



KETAHANAN PANGAN DAN HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL: IMPLEMENTASI DAN TANTANGAN DI INDONESIA

Amalia Zuhra S.H., LL.M., Ph.D

KETAHANAN PANGAN DAN HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL: IMPLEMENTASI DAN TANTANGAN DI INDONESIA

Oleh

Amalia Zuhra S.H., LL.M., Ph.D



Sanksi Pelanggaran Pasal 113

Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

**KETAHANAN PANGAN DAN
HUKUM LINGKUNGAN
INTERNASIONAL: IMPLEMENTASI
DAN TANTANGAN DI INDONESIA**

Oleh

Amalia Zuhra S.H., LL.M., Ph.D

2023

Judul Buku:

Ketahanan Pangan dan Hukum Lingkungan Internasional: Implementasi dan Tantangan di Indonesia

Penulis:

Amalia Zuhra S.H., LL.M., Ph.D

Penyunting:

Inggang Perwangsa Nuralam

ISBN:

978-623-448-549-3

Perancang Sampul:

Rusli

Penata Letak:

Tim PRCI

Pracetak dan Produksi:

Tim PRCI

Penerbit:

Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia

ANGGOTA IKAPI JAWA BARAT

Pondok Karisma Residence Jalan Raflesia VI D.151

Panglayungan, Cipedes Tasikmalaya – 085223186009

Website : www.rcipress.rcipublisher.org

E-mail : rumahcemerlangindonesia@gmail.com

Cetakan Pertama, Juli 2023

i-x+264 hlm, 15.5 cm x 23.5 cm

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

All Rights Reserved

Dilarang keras memfotokopi atau memperbanyak sebagian atau seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari penerbit

Buku Ini Diterbitkan Bekerjasama dengan Lekantara

PRAKATA

Assalamualaikum wr wb,
Salam hangat kepada para pembaca,

Dengan rasa syukur yang saya panjatkan ke hadirat Allah SWT, saya mempersembahkan buku ini yang berjudul "Ketahanan Pangan dan Hukum Lingkungan Internasional: Implementasi dan Tantangan di Indonesia". Buku ini merupakan hasil dari disertasi doctoral saya di Universiti Malaya tahun 2015 yang merupakan upaya saya untuk berkontribusi dalam pengembangan pemahaman dan pengaturan hukum lingkungan internasional di Indonesia, khususnya dalam konteks ketahanan pangan.

Saya ingin menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada, keluarga, kolega, dan rekan-rekan yang telah memberikan dukungan, bantuan, dan motivasi selama proses penulisan buku ini. Tanpa bantuan dan dukungan mereka, buku ini mungkin tidak akan pernah terwujud. Saya juga ingin memohon maaf apabila terdapat kekurangan dalam buku ini, dan saya akan terus berusaha untuk meningkatkan kualitas karya saya di masa yang akan datang.

Melalui buku ini, saya berharap dapat memberikan kontribusi positif dalam pengembangan kerangka hukum lingkungan yang berkelanjutan dan pengaturan kebijakan yang tepat guna memperkuat ketahanan pangan di Indonesia. Saya berharap buku ini dapat menjadi referensi dan panduan bagi para akademisi, praktisi, dan pembuat kebijakan dalam upaya mencapai ketahanan pangan yang berkelanjutan dan melindungi lingkungan hidup di Indonesia.

Terima kasih atas perhatian dan dukungan dari para pembaca. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Salam hormat,

