

ALIH FUNGSI HUTAN LINDUNG DAN HUTAN KONSERVASI MENJADI LAHAN PROGRAM *FOOD ESTATE* DI PAPUA

Ahmad Asharley Putra

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia

E-mail : ahmad.asharley.putra-2024@fh.unair.ac.id

Bara Abdul Gani

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia

E-mail : bara.abdul.gani-2024@fh.unair.ac.id

Gandi Assidiqih

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia

E-mail : gandi.assidiqih-2024@fh.unair.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji alihfungsi hutan lindung dan hutan konservasi menjadi lahan program Food Estate di Provinsi Papua. Fokus utama penelitian adalah menganalisis legalitas dan keberlanjutan pelaksanaan program Food Estate sebagai Proyek Strategis Nasional, serta implikasinya terhadap pengelolaan kawasan hutan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait kehutanan dan tata ruang. Legalitas alihfungsi kawasan hutan lindung dan hutan konservasi menjadi lahan program food estate di Provinsi Papua, dengan menelaah kesesuaiannya terhadap Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) serta Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Latar belakang kajian ini bertumpu pada fakta bahwa pemerintah menetapkan food estate sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional guna meningkatkan ketahanan pangan. Namun, pelaksanaannya di Papua menimbulkan konflik regulasi dan kekhawatiran terhadap kerusakan lingkungan, mengingat Papua merupakan wilayah dengan keanekaragaman hayati tertinggi di dunia. Pendekatan yang digunakan yuridis normatif dan metode analisis deduktif, penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan program food estate di Papua belum selaras dengan prinsip-prinsip hukum tata ruang dan kehutanan, serta mengabaikan asas legalitas dan keberlanjutan lingkungan hidup. Selain itu, alihfungsi hutan secara masif dapat mengakibatkan deforestasi, degradasi ekosistem, dan perampasan hak masyarakat adat atas tanah ulayat mereka. Regulasi seperti Permen LHK Nomor P.24/2020 yang mengatur penyediaan kawasan hutan untuk food estate dinilai bertentangan secara hierarkis dengan Perda RTRW Papua dan Undang-Undang Kehutanan, yang menegaskan bahwa perubahan fungsi hutan tidak boleh mengubah fungsi pokok kawasan. Penelitian ini merekomendasikan harmonisasi peraturan pusat dan daerah serta peninjauan kembali perizinan food estate di wilayah Papua untuk memastikan kepatuhan hukum, keadilan sosial, dan perlindungan lingkungan secara berkelanjutan.

Kata kunci: *food estate; alihfungsi hutan papua; legalitas.*

ABSTRACT

This study aims to examine the conversion of protected forests and conservation forests into land for the Food Estate program in Papua Province. The main focus of the research is to analyze the legality and sustainability of implementing the Food Estate program as a National Strategic Project, as well as its implications for forest area management as regulated in forestry and spatial planning legislation. The legality of converting protected and conservation forests into land for the Food Estate program in Papua Province is assessed by reviewing its alignment with Papua Provincial Regulation Number 23 of 2013 on Regional Spatial Planning (RTRW), as well as Law Number 41 of 1999 on Forestry. The background of this study is based on the fact that the government has designated

the Food Estate as part of the National Strategic Projects to improve food security. However, its implementation in Papua has raised regulatory conflicts and concerns about environmental degradation, given that Papua is one of the most biodiverse regions in the world. Using a normative juridical approach and a deductive analysis method, this study finds that the implementation of the Food Estate program in Papua is not aligned with the principles of spatial and forestry law, and disregards the principles of legality and environmental sustainability. Moreover, the large-scale forest conversion may lead to deforestation, ecosystem degradation, and the dispossession of indigenous peoples' customary land rights. Regulations such as Minister of Environment and Forestry Regulation No. P.24/2020, which governs the provision of forest areas for the Food Estate, are considered hierarchically contradictory to the Papua RTRW Regional Regulation and the Forestry Law, which state that changes in forest function must not alter the primary function of the area. This research recommends harmonization between central and regional regulations and a review of Food Estate permits in the Papua region to ensure legal compliance, social justice, and sustainable environmental protection.

Keywords: *food estate, forest conversion in Papua, legality.*

A. PENDAHULUAN

Hutan dahulunya *Forest to State* kini menjadi *forest to people* artinya hutan untuk negara sekarang untuk masyarakat.¹ Dalam Pasal 1 Angka 10 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (selanjutnya disingkat Permen LHK) Nomor P.24/Menlhk/Setjen/Kum.1/10/2020 Tentang Penyediaan Kawasan Hutan Untuk Pembangunan Food estate disebutkan bahwa food estate merupakan usaha pangan skala luas yang mana terdapat serangkaian kegiatan yang mana kegiatan tersebut dilakukan untuk memanfaatkan sumber daya alam melalui sumber daya manusia dengan memanfaatkan modal, teknologi, dan sumber daya lainnya yang mana hal tersebut akan menghasilkan produk pangan guna memenuhi kebutuhan manusia secara terintegrasi mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, dan perikanan di suatu Kawasan Hutan².

Seperti yang diketahui bahwa program Food Estate ini merupakan program yang dilakukan pada masa Jokowi namun pada dasarnya program tersebut sudah ada sejak jaman era Presiden RI Soeharto yang mana dalam era Presiden Soeharto ini ketahanan pangan merupakan suatu hal yang diusulkan oleh Soeharto dengan melalui program yaitu bimbingan masal (BIMAS) yang mana program ini dibuat untuk meningkatkan hasil produksi beras yang ada di Indonesia.³ Pengertian ketahanan pangan, tidak lepas dari UU No. 18/2012 tentang Pangan. Namun ketahanan pangan sendiri memiliki pengertian yang Disebutkan dalam UU tersebut bahwa Ketahanan Pangan adalah “*kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan*”.

