlihat adanya motif geopolitik di balik masuknya investasi dan industrialisasi di Papua.

Menurut George Orwell (dalam Nally, terdapat beberapa strategi yang secara umum digunakan untuk melegitimasi perampasan tanah yakni

melalui: (1) politik bahasa; (2) menutup kesenjangan hasil; (3) logika *depeasantisation*; (4) sakralisasi pasar; dan (5) kekuatan perhatian. Dalam MIFEE, diindikasikan adanya strategi geopolitik perampasan SDA (lahan) yakni “kekuatan perhatian”. Hal ini dilatarbelakangi alasan pertimbangan pemerintah memberi perhatian pembangunan bagi Papua agar dapat mengejar ketertinggalan dengan daerah lain dengan semangat ketahanan pangan, melalui upaya gencar pembangunan di Papua untuk mengentaskan kemiskinan yang tinggi di Papua, sejumlah 40,78%, mengatasi terbatasnya akses masyarakat terhadap fasilitas kesehatan dan pendidikan, serta menekan tingginya angka kematian penduduk akibat penyakit Malaria, Diare dan HIV serta meningkatkan rendahnya nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Papua yakni di angka 63,41.

Kedua, aspek historis, sosial budaya dan politik. Tersingkirnya sosial budaya, nasionalisme Papua dan diskriminasi politik serta hukum di masa lalu. Menurut Hakim (2010) persoalan keabsahan Pepera 1969 dan Referendum masih diragukan karena dilakukan dengan sistem perwakilan, tidak melalui mekanisme *one man one vote* sesuai ketentuan *New York Agreement*. Sistem perwakilan 1026 orang mewakili 815.904 penduduk menurut masyarakat Papua bertentangan dengan budaya Papua dan tidak semua masyarakat Papua mengetahui daftar pemilih tersebut.

Ketiga, aspek HAM. Adanya ketidakpuasan atas penyelesaian pelanggaran hak asasi masyarakat sipil dan kekerasan politik di masa lalu belum ditanggapi dan diselesaikan secara tepat tanpa arah yang jelas. Bentuk-bentuk pelanggaran HAM yang terjadi di wilayah Papua, antara lain: Peristiwa Enarotali, peristiwa Timika, Peristiwa Biak Barat dan Utara, Peristiwa Wamena, Jayawijaya dan lain-lain. Kekerasan dan pelanggaran HAM yang masih terjadi apabila tidak segera diselesaikan, dapat menjadi bara dalam

sekam menimbulkan konflik Papua dan di kemudian hari menghambat percepatan program pembangunan *Food Estate*.

Keempat, aspek geopolitik SDA terhadap tanah adat Papua. Persoalan HAM lainnya di Papua merupakan yang paling rentan terhadap perampasan tanah adat yang tidak adil, mengancam ketahanan SDA masyarakat adat. HAM masyarakat adat atas lahan dilindungi oleh hukum internasional, sesuai Deklarasi PBB 2007 tentang Persoalan Hak-hak masyarakat adat pada Pasal 10 yang menyatakan hak masyarakat adat tidak boleh dipindahkan secara paksa dari tanah mereka atau teritorialnya. Kehadiran proyek MIFEE masa itu di Papua diikuti meningkatnya arus migrasi penduduk dari luar Papua untuk menjadi tenaga kerja maupun buruh tani di perusahaan. Pengalaman adanya proyek transmigrasi dari Jawa di Merauke di masa lalu menyebabkan tersingkirnya masyarakat asli Papua secara paksa terhadap kehidupan sosial budaya dan ekonomi, contohnya orang Malind Anim. Maraknya industrialisasi, modernisasi dan migrasi, menyebabkan orang Malind Amin terpuruk dalam kemiskinan dan ketertinggalan. Sebaliknya, kaum pendatang lebih cepat beradaptasi dan mengembangkan kehidupan sosial budaya dan ekonominya.

Kendala dan permasalahan tersebut di atas ini hendaknya perlu dievaluasi dan dijadikan bahan pelajaran bagi pemerintah dalam pengembangan *Food Estate* di wilayah NKRI ke depan agar benar-benar menjalankan agenda ketahanan pangan, melindungi petani kecil (*peasant*), menghormati hak-hak adat termasuk lahan adat dan menjaga kelestarian SDA serta keseimbangan lingkungan hidup untuk kemakmuran bersama seluruh rakyat Indonesia dari Sabang sampai Merauke.