Amalia Zuhra S.H., LL.M., Ph.D

DAFTAR ISI

PRAKATA	V
DAFTAR ISI	VI
BAB 1 DEFINISI KETAHANAN PANGAN	1
1.1. Ketahanan Pangan	2
1.2. Istilah Umum	3
1.3. SDGs dan Ketahanan Pangan	7
1.4. Kerawanan Pangan	10
1.5. Kedaulatan Pangan	15
BAB 2 ASPEK HAK ASASI DAN KEWAJIBAN NEGARA	17
2.1. Aspek Hak Asasi Manusia	18
2.2. Aspek Kewajiban Negara	24
BAB 3 ASPEK PERTANIAN DAN LINGKUNGAN	35
3.1. Aspek Pertanian	36
3.2. Aspek Lingkungan	39
3.2.1. Degradasi Tanah	39
3.2.2. Penyalahgunaan Bahan Kimia	43
3.2.3. Pasokan Air dan Kualitas Air	47
3.2.4. Kualitas Udara dan Atmosfer	49
3.2.5. Keanekaragaman Hayati	51
BAB 4 ASPEK LINGKUNGAN SOSIAL, KESEHATAN, DAN HAK PETANI	59
4.1. Aspek Lingkungan Sosial	60
4.2. Aspek Kesehatan Manusia	60
4.3. Aspek Hak Petani	61
4.4. Kasus di Berbagai Negara	62
BAB 5 EMPAT PILAR KETAHANAN PANGAN	65
5.1. Ketersediaan Pangan	66
5.2. Akses Terhadap Pangan	66
5.3. Pemanfaatan Pangan	67
5.4. Stabilitas Pangan	68
BAB 6 KETAHANAN PANGAN DAN LINGKUNGAN	71
6.1. Urgensi Menjaga Lingkungan	72
6.2. Hak atas Lingkungan yang Bersih	74
6.3. Saling Ketergantungan Ketahanan Pangan dan Perlindungan Lingkungan	78

6.4.	Bagaimana Hukum Lingkungan Internasional Menangani Ketahanan Pangan	81
BAB 7 HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL		83
7.1.	Sumber Hukum	84
7.2.	Perjanjian Internasional	85
7.3.	Hukum Kebiasaan Internasional	87
7.4.	Prinsip-prinsip Umum Hukum yang Diakui oleh Negara-Negara Beradab	89
7.5.	Keputusan Pengadilan dan Doktrin para Sarjana	91
BAB 8 HARD LAW DAN SOFT LAW DALAM KETAHANAN PANGAN		95
8.1.	Tentang Praktik Pertanian	96
8.2.	Tentang Perlindungan Tanah	100
8.3.	Tentang Pasokan Air dan Perlindungan Air	111
8.4.	Perlindungan Udara dan Atmosfer	113
8.5.	Tentang Penggunaan Bahan Kimia	119
8.6.	Tentang Keanekaragaman Hayati	122
BAB 9 PRINSIP-PRINSIP HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL		131
9.1.	Prinsip Kehati-hatian	132
9.2.	Prinsip Kerjasama	134
9.3.	Prinsip Pembangunan Berkelanjutan	135
9.4.	Prinsip Warisan Bersama	135
9.5.	Prinsip Antar generasi	137
9.6.	Prinsip Intra generasi	138
9.7.	Tanggung Jawab atas Kerusakan Lingkungan	138
BAB 10 KETAHANAN PANGAN DAN LINGKUNGAN: FAKTA DAN ANGKA DI INDONESIA		141
10.1.	Fakta dan Angka Ketahanan Pangan dan Pertanian di Indonesia	142
10.2.	Sejarah Pertanian Indonesia	144
10.3.	Praktik Pertanian di Indonesia	149
10.4.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Ketahanan Pangan dan Praktik Pertanian di Indonesia	150
BAB 11 PERMASALAHAN KETAHANAN PANGAN DAN PRAKTIK PERTANIAN DI INDONESIA		157
11.1.	Kurangnya Pengetahuan Praktisi Pertanian	158