Sehingga ketahanan pangan ini memiliki peran yang penting dalam kemajuan Indonesia oleh karena itu Soeharto membuat Program BIMAS dengan didukung oleh terbitnya keputusan Presiden No 95 Tahun 1969 tentang Organisasi dan Tata Kerja Bimas, namun tidak hanya pada hasil produksi beras saja namun Soeharto juga mendorong produksi pertanian lewat Proyek

¹Satriawan, Hera Alvina, et al. “Optimalisasi Peran Pemerintah Desa dalam Perencanaan Pemanfaatan Perizinan Hutan Ke-masyarakat.” *Private Law* 2025) 5.1): 267

²Rahutomo, Andreas Budi, et al. “Tinjauan kebijakan penyediaan kawasan hutan untuk pembangunan food estate.”, *Jurnal Bisnis Kehutanan Dan Lingkungan* 2023) 1.1): 32

³Ahmad, M. Ihsan Said. “bab 4 kependudukan dan tenaga kerja revitalisasi pembangunan ekonomi.” *Revitalisasi Ekonomi Pembangunan* 2023) 37): 16

Lahan Gambut (PLG) yang dimana proyek tersebut dilalukan pada lahan seluas 1 juta hektar yang berlokasi di Kalimantan tengah, namun pada tahun 1998 proyek (PLG) tersebut harus dihentikan oleh Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie karena dalam pengkajian ekosistem yang kurang maka proyek tersebut gagal. Hal tersebut juga sudah ditandai dengan kerusakan lahan gambut dan kebakaran yang diakibatkan oleh proyek tersebut,

Tidak hanya pada era Presiden Soeharto namun pada era presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) juga terdapat program yang serupa dengan Food Estate namun pada era presiden SBY ini nama dari program ketahanan pangan tersebut adalah Meraku Integrated Energi Estate (MIFEE) yang dilaksanakan pada tahun 2010 lewat Instruksi Presiden Nomor 5 tahun 2008 Tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008-2009 Target dari proyek tersebut, yakni membuka 1,2 juta hektare lahan pertanian. Namun, proyek MIFEE disebut molor dan hanya berhasil digarap 100 hektare. Selanjutnya, SBY kembali membuat food estate di Kalimantan Utara pada tahun 2011 dengan target 30.000 hektare sawah dan pada tahun 2013 food estate Ketapang di Kalimantan Barat dengan target 100.000 hektare sawah. Keduanya pun tak kunjung memberikan kemajuan positif.⁴

Program ketahanan pangan yang dilakukan oleh presiden sebelumnya tidak banyak membuahkan hasil oleh karena itu pada era presiden Jokowi dibuatlah program ketahanan pangan yang diberi nama Food Estate. Program food estate yang dijalankan pada era presiden Jokowi ini dilakukan di beberapa daerah yaitu Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Maluku, dan Papua. Di Papua sendiri proyek food estate akan dilaksanakan di 3 (tiga) wilayah bagian Selatan Papua, yakni Kabupaten Merauke, Kabupaten Boven Digoel, dan Kabupaten Mappi. Data Walhi (2021) menyebutkan, pemerintah akan mengalokasikan lahan seluas $\pm 2.684.680,68$ hektar sekitar 2.684.461,54 hektar ada di kawasan hutan. Mengenai rincian dari hutan yang digunakan ialah sekitar 1,4 juta hektar ada di areal hutan produksi dapat dikonversi, 560.000 hektar di kawasan hutan produksi terbatas, 360.000 hektar di hutan produksi, 243.000 hektar di hutan lindung. Ada 190 hektar belum diketahui status kawasannya.

Namun dalam faktanya Papua merupakan daerah yang memiliki jumlah spesies flora tertinggi di dunia yaitu 13.634 spesies, mengalahkan Madagaskar yang sebelumnya meraih rekor tertinggi dunia.⁵ Sehingga jika pengalihan lahan yang awalnya lahan hutan diubah menjadi lahan pertanian ditakutkan akan terjadi deforestasi secara besar-besaran karena rencana lahan yang digunakan untuk mengubah lahan hutan tersebut sekitar 2.684.461,54 hektar yang mana luas hutan yang berada di Papua 34.209.769 hektar. Lebih lanjut hutan yang digunakan dalam pembangunan lahan food estate ini masih bisa dilakukan jika program food estate hutan yang digunakan ini masih di angka yang stabil dan tidak melebihi kapasitas dari hutan yang sudah direncanakan oleh peraturan daerah Papua yang mana dalam Perda Papua tentang RTRW Pasal 6 huruf a menetapkan pengelolaan kawasan lindung dengan mempertahankan luas minimal 60% (enam puluh persen) dari seluruh wilayah, dan kawasan hutan minimal seluas 90% (sembilan puluh persen) dari seluruh wilayah. Program food estate dapat dilaksanakan selama penggunaan hutan tidak melebihi batas yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah Papua. Pemerintah Papua harus mempertahankan minimal 60% dari hutan lindung, yaitu sekitar 4,638 juta hektar dari total 7,73 juta hektar hutan lindung yang ada. Jika pemerintah pusat menggunakan 243.000 hektar hutan lindung untuk program ini, luas hutan lindung yang tersisa masih di atas batas minimal yang harus dijaga. Selain itu, ketentuan mempertahankan minimal 90% dari seluruh wilayah hutan di Papua, yaitu 30,788 juta hektar dari total 34,209 juta hektar,

⁴Ahirullah, Rajab, "Politik Hukum Pembangunan Kawasan Food Estate: Tantangan Dan Problematika Mewujudkan Ketahanan Pangan Dan Kesejahteraan Masyarakat." *Proceeding APHTN-HAN* : (2024) 2.1 310

⁵<https://mpr.unas.ac.id/dihuni-13-634-jenis-tumbuhan-papua-jadi-pulau-dengan-flora-tertinggi-di-dunia/>

juga masih terpenuhi. Dengan demikian, dari segi luas hutan yang harus dipertahankan, program food estate ini dapat dijalankan.

Namun jika ditekankan kembali deforestasi tidak hanya berdampak pada hutan yang sudah dialihfungsikan namun juga berdampak pada hutan yang tidak dialihfungsikan Dampaknya, berbagai keseimbangan akan berkurang bahkan menghilang. ⁶Hal ini menyebabkan terjadinya berbagai bencana, seperti banjir dan tanah longsor bencana banjir dapat terjadi karena kurangnya resapan air, sehingga air tersebut mengalir ke tempat yang tidak sewajarnya, misalnya sampai ke pemukiman. Perubahan fungsi hutan yang dilakukan dalam program Food Estate tidak sesuai dengan Perda Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2013 tentang RTRW Papua 2013-2033. Dalam Perda tersebut, Pasal 5 huruf a menegaskan pentingnya pelestarian dan peningkatan fungsi lingkungan hidup untuk menjaga keseimbangan ekosistem, keanekaragaman hayati, perlindungan kawasan, dan keunikan alam. Selain itu, Pasal 6 ayat (1) huruf a mengatur bahwa minimal 60% wilayah harus dilindungi sebagai kawasan lindung, dan minimal 90% wilayah harus tetap berupa kawasan hutan. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan juga mengatur bahwa pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan untuk tujuan khusus, seperti penelitian, pendidikan, dan budaya, tetapi fungsi pokok hutan tidak boleh berubah. Namun, pelaksanaan program Food Estate di Distrik Manem, Kabupaten Keerom, Papua, sudah menggunakan 10.000 hektar lahan hutan, dengan penanaman jagung seluas 100 hektar sebagai tahap awal, yang berpotensi bertentangan dengan peraturan tersebut.