4.3. Kebijakan Food Estate Kini Potensi Konflik Terjadinya Deforestasi

Dalam perkembangannya, *Food Estate* menjadi program Pembangunan

kawasan pangan skala besar strategis nasional untuk mendukung ketahanan pangan. Pemerintah telah menyusun regulasi untuk mendukung pembangunan *Food Estate*. Salah satunya yaitu kebijakan yang dikeluarkan baru-baru ini oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 24 Tahun 2020 tanggal 2 November 2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan *Food Estate*. Kebijakan ini diambil sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan lahan bersumber dari kawasan hutan. Kawasan hutan ditetapkan untuk ketahanan pangan (KHKP). KHKP merupakan kawasan hutan yang disiapkan secara khusus untuk kepentingan ketahanan pangan dan penetapannya berada di kawasan lindung serta hutan produksi. Regulasi ini nantinya menggunakan kawasan hutan untuk membangun *Food Estate*. Penerapan regulasi ini menuai berbagai respon dari berbagai kalangan, termasuk Walhi. Menurut Walhi, kebijakan ini berpotensi mengancam kelestarian lingkungan hutan, yakni deforestasi, memperbesar ketimpangan penguasaan hutan dan penyusutan kawasan hutan. Regulasi ini ditanggapi oleh Sigit Hardwinarto, Dirjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan yang berpendapat bahwa isi Pasal 3 ayat 2 UU ini mengamanatkan bahwa pembangunan *Food Estate* tidak dimaksudkan untuk swasta dan kawasan hutan lindung, yang digunakan adalah kawasan yang sudah tidak sepenuhnya berfungsi lindung, yakni hutan lindung yang sudah terbuka, terdegradasi dan ada tegakan hutan.

Papua merupakan wilayah penting yang diperebutkan berbagai kekuatan global karena memiliki kekayaan sumber daya alam yang berlimpah. Kegagalan pembangunan *Food Estate* yang pernah dilakukan di Papua merupakan *lesson learned* yang baik dan bermanfaat bagi pemerintah dalam hal ini Kementerian Pertahanan RI selaku penanggung jawab *Food Estate* agar tidak terulang kesalahan yang

sama. Untuk mengantisipasi agar kesalahan pembangunan *Food Estate* sebagaimana yang terjadi di Papua tidak terulang dan menghindari kerugian negara, maka disarankan agar Kementerian Pertahanan RI maupun pihak terkait lainnya menyusun Rencana Resolusi (*Resolution Planning*) diantaranya berisi strategi untuk mengantisipasi konflik yang terjadi dalam pembangunan *Food Estate* sebelumnya yang pernah mengalami kegagalan, yakni MIFEE di Papua.

Adapun isi dari *Resolution Planning* tersebut diantaranya mempertimbangkan potensi konflik dan strategi-strategi mengantisipasi konflik dengan mengedepankan antara lain perlunya: pendekatan sisi sosial, pendekatan ekonomi yang berkeadilan bagi petani sesuai sila ke-5 Pancasila, penyiapan mental individu warga masyarakat di lokasi *Food Estate*, menjunjung tinggi hak asasi manusia, pembentukan *Food Bank* untuk atasi krisis pangan akibat Covid-19 dan konsistensi kebijakan diversifikasi pangan. Adapun visualisasi *Resolution Planning* gambar 2.



Gambar.2 Alur *Resolution Planning*: Strategi Antisipasi Kegagalan *Food Estate*

Sumber: Diolah Penulis, 2023

Pertama, strategi antisipasi adanya penolakan *Food Estate* karena indikasi geopolitik sumber daya alam. Strateginya adalah konsep kemodernan (modernisasi) yang diusung dalam *Food Estate* pada saat yang sama perlu

diikuti dengan proyek pembangunan mental maju atau modern di kalangan individu /warga negara (penduduk asli) daerah, atau pembangunan 'kepribadian modern' khususnya bagi masyarakat adat setempat. Menurut Inkeles dan Smith (dalam Abdoellah, 2014) menyatakan bahwa kepribadian modern terletak pada rasionalitas, aktif, mandiri, inovatif, terbuka pada perencanaan baru dan penuh perencanaan (Abdoellah, O.S, 2014).