11.2.	Peraturan yang Tidak Memadai di Tingkat Lokal dan Nasional	159
11.3.	Masalah dalam Distribusi	163
11.4.	Kualitas dan Kuantitas Makanan	164
11.5.	Pola Konsumsi dan Kebiasaan Makan	164
11.6.	Rendahnya Teknologi pada Industri Makanan	167
BAB 12 DAMPAK DARI PERMASALAHAN KETAHANAN PANGAN DAN PERTANIAN DI INDONESIA		169
12.1.	Untuk Keseimbangan Ekologis	170
12.2.	Kelestarian Tanah	171
12.3.	Pasokan Air dan Perlindungan Air	177
12.4.	Penggunaan Bahan Kimia	181
12.5.	Keanekaragaman Hayati	185
12.6.	Perlindungan Udara dan Atmosfer	190
12.7.	Lingkungan Sosial	192
BAB 13 PENTINGNYA KETAHANAN PANGAN BAGI INDONESIA		197
13.1.	Kebutuhan untuk Mencapai Ketahanan Pangan di Indonesia	198
13.2.	Perlunya Melestarikan Lingkungan untuk Generasi Masa Depan	200
BAB 14 LEMBAGA DAN BADAN PEMERINTAH INDONESIA TERKAIT PANGAN		209
14.1.	Perum BULOG	210
14.1.	Dewan Ketahanan Pangan (DKP)	216
14.2.	Lembaga Kliring Keamanan Hayati Indonesia (LKKH)	218
14.3.	Indonesian Biosafety Clearing House (IBCH)	220
BAB 15 PERKEMBANGAN KETAHANAN PANGAN DI INDONESIA		223
15.1.	Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE)	224
15.2.	Minyak Sawit berkelanjutan Indonesia	226
15.3.	Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan menjadi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.	231

15.4.	Program Nasional Pemberdayaan Mandiri (PNPM) Mandiri Perdesaan	235
15.5.	Program Peningkatan Produksi Pangan Berkelanjutan (P4B)	236
15.5.1.	Program Nasional Pangan (PNP)	237
15.5.2.	Program Pemenuhan Kebutuhan Pangan Masyarakat (PKPM)	238
15.5.3.	Program Penanggulangan Kemiskinan Melalui Peningkatan Produksi Pangan (P2KP)	239
BAB 16 PENUTUP		241
16.1.	Ketahanan Pangan Dalam Perspektif Nasional	242
16.2.	Ketahanan Pangan Dalam Perspektif Internasional	245
16.3.	Ketahanan Pangan Indonesia terkini	247
REFERENSI		253
BIOGRAFI		263

BAB 1

DEFINISI KETAHANAN PANGAN

1.1. Ketahanan Pangan

Tiga hal utama yang dibutuhkan untuk menopang kehidupan di bumi adalah udara, air, dan makanan. Tingkat esensialitas masing-masing dari mereka dapat dinilai dari pernyataan *rule of three for survival* yaitu "kita dapat bertahan hidup tiga menit tanpa udara , tiga hari tanpa air dan tiga minggu tanpa makanan". Dari ketiganya, udara dan air adalah karunia alam, tetapi makanan harus diproduksi (Mukherjee, 1992).

Seperti yang kita ketahui makanan adalah kebutuhan utama bagi manusia, lingkungan yang sehat juga penting bagi kehidupan, sebagian besar sebagai sumber air dan udara. Tidak mungkin memutuskan mana yang lebih penting. Kedua hal itu saling terkait dan saling bergantung. Negara memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan pangan rakyatnya, maka ketahanan pangan merupakan kewajiban setiap negara. Untuk mencapai ketahanan pangan, ada banyak aspek yang harus diperhatikan. Lingkungan merupakan aspek terpenting yang memiliki pengaruh besar bagi ketahanan pangan. Ketahanan pangan akan tercapai ketika lingkungan mendukung produksi pangan. Degradasi lingkungan dapat mempengaruhi ketahanan pangan, seperti mengurangi produksi pangan.

Permintaan global akan pangan sudah meningkat pesat, didorong oleh pertumbuhan populasi dunia, oleh perubahan pola makan yang timbul dari urbanisasi dan peningkatan pendapatan riil rumah tangga di seluruh dunia, dan oleh kebutuhan dan komitmen internasional untuk mengangkat orang dari kemiskinan dan kekurangan gizi. Peningkatan populasi berada di atas laju peningkatan hasil tiga sereal utama, permintaan akan makanan dan tanaman pakan diperkirakan hampir dua kali lipat dalam 50 tahun ke depan (Adikari, 2008; Kopittke et al., 2019).