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif menurut Peter Mahmud Marzuki yaitu “Suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip – prinsip hukum, maupun doktrin – doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode penelitian hukum normatif ini digunakan untuk menelaah kesesuaian kebijakan alihfungsi kawasan hutan lindung dan konservasi di Provinsi Papua untuk program food estate dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya terkait dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Menteri LHK Nomor P.24 Tahun 2020, serta Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). digunakan dua jenis pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

C. PEMBAHASAN

1. Analisis Program Food Estate Sebagai Proyek Strategis Nasional Di Provinsi Papua Ditinjau Dari Peraturan Daerah Provinsi Papua Dan Undang – Undang Kehutanan

Pengertian hutan dijelaskan dalam UU No 41/1999 Tentang Kehutanan Pasal 1 Angka 2 yang menjelaskan bahwa hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungan, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Namun meskipun hutan didominasi oleh pepohonan tetapi hutan tidak hanya diisi oleh hutan namun juga diisi oleh beberapa komponen lainnya yang membentuk sebuah hutan mulai dari komponen biotik seperti tumbuhan, binatang serta organisme- organisme lainnya dan juga komponen abiotik yaitu air, batu, Cahaya matahari, iklim, suhu dan tanah yang merupakan penyokong dari ekosistem hutan itu sendiri. Pengertian

⁶Ramadhan, Laksana Putra, “Analisis Deforestasi dan Degradasi Terhadap Lingkungan Hidup.” *Beleid* 92 : (2025) 3.1

hutan adalah gerombolan pohon yang tumbuh dengan jarak dekat disertai tanaman memanjat dengan bunga yang berwarna dan beragam, berperan penting dalam hidup.⁷

Hutan juga dapat dialih fungsikan menjadi yang lain yang bermanfaat bagi negara seperti pembangunan jembatan, tol dan infrastruktur lainnya. Tidak hanya untuk keperluan infrastruktur namun alih fungsi lahan hutan juga digunakan untuk lahan pertanian yang mana hal tersebut dilakukan pada saat ini dengan program yaitu *food estate*⁸. Proyek ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Proyek Strategis nasional, dalam Peraturan tersebut disebutkan bahwa pemberian wewenang untuk melakukan proyek tersebut diatur dalam Pasal 1 angka 1 yang menjelaskan mengenai Proyek Strategis Nasional adalah proyek yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah⁹.

Sejarah telah mencatat pada 1984, Indonesia sukses dengan program swasembada beras. Namun, seiring kondisi kemarau panjang dan alih fungsi lahan pertanian di pulau Jawa, membuat produksi beras nasional merosot tajam. Sementara itu, konsumsi produk pertanian semakin bertambah (sejalan dengan pertumbuhan penduduk). Dampaknya, pembukaan lahan pertanian baru sebagai solusi dan kondisi di luar pulau Jawa belum mampu mengejar kekurangan hasil produksi pertanian. Sehingga pada dekade tahun 1990-an, Indonesia terpaksa harus mengimpor beras dari negara lain.¹⁰

Pemerintah telah menciptakan beberapa kerangka hukum bagi konsep penanaman tanaman pangan ini untuk menarik investasi swasta, termasuk modal asing, ke dalam negeri. Pengumuman Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2008 tentang Orientasi Program Ekonomi Tahun 2008-2009, termasuk Peraturan Investasi Skala Besar di Bidang Pangan (Sektor Pangan). Bahkan saat ini Kementerian Pertanian masih menunggu PP tentang pemanfaatan lahan terlantar. Setiap perusahaan dapat diberi izin untuk mengelola tanah seluas maksimal 10.000 hektar, kecuali perusahaan negara dan perusahaan daerah. Izin pengelolaan diberikan untuk jangka waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk tambahan 35 tahun, kemudian 25 tahun. Terkait alokasi lahan untuk proyek Merauke, 1 juta hektar lahan akan dialokasikan untuk budidaya tanaman pangan, 100.000 hektar untuk peternakan, 100.000 hektar untuk perikanan, dan sisanya untuk kehutanan. Areal yang tersedia terbagi menjadi 10 tiang produksi pertanian dan 4 tiang prioritas yaitu Tiang Merauke Besar (padi dan jagung di daerah dataran dan pegunungan), Tiang Salor (padi, tebu, jagung, peternakan, kacang tanah dan kacang kedelai), Kartini (jagung, kacang tanah, kedelai dan buah-buahan) dan Muting (kacang tanah, kelapa sawit dan buah-buahan).

Dari sini terlihat bahwa konsep food real estate akan membuka pintu maksimal bagi investor untuk menguasai lahan pertanian. Bahkan bisa dikatakan bahwa konsep food real estate adalah perampasan lahan pertanian yang dilegalkan oleh pihak swasta oleh pemerintah. Akibatnya, kepemilikan lahan petani skala kecil akan berkurang secara signifikan, kehidupan petani akan terpuruk akibat relokasi usaha, dan petani akan menjadi buruh di lahannya sendiri. Contoh dari penghasilan program food estate ini ialah Di Kabupaten Sumba Tengah, pengembangan sektor pangan fokus pada pengembangan produk beras dan jagung. Target wilayah pembangunan pada tahun 2022 hingga 2024 ditentukan pada setiap tahapannya. Diharapkan pada tahun 2022

⁷Aswenty, Musbihatin. *Keanekaragaman Mangrove Di Kawasan Ekowisata Hutan Mangrove Petangoran, Gebang, Teluk Pandan, Pesawaran*. Diss. Universitas islam negeri raden intan lampung, (2021)8.

⁸Aisyah, N, "Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Pada Proyek Tol Solo-Jogja Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Di Kabupaten Klaten." (2024) 22.