Konsep modernisasi berasal dari Teori Modernisasi yaitu suatu teori dominan dalam ilmu sosial guna menjelaskan dan merancang tolok ukur keberhasilan pembangunan dengan bertumpu pada dikotomi tradisional-modern, peralihan dari masyarakat tradisional atau pramodern ke masyarakat modern dengan cara memodernisasi segala aspek kehidupan seperti politik, ekonomi, budaya dan sosial. Hal ini dijelaskan oleh Abdoellah (2014:23) bahwa teori modernisasi meyakini bahwa masyarakat tradisional hanya akan berkembang apabila mereka secara sadar menerima pikiran dan praktik-praktik modern sebagaimana dilakukan dan terjadi di negara kapitalis maju yang lebih makmur dan kuat politiknya. Pembangunan infrastruktur dalam hal ini yang mendukung pembangunan *Food Estate* seperti jalan, pembangkit tenaga listrik, teknologi produksi pertanian sangat dibutuhkan untuk menjadi modern. Namun agar tidak terjadi konflik akibat pembangunan *Food Estate*, maka pemerintah dalam praktiknya perlu melibatkan masyarakat di lokasi *Food Estate* dan membangun motivasi. Hal ini disampaikan oleh David McClelland (dalam Abdoellah, 2014) dari sudut pandang psikologis menekankan aspek motivasi. Ia menyatakan bahwa modernisasi tidak akan dapat terjadi sampai suatu masyarakat memiliki nilai-nilai motivasi, inovasi dan dorongan untuk melakukan perubahan dan mengembangkan kewirausahaan. Oleh karena itu, selain membangun infrastruktur yang mendukung *Food Estate*, pemerintah RI perlu

'membangun mental modern' masyarakat agar menjadi kepribadian modern. Dengan demikian masyarakat adat setempat memiliki kesiapan mental, adaptasi teknologi pertanian maju sehingga memiliki kesadaran bersama untuk mendukung pembangunan *Food Estate* di wilayahnya.

Kedua,antisipasi kesalahan ekonomi dan hak asasi manusia (HAM), ketimpangan pendapatan rakyat-korporasi melalui strategi '*fair and equitable*'. Strategi ini menekankan pada pembagian keuntungan yang adil dalam konteks prinsip-prinsip yang berkembang dalam tata kelola keanekaragaman hayati pertanian. Pembagian keuntungan yang adil terhadap penggunaan sumber daya alam dalam konteks Hak Kekayaan Intelektual (HAKI) dan instrumen Hak Asasi Manusia (HAM). Strategi '*fair and equitable*' difokuskan pada hak petani dan pembagian keuntungan dari tanah publik, termasuk dalam kasus investasi pertanian skala besar dalam *Food Estate*. Dalam strategi ini, petani diberikan kemudahan oleh pemerintah untuk mengakses pasar dan mendapatkan keuntungan dari perdagangan, sehingga tercapai keadilan sesuai sila ke-5 Pancasila, kesetaraan, kontrol atas aset dan sumber daya produktif, kerjasama ilmiah, akses informasi dan organisasi kolektif. Strategi ini juga memberikan masukan guna mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs),yakni SDG ke-2 mengenai Mengakhiri Kelaparan, Mencapai Ketahanan Pangan dan Peningkatan Nutrisi dan Promosi tentang Pertanian Berkelanjutan.

Ketiga,antisipasi potensi konflik *Food Estate* yang dapat menyebabkan deforestasi hutan sebagai respon atas terbitnya Permen Nomor P.24/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan *Food Estate*, diantisipasi dengan cara penerapan 'Paradigma Pembangunan *Food Estate* Berkelanjutan'. Keragaman suku

bangsa dan kemajemukan serta kekayaan ekologi Indonesia rentan terhadap eksploitasi dan kerusakan yang sering menimbulkan konflik. Solusi mengatasi hal ini hanya dengan menerapkan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan dalam *Food Estate* lebih tepat karena memperhatikan 'keseimbangan' dalam segala aspek dan visioner. Agenda kebijakan pembangunan *Food Estate* sesuai aturan dalam agenda ketahanan pangan adalah berlandaskan 4 (empat) landasan utama: menciptakan lapangan kerja (*pro-job*), memberantas kemiskinan (*pro-poor*), meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional (*pro-growth*), mendorong perlindungan terhadap lingkungan hidup (*pro-environment*). Bagi kesejahteraan petani dan masyarakat Indonesia dari Sabang sampai Merauke yang terpenting ada 3 (tiga) tambahan landasan yaitu perlindungan terhadap petani (*pro-peasant*) dan pembangunan kedaulatan pangan (*pro-sovereignty*) dan pengembangan budaya anti korupsi (*pro-anti corruption*).