Hanya ada garis tipis antara memanfaatkan sumber daya lingkungan untuk menyediakan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, dan menyalahgunakan, merusak, atau mengeksploitasi sumber daya tersebut secara berlebihan ke titik

di mana kehidupan, kesehatan, atau kesejahteraan masyarakat berisiko dan mereka menjadi rentan. Oleh karena itu, di dunia saat ini, tekanannya adalah untuk meningkatkan produksi pertanian dengan mengembangkan tanaman pangan yang dapat beradaptasi dengan perubahan lingkungan dan memenuhi permintaan pangan yang terus meningkat dari populasi yang terus meningkat (Global Environment Outlook, 2002) .

Ketika kita hidup di era meningkatnya saling ketergantungan dan meningkatnya ketidaksetaraan, maka pendekatan yang sangat baik harus dilakukan untuk menyeimbangkan hal ini. Laju perubahan ekonomi telah meningkat, begitu pula degradasi lingkungan global. Pada saat yang sama, kemiskinan global dan ketidaksetaraan ekonomi mengancam keamanan negara-negara dan membuat tujuan tersebut sulit dicapai (Condon, 2006; Lee et al., 2022; Hassan et al., 2022).

1.2. Istilah Umum

Istilah ketahanan pangan digunakan sebagai istilah umum secara global. Istilah ini digunakan dalam banyak instrumen internasional seperti konvensi, perjanjian, protokol dan perjanjian. Mudahnya, ketahanan pangan diartikan sebagai makanan yang cukup untuk dimakan orang, dan dihasilkan dari sistem pangan yang berkelanjutan. Organisasi Pangan dan Pertanian Perserikatan Bangsa-Bangsa (FAO) Tansey and Rajotte (2008), menggambarkan ketahanan pangan sebagai "situasi yang ada ketika semua orang, setiap saat, memiliki akses fisik, sosial dan ekonomi ke makanan yang cukup, aman dan bergizi yang memenuhi kebutuhan diet mereka dan preferensi makanan untuk kehidupan yang aktif dan sehat".

Dari definisi di atas dapat dilihat bahwa pangan yang cukup tidak serta merta menciptakan ketahanan pangan, karena aspeknya tidak hanya tentang kuantitas tetapi juga kualitas.

Artinya, makanan harus memenuhi standar keamanan dan gizi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan memastikan kesehatan mereka. Aspek penting lainnya juga dalam cara kita mencapai ketahanan pangan. Disebutkan di atas bahwa ketahanan pangan harus dicapai melalui sistem pangan berkelanjutan. Keberlanjutan perlu diimplementasikan di banyak tingkatan. Istilah pembangunan berkelanjutan telah mendominasi perdebatan hukum di bidang pembangunan sosial dan ekonomi serta perlindungan lingkungan. Dalam laporan Komisi Lingkungan dan Pembangunan Dunia (WCED) pada tahun 1987, yang dikenal sebagai *"Our Common Future"* ("Masa Depan Kita Bersama") atau Laporan Brundtland, pembangunan berkelanjutan digambarkan sebagai "pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri".

Laporan Brundtland juga menekankan dua elemen konsep. Pertama, adanya pengakuan substantif bahwa pembangunan harus dibawa untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Ia harus berusaha mengakhiri kemiskinan, dimulai dengan yang paling rentan terlebih dahulu. Kedua, juga menyadari bahwa ada batasan. Pembangunan harus memenuhi kebutuhan manusia, tetapi dibatasi oleh berkembangnya pembatasan kemampuan manusia, seperti teknologi dan tata kelola, dan juga oleh keterbatasan lingkungan yang beragam. Kontradiksi antara batas lingkungan dan tekanan pembangunan ekonomi dan sosial dihubungkan melalui konsep pembangunan berkelanjutan. Hubungan tersebut dicapai dengan mengakui kewajiban bersama terhadap generasi mendatang. Generasi-generasi ini saling berhubungan di semua tingkat anak perusahaan. Pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk menciptakan kondisi keberlanjutan jangka panjang bagi generasi sekarang dan masa depan dan membutuhkan akomodasi antara pembangunan ekonomi, keadilan sosial dan perlindungan lingkungan. Sebagai contoh, pada tahun 1987, prioritas global terkait dengan populasi dan sumber daya manusia, ketahanan pangan, spesies dan

ekosistem, energi, industri dan urbanisasi. Pada tahun 2004, prioritasnya adalah perubahan iklim dan kesehatan global. Pembangunan berkelanjutan memiliki unsur prosedural yang signifikan, yaitu pemberdayaan, konsultasi, penilaian dampak dan risiko, perluasan peluang dan kapasitas serta partisipasi publik. Maka dapat dikatakan bahwa itu adalah proses bukan hanya tujuan (Segger and Khalfan, 2004).