⁹Zakie, Mukmin. "Tarik Ulur Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Penataan Ruang Proyek Strategis Nasional." *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*. Vol. 1. No. 3. (2023) 4

¹⁰Kementrian Pertanian RI, "Menteri Pertanian, Bapak Amran Sulaiman: Indonesia catatkan rekor baru ketahanan pangan nasional lampui capaian swasembada beras tahun 1984" Agustus, 05, 2025, <https://lahanirigasi.pertanian.go.id/berita/menteri-pertanian-bapak-amran-sulaiman-indonesia-catatkan-rekor-baru-ketahanan-pangan-nasional-lampui-capaian-swasembada-beras-tahun-1984>

luasnya menjadi 4.709 hektar, pada tahun 2023 menjadi 6.350 hektar, dan pada tahun 2024 menjadi 10.000 hektar, yang meliputi padi 6.000 hektar dan jagung 4.000 hektar. Kegiatan utama yang dilakukan adalah pengembangan benih mandiri, dilanjutkan dengan produksi pupuk organik, dukungan teknologi dan prasarana pendukung, peralatan mesin, peningkatan kekayaan intelektual, implementasi GAP dan pengembangan sosial pertanian.

Oleh karena itu jika dianalisis kembali dari pembahasan yang sudah di bahas di atas dapat dipahami bahwa dalam pembuatan Program Food Estate ini teori penyelenggaraan pemerintahan yang baik memiliki peran yang sangat penting sehingga dalam teori penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).¹¹ Dalam mengenai wewenang pemerintah dalam melaksanakan proyek strategis nasional dijelaskan pada Pasal 2 Perpres No 3 Tahun 2016 disebutkan :

1. Pemerintah melakukan percepatan Proyek Strategis Nasional yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau Badan Usaha.
2. Proyek Strategis Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagaimana tercantum dalam Lampiran dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan presiden.
3. Proyek Strategis Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diubah berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas.

Dari pasal 2 tersebut dijelaskan bahwa pemerintahan pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk melakukan proyek strategis nasional sehingga proyek tersebut dapat dilaksanakan. Jika dipahami lagi maka pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam memberikan tugas untuk melaksanakan proyek strategis nasional tersebut hal tersebut juga sejalan dengan teori kewenangan sah yang mana disebutkan bahwa terdapat tiga kategori kewenangan yang sah yaitu Atribusi, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut¹².

1. Kewenangan Atribusi Kewenangan atribusi biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atribusi mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.
2. Kewenangan Delegasi Kewenangan Delegasi bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegasi tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.
3. Kewenangan Mandat Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah.

Dari penjelasan mengenai teori kewenangan diatas bahwa program *food estate* tersebut sudah sesuai dengan teori kewenangan mandat yang mana kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sehingga program *food estate* tersebut dapat dilaksanakan, hal tersebut dijelaskan pada penjelasan mengenai program food estate yaitu Program food estate adalah program yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan sebagai upaya dalam pemanfaatan sumber daya alam yang ada di Indonesia dengan memanfaatkan manusia di daerah tempat program *food estate* tersebut sebagai perencana dan pelaksana usaha pangan skala luas yang mana usaha pangan skala luas tersebut merupakan Proyek Strategis

¹¹Yusuf, Muhammad Rifai, et al. "Menakar Konsistensi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Kementerian Negara dari Perspektif Hukum Administrasi Negara: Telaah Program Food Estate dan Penanganan Covid-19 pada Periode Kedua Pemerintahan Joko Widodo." *Lex Renaissance* 30 (2025) 10.1

¹²Isvardo, Enrico Gustian, *Kewenangan pelaksana tugas (plt.) Bupati/walikota dalam sistem pemerintahan daerah berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Diss. Ilmu Hukum*, 2022. 16

Nasional¹³ yang mana dijelaskan dalam Perpres No.3/2016 Tentang Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional Pasal 1 Angka 1 yang menjelaskan bahwa Proyek Strategis Nasional adalah proyek yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.

Oleh karena itu dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor P.24/MENLHK/KUM.1/10/2020 Tentang Penyediaan Kawasan Hutan Untuk Pembangunan Food Estate Pasal 1 Angka dijelaskan lebih lanjut “Food Estate adalah usaha pangan skala luas yang merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk memanfaatkan sumber daya alam melalui upaya manusia dengan memanfaatkan modal, teknologi, dan sumber daya lainnya untuk menghasilkan produk pangan guna memenuhi kebutuhan manusia secara terintegrasi mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, dan perikanan di suatu Kawasan Hutan.” Pada Pasal tersebut dijelaskan bahwa program Food Estate ini menggunakan suatu kawasan hutan yang mana pada Pasal 1 Angka 11 menyebutkan “Kawasan Hutan untuk Ketahanan Pangan yang selanjutnya disingkat KHKP adalah Kawasan Hutan yang secara khusus diperuntukkan untuk kepentingan ketahanan pangan dengan pembangunan *Food Estate*. Oleh karena dalam kawasan hutan yang memiliki kekhususan yang dimaksud pada Pasal tersebut ialah kawasan hutan :

1. Kawasan Hutan Lindung; dan/ atau
2. Kawasan Hutan produksi.

Kawasan Hutan Lindung sebagaimana dimaksud pada di atas tidak sepenuhnya berfungsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

UU No.41/1999 Pasal 6 juga menjelaskan tentang status dan fungsi dari hutan yaitu:

1. Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu:
 - a) fungsi konservasi;
 - b) fungsi lindung; dan
 - c) fungsi produksi.

Pada pasal 6 tersebut menjelaskan bahwa hutan memiliki fungsi sebagai hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi fungsi dari hutan yang sudah ditetapkan tersebut tidak boleh dirubah sama sekali meskipun pada pasal 8 ayat 1 menyebutkan bahwa Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus namun hal tersebut tidak mengubah fungsi pokok dari kawasan hutan tersebut. Kawasan hutan dengan tujuan khusus tersebut yaitu penelitian dan pengembangan; pendidikan dan latihan; dan religi dan budaya, pengelolaan dari tujuan khusus tersebut diatur dalam Pasal 34 UU No.41/1999 yang menyebutkan Pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dapat diberikan kepada:

- a) masyarakat hukum adat,
- b) lembaga pendidikan,
- c) lembaga penelitian,
- d) lembaga sosial dan keagamaan.