Keempat, pendekatan dari sisi sosial. Belajar dari kegagalan *Food Estate* yang menimbulkan konflik di masa lalu. Menurut Khudori (dalam Pandamsari:2021) bahwa *Food Estate* yang dibangun tidak berhasil dan justru menjadikan kondisi rawan pangan bagi petani. Hal ini terjadi diantaranya karena 'kurangnya pendekatan sosial' dan pertimbangan tingkat penerimaan teknologi pertanian dan modernisasi tersebut bagi petani. Konsep pemikiran atau desain *Food Estate* tidak dapat sepenuhnya ditentukan hanya oleh pemerintah pusat secara *top-down*, akan tetapi alangkah baiknya agar desain *Food Estate* yang diambil memperhatikan masukan dari bawah (*bottom-up*) artinya menyesuaikan dengan kondisi lahan, kondisi petani sawah dan ladang, kesesuaian lahan, evaluasi tingkat kesuburan lahan, tata kelola lahan yang benar dan varietas yang tepat dengan kondisi lahan daerah setempat. Keterlibatan petani, investor

dan pemerintah serta informasi agar lebih diperjelas.

Kelima, pendekatan 'akses ke rumah tangga rawan pangan' melalui pembentukan '*Food Bank* Pusat dan Daerah'. Pengembangan *Food Estate* untuk meningkatkan produksi pangan guna menghindari potensi krisis pangan akibat pandemi Covid-19. Maka perlu dipertimbangkan strategi *Food Bank* sebagai strategi jangka panjang untuk mengurangi risiko kelaparan akibat wabah pandemi Covid-19 yang belum pasti kapan berakhirnya. Menurut Bappenas (2020:12) bahwa rumah tangga yang mengalami kerawanan pangan bervariasi antara rumah tangga dari 34 provinsi di Indonesia. Dari hasil survei tahun 2017 diketahui rumah tangga di Provinsi Nusa Tenggara Timur paling beresiko mengalami kerawanan pangan/*food insecurity* (31,8%), sedangkan risiko terendah di Provinsi Bangka Belitung (3,8%). Hal ini menunjukkan masalah ketahanan pangan, tidak hanya menyangkut masalah produksi, tetapi akses pangan. Dari data tersebut terlihat adanya masalah disparitas akses rumah tangga antar daerah dalam mengakses makanan dan nutrisi yang terjangkau.

Strategi *Food Bank* melibatkan seluruh *stake holder*, sektor publik, swasta dan nirlaba untuk mengatasi krisis ketahanan pangan. Tujuannya adalah memberikan donasi berupa makanan maupun uang dan disalurkan oleh *Food bank* di titik-titik rawan pangan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang kekurangan pangan. *Food Bank* terbentuk atas kerjasama antara petani, produsen dan pemasok, pedagang grosir dan pengecer, mitra amal, sekolah, layanan transportasi. Strategi *Food Bank* untuk amal, menghubungkan mitra amal yang memiliki kelebihan makanan dengan orang-orang yang membutuhkan.

Keenam, strategi pemberdayaan petani dengan mendesain ulang pasar pangan melalui perdagangan yang pantas dan adil (*fair trade*) khususnya untuk petani. Menurut Hadiwinata dan Pakpahan (dalam Khudori, 2009)

penetapan harga yang pantas dan adil bagi petani dalam hal ini adalah penetapan harga BEP (*break even point*), asuransi apabila terjadi kegagalan panen (50% dari BEP), tabungan masa depan (10% dari BEP) dan pengembangan usaha (10% dari BEP). *Fair Trade* akan mendorong pemberdayaan petani setempat karena petani mendapatkan perlindungan asuransi terhadap kerugian, dana untuk investasi dan pengembangan usaha pertanian.

Ketujuh, strategi ketahanan pangan dalam rangka mewujudkan kedaulatan pangan Indonesia 2045 dengan kebijakan diversifikasi pangan yang konsisten. Menurut Windfhur dan Jonsen (2005) bahwa konsep kedaulatan pangan adalah konsep politik, berbeda halnya dengan ketahanan pangan yang sifatnya teknis. Perbedaan lainnya, ketahanan pangan mengusung wacana *economic rationalism*, sedangkan kedaulatan pangan dengan wacana *green rationalism*. Konsep kedaulatan pangan didefinisikan sebagai hak rakyat, komunitas dan negara untuk menentukan sendiri kebijakan dan strategi mereka atas produksi, distribusi dan konsumsi pangan yang berkelanjutan yang menjamin hak atas pangan dan perdagangan yang adil di masyarakat lokal.