Pada tahun 2015, PBB menetapkan SDGs atau *Sustainable Development Goals* yaitu serangkaian tujuan pembangunan berkelanjutan sebagai bagian dari Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan. Namun, sejarah SDGs tidak dimulai pada tahun 2015. Sejarah SDGs dimulai pada Konferensi PBB tentang Lingkungan Manusia di Stockholm pada tahun 1972, yang menandai awal dari gerakan global untuk pembangunan berkelanjutan. Komisi Brundtland di tahun 1983 ditugaskan untuk mengidentifikasi cara-cara untuk mencapai pembangunan berkelanjutan yang berkelanjutan. Pada tahun 1992, PBB mengadakan Konferensi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan di Rio de Janeiro, yang menetapkan Agenda 21 sebagai strategi global untuk pembangunan berkelanjutan.

Selama dua dekade berikutnya, komunitas internasional melakukan berbagai upaya untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan, termasuk melalui penetapan *Millennium Development Goals* (MDGs) pada tahun 2000, yang bertujuan untuk mengakhiri kemiskinan ekstrem, meningkatkan kesehatan, dan mempromosikan pendidikan dan kesetaraan gender.

Setelah masa berlakunya MDGs berakhir pada tahun 2015, PBB melakukan konsultasi dengan berbagai pihak untuk mengembangkan SDGs, yang mencakup 17 tujuan dan 169 target untuk mempromosikan pembangunan berkelanjutan di seluruh dunia. SDGs diadopsi oleh 193 negara anggota PBB pada bulan September 2015 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2016.

SDGs bertujuan untuk mempromosikan pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif, yang memperhatikan aspek

sosial, ekonomi, dan lingkungan. Dalam kurun waktu singkat sejak diadopsinya, SDGs telah menjadi fokus utama dari berbagai kebijakan dan program pembangunan di seluruh dunia.

Ada beberapa prioritas global dalam pembangunan berkelanjutan saat ini, antara lain:

1. Mengatasi Perubahan Iklim: Perubahan iklim telah menjadi isu global yang semakin mendesak, dengan banyak negara berkomitmen untuk mempercepat aksi mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim
2. Pengentasan Kemiskinan: Salah satu tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs) adalah mengakhiri kemiskinan dalam segala bentuknya. Namun, meski telah ada kemajuan yang signifikan dalam pengentasan kemiskinan global, masih banyak orang yang hidup di bawah garis kemiskinan.
3. Kesehatan dan Kesejahteraan: SDGs juga bertujuan untuk meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan masyarakat secara global, termasuk memerangi penyakit menular seperti HIV/AIDS, malaria, dan tuberkulosis, serta meningkatkan akses ke layanan kesehatan yang berkualitas.
4. Keberlanjutan Energi: Mengatasi masalah energi yang terjangkau dan ramah lingkungan adalah prioritas global dalam pembangunan berkelanjutan, termasuk meningkatkan akses ke sumber energi terbarukan dan meningkatkan efisiensi energi.
5. Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan: Perlindungan dan pengelolaan lingkungan yang berkelanjutan menjadi isu krusial dalam pembangunan berkelanjutan, termasuk pengurangan limbah, pengelolaan air yang efisien, dan menjaga keanekaragaman hayati.
6. Pemberdayaan Perempuan dan Kesenjangan Gender: SDGs juga menekankan pada pemberdayaan perempuan dan kesetaraan gender dalam semua aspek pembangunan, termasuk menghapus diskriminasi, kekerasan dan penganiayaan, serta memberikan kesempatan dan hak yang sama bagi perempuan dan laki-laki.