Sehingga hutan yang sudah memiliki fungsi sebagai mana disebutkan dalam Pasal 6 tersebut tidak boleh dirubah fungsinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 namun pemerintahan dapat mengubah fungsi dari hutan tersebut untuk tujuan khusus tetapi tujuan khusus tersebut tidak

¹³ Rasman, Alsafana, Eliza Sinta Theresia, and M. Fadel Aginda. “Analisis implementasi program food estate sebagai solusi ketahanan pangan Indonesia.” *Holistic: Journal of Tropical Agriculture Sciences* 1.1 (2023)) 44

boleh mengubah fungsi yang sudah diatur dalam pasal 6 sehingga hutan tetap memiliki fungsi yang seharusnya.¹⁴

Dari penjelasan di atas yang membahas mengenai Proyek Strategis Nasional yang mendasari program Food Estate, wewenang pemerintah dalam melakukan program Food Estate dan penjelasan mengenai hutan sebagai tempat dilakukan Program Food Estate tersebut, sehingga menurut pendapat saya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor P.24/MENLHK/KUM.1/10/2020 Tentang Penyediaan Kawasan Hutan Untuk Pembangunan Food Estate tersebut tidak mempertimbangkan terkait dengan pengalihan fungsi yang ada pada Undang – undang kehutanan namun dalam Undang – undang kehutanan tersebut dijelaskan mengenai pertimbangan pengalihan fungsi yang mana diatur dalam pasal 6 dan 8 tersebut, maka saya ingin membahas mengenai analisis alih fungsi lahan hutan yang terjadi pada RTRW Papua yang mana hutan di Papua dikenal dengan keanekaragaman hayati. Hal ini dinyatakan dalam Jurnal Nature tahun 2020 bahkan menyodorkan fakta bahwa Tanah Papua memiliki jumlah spesies flora tertinggi di dunia, yaitu 13.634 spesies, mengalahkan Madagaskar yang sebelumnya meraih rekor tertinggi dunia

Jika dianalisa dari peraturan yang melatar belakangi program food estate yaitu peraturan presiden Nomor 109 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dalam peraturan ini menjelaskan mengenai percepatan pelaksanaan proyek strategis nasional dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.24/ MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2020 Tentang Penyediaan Kawasan Hutan Untuk Pembangunan Food Estate yang mana dalam peraturan tersebut hutan lindung dapat digunakan untuk keperluan lahan food estate. Jika di analisis dari peraturan presiden yang mendasari program food estate sebagai program percepatan strategis nasional maka dapat di katakan bahwa program tersebut dapat dilaksanakan karena dalam Pasal 19 Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Pasal 19 (1) Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dilakukan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Detil Tata Ruang Daerah, atau Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. (2) Dalam hal lokasi Proyek Strategis Nasional tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Detil Tata Ruang Daerah, atau Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan secara teknis tidak dimungkinkan untuk dipindahkan dari lokasi yang direncanakan, dapat dilakukan penyesuaian tata ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang. ¹⁵Dari pasal tersebut dapat dikatakan bahwa tata ruang yang ada pada daerah yang memiliki Proyek Strategis Nasional dapat dilakukan penyesuaian sehingga Proyek Strategis Nasional tersebut dapat dilaksanakan. Hal ini juga di dasari oleh pasal 7 ayat (1) Undang – Undang nomor 12 Tahun 2011 yang mana dalam pasal 7 ayat (1) tersebut menjelaskan bahwa Peraturan Presiden memiliki hierarki yang lebih tinggi dari pada Peraturan Daerah Provinsi sehingga jika dianalisa maka Peraturan Daerah Provinsi tersebut harus menyesuaikan dengan Peraturan Presiden tersebut, namun dikarenakan lahan pertanian yang digunakan untuk program Food Estate tersebut tidak melebihi dari ketentuan Pasal 6 Ayat (1) huruf a yang menetapkan mengelola kawasan lindung dengan mempertahankan luas minimal 60% (enam puluh persen) dari seluruh wilayah, dan kawasan hutan minimal seluas 90% (sembilan puluh persen) dari seluruh wilayah; Hal itu dikarenakan hutan lindung yang ada pada daerah Papua yaitu 7,73 juta hektar sehingga jika di hitung maka minimal luas hutan lindung yang ada di Papua harus berada di atas 4,638 juta hektar maka jika pemerintah pusat akan

¹⁴ Najicha, Fatma Ulfatun. “Dampak Kebijakan Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung Menjadi Areal Pertambangan Berakibat Pada Degradasi Hutan.” *Proceeding of Conference on Law and Social Studies*. (2021):6

¹⁵ Sitinjak, Bronson Rizal. “Eksistensi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi terhadap Kehidupan Masyarakat Provinsi DKI Jakarta.” *Jurnal Yuridis* 240 : (2021) 8.2

menggunakan hutan lindung untuk dijadikan lahan tadi dengan luas 243.000 hektar maka hal tersebut dapat dilakukan karena hutan lindung yang berada disana tidak kurang dari 4,638 juta hektar dan hal tersebut juga berlaku pada minimal luas hutan 90% dari seluruh wilayah papua yang mana luas seluruh wilayah hutan di papua yaitu 34,209 juta hektar sehingga jika minimal luas hutan yang ada pada hutan papua 90% maka luas yang harus dijaga ialah tidak boleh kurang dari 30,788 juta hektar.

Sehingga peraturan presiden yang melatar belakangi Percepatan Proyek Strategis Nasional dapat dilaksanakan karena peraturan tersebut tidak menyalahi aturan yang ada pada Peraturan Provinsi Papua. Namun harus dipahami lagi bahwa peraturan yang melatar belakangi Program Foodestate tersebut tidak hanya Peraturan presiden namun juga terdapat Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.24/ MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2020 Tentang Penyediaan Kawasan Hutan yang mana dalam Pasal 19 Ayat 1 menyebutkan :Penyediaan Kawasan Hutan untuk pembangunan *Food estate* dengan mekanisme penetapan KHKP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b, dilakukan pada: Kawasan Hutan Lindung; dan/atau Kawasan Hutan Produksi. Dan dalam Pasal 19 Ayat 2 dijelaskan “Kawasan Hutan Lindung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Huruf a yang sudah tidak sepenuhnya berfungsi lindung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.” sehingga hutan lindung yang tidak sepenuhnya beroperasi menjadi hutan lindung dapat digunakan untuk menjadi lahan *food estate*.