5. PENUTUP

Kebijakan diversifikasi pangan yakni mengembangkan pangan sesuai kenakeragaman hayati berlandaskan pengetahuan/kearifan lokal dan mendahulukan mengembangkan aneka pangan yang dapat diproduksi sendiri, dinilai sebagai solusi untuk menekan ketergantungan terhadap impor. Diversifikasi merupakan salah satu wujud kedaulatan pangan yang memerlukan model perdagangan yang proteksionis dan mendorong pasar lokal, menghindari paten dan *genetically modified organisms* (GMO) serta penerapan wacana *green rationalism*, mempopulerkan slogan pangan tidak

hanya beras, namun masyarakat memanfaatkan pangan lokal seperti singkong untuk mengganti beras. Oleh karena itu dibutuhkan lebih banyak kebijakan spesifik, riset penelitian, aneka inovasi untuk mengembangkan varietas unggul pangan non-beras yang saat ini hanya didominasi oleh padi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdoellah, O.S, 2014, *Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Arumingtyas, 2020, *Kala Proyek 'Food Estate' Bisa Makin Sulitkan Petani dan Dorong Krisis Pangan*, diakses dari <https://www.mongabay.co.id>, 2 Januari 2021.
- Arumingtyas, 2020, *Was-was Aturan Lahan Food Estate di Kawasan Hutan*, diakses dari <https://www.mongabay.co.id> tanggal 2 April 2021.
- Bardan, 2020, *Pengamat Jabarkan Deretan Kegagalan Food Estate yang Dicanangkan Pemerintah*, diakses dari <https://nasional.kontan.co.id> tanggal 01 April 2021.
- Bappenas, 2020, *Roadmap of SDGs Indonesia: A Highlight*, diakses dari <http://sdgs.bappenas.go.id> tanggal 3 April 2021.
- FAO, 2003, *Mencerdaskan Pikiran Mengatasi Kelaparan*, Roma.
- Faturahman, 2017, *Self-determination Right Papua Pasca Otonomi Khusus dalam Perspektif Hukum Internasional*, Skripsi, Universitas Islam Indonesia diakses dari <https://dspace.uui.ac.id> tanggal 2 April 2021.
- Food Bank, 2021, *National Food Security Strategy*, diakses dari <https://www.foodbank.org.au> tanggal 4 April 2021.

- Global Food Security Index, 2019, The Global Food Security Index*, diakses dari <https://foodsecurityindex.eiu.com> diakses tanggal 3 Maret 2021
- Hakim, 2010, *Perjanjian Keamanan Indonesia-Australia (Lombok Treaty)*, Tesis. FISIP Universitas Indonesia.
- Hidayat, A.R, 2013, *Bantuan Beras ke India Tahun 1946*, AVATARA, e-Journal *Pendidikan Sejarah*, Volume 1, No.2, Mei 2013.
- IMF, 2020, *World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent* diakses dari <https://www.imf.org> tanggal 18 Desember 2020.
- Khudori, 2021, *Food Estate: Pemerintah Perlu Belajar dari Kegagalan Terdahulu*, diakses dari <https://lokadata.id> tanggal 31 Maret 2021.
- Nasution, 2020, *Lima Kementerian Siap tangani Anggaran Food Estate*, diakses dari <https://republika.co.id> tanggal 31 Maret 2021.
- Nally, 2013, *Governing Precarious Lives: Land Grabs, Geopolitics and 'Food Security'*, *The Geographical Journal*, Vol. 181, No.4, December 2015.
- Pandamsari, 2022, *Food Estate: Pemerintah Perlu Belajar dari Kegagalan Terdahulu*, diakses dari <https://lokadata.id> tanggal 3 April 2021.
- Putri, 2020, *Kebut Food Estate, Probowo Setor Business Plan ke Airlangga*, diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com> tanggal 4 April 2021.
- Sagala, MDS 2018, *Peralihan Hak Atas Tanah Petani Melalui Program Food Estate Dikaitkan dengan batas tanah maksimum kepemilikan tanah*, Universitas Sumatera Utara.
- Siswanto, 2010, *Systematic Review Sebagai Metode Penelitian Untuk Mensintesis Hasil-Hasil Penelitian (Sebuah Pengantar)*, *Buletin Penelitian Sistem Kesehatan* Vol.13.
- Sutrisno, 2020, *Food Estate untuk Hasil Pertanian Melimpah dan Konektivitas*, diakses dari <https://indonesia.go.id> tanggal 31 Maret 2021.
- Wendt, Jan, 2000, *The Select Methods of Investigations in Geostrategy and Geopolitics*, *Political Geography Studies in Central and Eastern Europe* Oradea-Gdansk.
- Windfthur, M and Jonsen, J, 2005, *Food Sovereignty: Towards Democracy in Localised Food Systes*, ITDG Publishing Rugby
- Yasmi, dkk, 2020, *Safeguarding Food Systems in Southeast Asia AMID Covid-19*, Ringkasan Seminar *World Food Day 2020*, diakses dari <http://www.irri.org> diakses tanggal 19 Desember 2020.

Kebijakan dan UU

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Permen Nomor P.24/ MENLHK/ SETJEN/ KUM.1/10/2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan *Food Estate*.