7. **Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan:** Pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif merupakan hal penting dalam membangun masyarakat yang berkelanjutan, dengan memperhatikan prinsip-prinsip seperti pengurangan kesenjangan sosial, mempromosikan pengembangan teknologi yang ramah lingkungan, dan memperkuat infrastruktur dan industri yang ramah lingkungan.

1.3. SDGs dan Ketahanan Pangan

SDGs dan ketahanan pangan memiliki hubungan yang erat karena tujuan SDGs nomor 2 adalah "Mengakhiri Kelaparan, Mencapai Keamanan Pangan dan Gizi yang Baik, dan Mempromosikan Pertanian Berkelanjutan". Tujuan ini bertujuan untuk memastikan akses masyarakat global terhadap makanan yang cukup, bergizi dan aman, serta meningkatkan produktivitas pertanian dan mempromosikan praktik pertanian yang berkelanjutan.

Untuk mencapai tujuan ini, SDGs mengidentifikasi sejumlah target, seperti:

1. Meningkatkan produktivitas pertanian dan penghasilan petani, termasuk melalui teknologi pertanian yang inovatif dan meningkatkan akses terhadap pasar.
2. Meningkatkan resiliensi dan ketahanan pangan terhadap perubahan iklim, bencana alam, dan kejadian eksternal lainnya.
3. Meningkatkan akses terhadap makanan yang bergizi dan aman, terutama untuk kelompok rentan seperti anak-anak, wanita, dan orang tua.
4. Mempromosikan pertanian yang berkelanjutan dan ramah lingkungan, termasuk melalui praktik pertanian yang berkelanjutan, pengelolaan sumber daya alam yang bijaksana, dan memperhatikan dampak lingkungan dari kegiatan pertanian.

Ketahanan pangan yang lebih baik dan produktivitas pertanian yang lebih tinggi juga dapat berdampak positif pada pengurangan kemiskinan, peningkatan kesehatan dan

kesejahteraan masyarakat, dan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, ketahanan pangan bukan hanya tentang memastikan ketersediaan makanan yang cukup, tetapi juga tentang memastikan ketersediaan makanan yang berkualitas dan aman, serta memperhatikan dampak lingkungan dari kegiatan pertanian. Oleh karena itu, SDGs mempromosikan pertanian yang berkelanjutan sebagai bagian dari upaya untuk mencapai ketahanan pangan yang berkelanjutan.

Indikator ketahanan pangan dapat dilihat dari terpenuhinya "daftar sensitif" masing-masing negara. Daftar ini biasa dibuat oleh otoritas produksi pangan, seperti Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan dan Perindustrian, sehingga pemerintah memutuskannya. Daftar ini biasanya terdiri dari beberapa komoditas yang dianggap paling penting bagi negara. Jika negara dapat memenuhi kebutuhan semua komoditas dalam daftar, maka dapat dianggap memiliki ketahanan pangan dan sebaliknya. Misalnya daftar sensitif di Indonesia terdiri dari padi, kacang kedelai, jagung, gula dan sapi potong (Sudaryanto, 2008)

Untuk menentukan risiko mana yang mengancam ketahanan pangan dan bagaimana pengelolaannya, maka kondisi saat ini memiliki peran kunci. Hal itu dapat dievaluasi melalui dua aspek, yaitu:

1. Status Ketahanan Pangan.

Status ketahanan pangan saat ini dapat menunjukkan seberapa jauh orang harus naik atau turun sebelum status ketahanan pangan mereka berubah. Faktanya, perubahan cepat dari ketahanan pangan menjadi kerawanan pangan dimungkinkan; namun, mereka yang jauh di atas ambang batas minimum dan mereka yang berada di bawah ambang batas cenderung tidak melewati ini dalam rentang waktu yang singkat. Bagi mereka yang hidup mendekati ambang

batas minimum, bahkan dorongan kecil dapat mengubah status mereka.

2. Aset Mata Pencapaian dan Kegiatan.

Aset dapat terdiri dari berbagai jenis seperti sosial, keuangan, fisik, alam dan manusia. Bisa juga diadakan secara pribadi atau publik. Jenis-jenis risiko yang menjadi ancaman bagi ketahanan pangan masyarakat juga merupakan fungsi mata pencapaian mereka. Misalnya, masyarakat yang mengandalkan akses ke hutan akan lebih terpengaruh oleh reformasi kebijakan yang memengaruhi akses hutan atau penipisan hutan daripada pengemudi becak di daerah perkotaan.