Meskipun dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa kawasan hutan yang digunakan ialah kawasan hutan lindung; dan/ atau kawasan hutan produksi tetapi tetap saja dalam Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal dapat dikatakan bahawa peraturan menteri yang menetapkan bahwa hutan yang digunakan dalam pembuatan lahan food estate tersebut belum bisa dikatakan layak atau masih tidak sesuai dengan Undang – Undang Kehutanan yang mana dalam UU kehutanan dikatakan bahwa hutan lindung dan hutan produksi tidak bisa diganti fungsi menjadi lahan pertanian karena dalam pasal 8 ayat (3) dijelaskan bahwa fungsi pokok yang ada pada hutan harus tetap sebagai hutan lindung, produksi dan hutan konservasi tidak bisa diganti oleh lahan pertanian. Dalam pasal 7 ayat (1) Undang – Undang Nomo 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan yang menjelaskan tentang hierarki peraturan perundnag – undangan yang terdiri atas:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d) Peraturan Pemerintah;
- e) Peraturan Presiden;
- f) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dan terdapat juga jenis dari peraturan perundang – undangan Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, DPR Daerah Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat, sehingga jika dianalisa maka peraturan menteri yang mendasari program foodestate tersebut memiliki hierarki dibawah undang – undang kehutanan oleh karena itu pelaksanaan yang dilakukan oleh program foodestate tersebut tidak dapat dilaksanakan dan harus disesuaikan.

Hal ini didasari oleh asas *lex superior derogat legi inferior* Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah jenjangnya tidak dapat mengubah atau mengenyam- pingkan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁶ Akibat pelanggaran terhadap hal ini adalah apabila ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah jenjangnya bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maka ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tersebut tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Oleh karena itu peraturan menteri harus disesuaikan kembali sehingga program foodestate yang memiliki dampak positif tersebut dapat dilaksanakan. Penyesuaian yang dilakukan tidak hanya pada ketentuan yang diberikan terhadap penetapan hutan yang dapat di alihfungsikan namun juga terhadap permohonan penetapan kehutanan yang mana dalam Permen Nomor P.24/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2020 Tentang penyediaan kawasan hutan untuk pembangunan Food Estate Bab 2 yang mana dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa beberapa syarat untuk mengajukan permohonan penetapan pengalih fungsi hutan harus di sertai dengan KLHS/ KHLS cepat yang mana dalam hal ini KLHS ini membahas mengenai Kajian lingkungan hidup strategis, yang selanjutnya disingkat KLHS, adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.

KLHS merupakan dasar dari sebuah pembangunan yang dilakukan dalam suatu wilayah mulai sehingga program yang dilakukan dalam wilayah tersebut yang menimbulkan dampak atau resiko yang diberikan program tersebut dapat ditangani oleh pemerintahan pusat maupun daerah¹⁷. Namun dikarenakan dalam Bab 2 yang membahas mengenai tata cara permohonan penetapan Alih Fungsi hutan yang dalam syarat – syarat permohonan tersebut terdapat KLHS cepat yang mana hal itu menjadi masalah karena Surat Edaran Bersama Menteri dalam Negeri dan Menteri Lingkungan Hidup No. 660/5113/SJ dan 04/MENLH/12/2010 memperkenalkan metode cepat (quick appraisal), semi detail, dan detail dalam KLHS.

Oleh karena itu dalam teori penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) pemahaman terhadap asas-asas pemerintahan menjadi hal yang sangat penting. Asas-asas pemerintahan yang baik dapat dilihat dari dua golongan, Golongan I dilihat dari Proses/ Prosedurnya, dimana dalam pembuatan keputusan dan kebijakan harus memperhatikan:

1. Pejabat yang mengeluarkan kebijakan/keputusan tidak boleh mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan/keputusan yang dikeluarkannya,
2. Kebijakan/keputusan yang dibuat tidak boleh merugikan atau mengurangi hak-hak warganegara. Kebijakan/keputusan tersebut harus tetap membela kepentingan rakyat, dan
3. Antara Konsiderans (pertimbangan/motifasi) dengan diktum/penetapan keputusan tersebut harus sesuai dan didasarkan pada fakta-fakta yang dapat dipertanggungjawabkan. (I nyoman gede, Februari 2017: Hlm 23)

Golongan II dilihat dari kebenaran fakta-fakta tertuang dalam UU RI No. 30 Tahun 2014 sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1), yang termasuk dalam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yaitu:

1. Asas larangan kesewenang-wenangan

¹⁶Adjie, Habib. "Kegiatan Tambahan Pengajuan JAJA GB Habib Adjie.", 17 <http://repository.narotama.ac.id/1926/4/Co-Promotor%20Supriyadi.pdf>

¹⁷Ulum, M. Chazienul, and Rispa Ngindana. *Environmental governance: Isu kebijakan dan tata kelola lingkungan hidup*. Universitas Brawijaya Press, (2017): 29 [https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=p3ZODwAAQ-BAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Ulum,+M.+Chazienul,+and+Rispa+Ngindana.+Environmental+governance:+Isu+kebijakan+dan+tata+kelola+lingkungan+hidup.+Universitas+Brawijaya+Press,\(2017\):+29&ots=t-d5gr4YBLJ&sig=-gIPipnDVYFsX7grlh6Xv9gCsw&redir_esc=y#v=onepage&q=Ulum%2C%20M.%20Chazienul%2C%20and%20Rispa%20Ngindana.%20Environmental%20governance%3A%20Isu%20kebijakan%20dan%20tata%20kelola%20lingkungan%20hidup.%20Universitas%20Brawijaya%20Press%2C%20\(2017\)%3A%2029&f=false](https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=p3ZODwAAQ-BAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Ulum,+M.+Chazienul,+and+Rispa+Ngindana.+Environmental+governance:+Isu+kebijakan+dan+tata+kelola+lingkungan+hidup.+Universitas+Brawijaya+Press,(2017):+29&ots=t-d5gr4YBLJ&sig=-gIPipnDVYFsX7grlh6Xv9gCsw&redir_esc=y#v=onepage&q=Ulum%2C%20M.%20Chazienul%2C%20and%20Rispa%20Ngindana.%20Environmental%20governance%3A%20Isu%20kebijakan%20dan%20tata%20kelola%20lingkungan%20hidup.%20Universitas%20Brawijaya%20Press%2C%20(2017)%3A%2029&f=false)

2. Asas larangan penyalahgunaan wewenang atau L a r a n g a n de "tournrment de fouvior.
3. Asas Kepastian Hukum
4. Asas Kepentingan Umum
5. Asas Keterbukaan
6. Asas Proporsionalitas
7. Asas Profesionalitas
8. Asas Akuntabilitas¹⁸

Berdasarkan hasil pembahasan di atas, maka dalam hal ini dapat dikatakan bahwa program Food Estate ini dapat dilaksanakan namun program tersebut harus disesuaikan dengan peraturan dan asas hukum yang ada di Indonesia, contohnya ialah penyesuaian yang harus sesuai dengan undang – undang kehutanan dan jika program tersebut memberikan dampak yang negatif bagi lingkungan bagaimana tanggung jawab dari pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan untuk mengatasi permasalahan lingkungan yang akan datang. jika terjadi penyesuaian peraturan Food Estate tersebut maka dari penyesuaian dari peraturan tersebut harus sesuai dengan asas – asas pemerintahan yang baik karena asas – asas pemerintahan yang baik merupakan dasar dari program yang baik, sehingga jika program tersebut ingin dilaksanakan maka harus sesuai dengan asas – asas pemerintahan yang baik. Dari pembahasan tentang wewenang pemerintahan dalam mengatasi permasalahan lingkungan dan hutan yang terjadi jika suatu saat program Food Estate tersebut mengalami masalah atau tidak dapat memberikan keuntungan bagi masyarakat Papua dan Indonesia namun pemerintah juga harus mengawasi program tersebut agar tidak terjadi permasalahan dalam lingkungan dan hutan karena program tersebut memiliki cakupan yang sangat luas.

Program ketahanan pangan ini merupakan sesuatu yang sangat diperlukan oleh bangsa Indonesia namun harus dipahami pula bahwa masih banyak kekhawatiran yang harus disesuaikan oleh program Food Estate karena jika dilihat pada ketahanan pangan sudah ada pada era presiden sebelumnya banyaknya masalah yang terjadi mulai dari pengalihan lahan hutan yang banyak merugikan setiap wilayah yang hutan sebelumnya bisa digunakan untuk hutan lindung namun banyak yang digunakan untuk lahan pertanian dan setelah hutan tersebut tidak digunakan kembali untuk lahan ketahanan pangan banyak yang rusak yang mengakibatkan deforestasi, oleh karena itu pemerintah juga harus memiliki wewenang dalam mengatasi permasalahan lingkungan yang akan terjadi jika Food Estate ini dilaksanakan.¹⁹

Pembangunan yang sering dilakukan di kawasan hutan dan lingkungan – lingkungan yang sangat banyak memiliki manfaat bagi negara dan masyarakatnya merupakan pembangunan yang memiliki dampak kerusakan bagi kawasan hutan dan lingkungan di sekitarnya oleh karena itu persoalan lingkungan merupakan persoalan yang harus diatasi bukan hanya oleh masyarakat namun juga pemerintah sehingga kerusakan lingkungan dapat diatasi dengan lebih cepat. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran ataupun kerusakan lingkungan hidup, oleh karena itu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus di dasari oleh

- a) Perencanaan,
- b) Pemanfaatan,
- c) Pengendalian,
- d) Pemeliharaan,

¹⁸Faizal, Liky, "Buku Ajar Hukum Tata Negara." 37 <https://repository.radenintan.ac.id/24787/1/Buku%20Ajar%20%20HTN%20Liky%20Faizal.pdf>

¹⁹Putri, A. R. D. I. L. A. "Sekuritisasi isu pangan di Indonesia studi pada kebijakan food estate Pemerintah Republik Indonesia." *Universitas Andalas* (2013): 58

- e) Pengawasan dan;
- f) Penegakan Hukum

Namun perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memiliki pertimbangan yang disadari oleh UUD 1945 yaitu lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana yang diamanatkan pada Pasal 28 H UUD Tahun 1945 dan pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUD Tahun 1945 diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan²⁰. Berdasarkan pertimbangan yang sudah di jelaskan tersebut dapat dipahami bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara oleh karena itu negara, pemerintahan dan seluruh warga negara wajib melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup agar pelaksanaan dari pembangunan berkelanjutan dapat terlaksana.

Dari penjelasan mengenai wewenang yang harus di lakukan oleh pemerintahan dalam mengatasi permasalahan lingkungan dan hutan yang terjadi di indonesia jika dikaitkan dengan permasalahan yang penulis bahas dari kronologi diatas pemerintah papua sudah memiliki wewenang dalam perlindungan lingkungan dan hutan jika terjadi permasalahan yaitu: membuat produk hukum tingkat daerah sesuai amanat UU Otsus. ²¹Pasal 63 UU Otsus Papua khusus mengatur tentang pembangunan berkelanjutan di Papua. Papua maupun Papua Barat membuat berbagai peraturan daerah khusus (perdasus) dan peraturan daerah provinsi (perdas) sebagai turunannya. Kemudian menyiapkan dokumen perencanaan pembangunan, dengan mempertahankan 80% kawasan hutan di Papua dan 70% Papua Barat. Provinsi Papua mengeluarkan Perda Provinsin Papua nomor 23 tahun 2013 Tentang RTRW Provinsin Papua Tahun 2013 – 2033 Pemerintahan Daerah ingin meningkatkan keseimbangan ekosistem, melestarikan keanekaragaman hayati, mempertahankan dan meningkatkan fungsi perlindungan kawasan, dan melestarikan keunikan bentang alam dengan mempertahankan luas kawasan lindung minimal 60% (enam puluh persen) dari seluruh wilayah, dan kawasan hutan minimal seluas 90% (sembilan puluh persen) dari seluruh wilayah. pendekatan pembangunan berbasis wilayah adat. Pemerintah Papua mengusulkan pendekatan khusus untuk pembangunan di Papua. Pembangunan kontekstual Papua berbasis wilayah adat sudah disetujui pemerintah pusat dan diadopsi dalam kebijakan pembangunan. Rencana pemberian insentif untuk masyarakat adat juga sudah diupayakan agar kawasan hutan tetap mendapat keuntungan dan terjaga. Selama ini, katanya, banyak pihak tidak bertanggungjawab memanfaatkan kesulitan ekonomi masyarakat adat di Papua dengan memberi kompensasi tak sesuai dan merusak hutan.

²⁰Rusdiyanto, Rusdiyanto. "Masalah lingkungan hidup Indonesia menghadapi era globalisasi." *Jurnal Cakrawala Hukum* 229 : (2015) 6.2

²¹Supriatna, Jatna. *Pengelolaan lingkungan berkelanjutan*. (Indonesia: Yayasan Pustaka Obor, 2021), 72 [https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=_p4IEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR7&dq=++Supriatna,+Jatna.+Pengelolaan+lingkungan+berkelanjutan.+\(Indonesia:Yayasan+Pustaka+Obor,+2021\),+72&ots=Z8JissiX-Gm&sig=80IDBA3mn0vLKKiHJFFHncebHWs&redir_esc=y#v=onepage&q=Supriatna%2C%20Jatna.%20Pengelolaan%20lingkungan%20berkelanjutan.%20\(Indonesia%3AYayasan%20Pustaka%20Obor%2C%202021\)%2C%2072&f=false](https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=_p4IEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR7&dq=++Supriatna,+Jatna.+Pengelolaan+lingkungan+berkelanjutan.+(Indonesia:Yayasan+Pustaka+Obor,+2021),+72&ots=Z8JissiX-Gm&sig=80IDBA3mn0vLKKiHJFFHncebHWs&redir_esc=y#v=onepage&q=Supriatna%2C%20Jatna.%20Pengelolaan%20lingkungan%20berkelanjutan.%20(Indonesia%3AYayasan%20Pustaka%20Obor%2C%202021)%2C%2072&f=false)

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yuridis normatif terhadap kebijakan alihfungsi kawasan hutan lindung dan konservasi menjadi lahan program food estate di Provinsi Papua, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program tersebut belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara substansial, kebijakan food estate yang dilandasi oleh Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.24 Tahun 2020 bertentangan secara hierarkis dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Dalam hukum administrasi negara, pelanggaran terhadap asas legalitas dan prinsip hierarki norma merupakan bentuk tindakan yang melampaui kewenangan dan tidak dapat dibenarkan secara hukum. Selain itu, pelaksanaan food estate juga tidak memperhatikan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance), terutama asas kepastian hukum, asas perlindungan terhadap lingkungan hidup, serta hak-hak masyarakat adat atas tanah ulayat. Program ini berpotensi menimbulkan deforestasi dalam skala besar, degradasi keanekaragaman hayati, serta perampasan ruang hidup masyarakat hukum adat yang selama ini secara turun-temurun menjaga dan mengelola kawasan hutan sebagai bagian integral dari identitas budaya mereka. Dari segi hukum tata ruang, food estate di Papua telah melanggar prinsip dasar dalam penataan ruang yang bersifat mengikat lintas sektor dan level pemerintahan. Dalam Konteks ini Perda RTRW Papua seharusnya yang menjadi rujukan utama dalam merencanakan setiap kebijakan Pembangunan di wilayah tersebut. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara kebijakan pusat dan peraturan daerah, serta evaluasi mendalam terhadap keberlanjutan program food estate agar sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan, keadilan ekologis, dan penghormatan terhadap hukum positif yang berlaku. Pemerintah juga perlu melibatkan notaris dan pejabat pertanahan dalam proses legalisasi dokumen dan pengawasan terhadap tindakan hukum yang menyangkut alihfungsi lahan, guna menjamin tidak terjadinya pelanggaran hukum administratif maupun perdata.

DAFTAR PUSTAKA

PERATURAN PERUNDANG-UNDANG

- Pemerintah Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2013). *Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Papua Tahun 2013–2033*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional*.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2020). *Peraturan*

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

JURNAL

- Aisyah, N, “*Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Pada Proyek Tol Solo-Jogja Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Di Kabupaten Klaten.*”, 2024.
- Ahirullah, Rajab, “*Politik Hukum Pembangunan Kawasan Food Estate: Tantangan Dan Problematika Mewujudkan Ketahanan Pangan Dan Kesejahteraan Masyarakat.*” Proceeding APHTN-HAN, 2024.
- Ulum, M. Chazienul, and Rispa Ngindana. “*Environmental governance: Isu kebijakan dan tata kelola lingkungan hidup*”. Universitas Brawijaya Press, 2017.
- Najicha, Fatma Ulfatun. “*Dampak Kebijakan Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung Menjadi Areal Pertambangan Berakibat Pada Degradasi Hutan.*” Proceeding of Conference on Law and Social Studies, 2021.
- Putri, A. R. D. I. L. A. “*Sekuritisasi isu pangan di Indonesia studi pada kebijakan food estate Pemerintah Republik Indonesia.*” Universitas Andalas, 2013
- Satriawan, Hera Alvina, et al. “*Optimalisasi Peran Pemerintah Desa dalam Perencanaan Pemanfaatan Perizinan Hutan Ke-masyarakatan.*” Private Law 2025.
- Sitinjak, Bronson Rizal. “*Eksistensi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi terhadap Kehidupan Masyarakat Provinsi DKI Jakarta.*” Jurnal Yuridis, 2021.
- Rahutomo, Andreas Budi, et al. “*Tinjauan kebijakan penyediaan kawasan hutan untuk pembangunan food estate.*”, Jurnal Bisnis Kehutanan Dan Lingkungan, 2023.
- Rasman, Alsafana, Eliza Sinta Theresia, and M. Fadel Aginda. “*Analisis implementasi program food estate sebagai solusi ketahanan pangan Indonesia.*” Holistic: Journal of Tropical Agriculture Sciences, 2023.
- Rusdiyanto, Rusdiyanto. “*Masalah lingkungan hidup Indonesia menghadapi era globalisasi.*” Jurnal Cakrawala Hukum, 2015.
- Ramadhan, Laksana Putra, “*Analisis Deforestasi dan Degradasi Terhadap Lingkungan Hidup.*” Beleid, 2025.
- Yusuf, Muhammad Rifai, et al. “*Menakar Konsistensi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Kementerian Negara dari Perspektif Hukum Administrasi Negara: Telaah Program Food Estate dan Penanganan Covid-19 pada Periode Kedua Pemerintahan Joko Widodo.*” Lex Renaissance, 10, 2025
- Zakie, Mukmin. “*Tarik Ulur Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Penataan Ruang Proyek Strategis Nasional.*” Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2023.

BUKU

- Adjie, Habib. “*Kegiatan Tambahan Pengajuan JAFA GB Habib Adjie.*”, 2014
- Marzuki, P. M. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010
- Faizal, Liky, “*Buku Ajar Hukum Tata Negara.*” 2021.
- Supriatna, Jatna, *Pengelolaan lingkungan berkelanjutan, Indonesia: Yayasan Pustaka Obor,*

2021.

ARTIKEL DAN DISERTASI

Aswenty, Musbihatin. Keanekaragaman Mangrove Di Kawasan Ekowisata Hutan Mangrove Petangoran, Gebang, Teluk Pandan, Pesawaran. Diss. Universitas islam negeri raden intan lampung, 2021.

Isvardo, Enrico Gustian, Kewenangan pelaksana tugas (plt.) Bupati/walikota dalam sistem pemerintahan daerah berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Diss. Ilmu Hukum, 2022.

Kementrian Pertanian RI, “Menteri Pertanian, Bapak Amran Sulaiman: Indonesia catatkan rekor baru ketahanan pangan nasional lampui capaian swasembada beras tahun 1984” 2025.