3. Kebijakan

Kelembagaan dan Organisasi. Akses ke aset, penggunaan dan alasan yang diharapkan untuk ini dipengaruhi oleh kebijakan, kelembagaan dan lingkungan organisasi di mana orang tertanam. Kebijakan memberikan kerangka kerja yang membatasi atau mendukung peran yang dimainkan oleh lembaga atau organisasi. Institusi mengacu pada seperangkat aturan, undang-undang, norma, dan pola perilaku yang ditetapkan. Lembaga bisa formal atau informal. Organisasi adalah "pemain" atau struktur pemberian layanan dalam masyarakat swasta, publik dan sipil di semua tingkatan (Lovendal and Knowles, 2007).

Ketahanan pangan melibatkan banyak aspek seperti pertanian, perikanan (baik di perairan pedalaman maupun di laut), peternakan dan tanaman perkebunan. Pertanian dibagi menjadi tanaman pangan, tanaman perkebunan dan hortikultura. Stabilitas mengacu pada dimensi temporal ketahanan pangan. Perbedaan dapat ditarik antara kerawanan pangan kronis (permanen) dan kerawanan pangan sementara (karena kekurangan pangan siklus selama musim sepi atau kekurangan

pangan sementara yang disebabkan oleh guncangan). Konflik sipil dapat menyebabkan kerawanan pangan sementara tetapi mereka mungkin memiliki dampak negatif pada ketahanan pangan dalam jangka waktu yang lama.

1.4. Kerawanan Pangan

Jika ketahanan pangan tidak tercapai maka akan terjadi kerawanan pangan, yang didefinisikan juga oleh FAO sebagai "situasi yang ada ketika orang tidak memiliki akses yang aman ke jumlah yang cukup dari makanan yang aman dan bergizi untuk pertumbuhan dan perkembangan normal dan kehidupan yang aktif dan sehat. Hal ini dapat disebabkan oleh tidak tersedianya makanan, daya beli yang tidak memadai, atau distribusi yang tidak tepat atau penggunaan makanan yang tidak memadai di tingkat rumah tangga. Kerawanan pangan, kondisi kesehatan dan sanitasi yang buruk, serta praktik perawatan dan pemberian makan yang tidak tepat adalah penyebab utama status gizi yang buruk. Kerawanan pangan dapat bersifat kronis, musiman, atau sementara" (laporan FAO, 2007).

Berdasarkan definisi di atas, dapat dilihat bahwa akses pangan hanya dapat dicapai melalui ketersediaan pangan, kemampuan membeli pangan, distribusi yang tepat dan penggunaan pangan yang memadai di tingkat rumah tangga. Kemudian, ketahanan pangan melibatkan banyak pelaku, seperti petani dan praktisi pertanian, perusahaan dan pengusaha, pemerintah dan pembuat kebijakan. Ketersediaan pangan tergantung pada produksi nasional, impor dan stok nasional. Ketersediaan pangan mengacu pada keberadaan fisik pangan di berbagai tingkatan dari rumah tangga hingga tingkat nasional, baik itu dari produksi sendiri maupun melalui pasar.

Akses pangan mengacu pada kemampuan untuk mendapatkan makanan yang tepat dan bergizi dan khususnya terkait dengan sumber daya di tingkat rumah tangga. Kemampuan untuk membeli makanan sebagian besar tergantung pada faktor ekonomi. Produk Domestik Bruto dapat dipertimbangkan untuk

menentukan kemampuan membeli makanan. Distribusi pangan yang tidak tepat dapat mempengaruhi ketahanan pangan. Pemerintah harus memberlakukan kebijakan yang membuat makanan didistribusikan dengan benar ke daerah-daerah terpencil. Di beberapa negara, hal ini menjadi kendala utama karena distribusi juga bergantung pada infrastruktur dan sumber daya manusia. Penggunaan makanan yang memadai di tingkat rumah tangga tergantung pada masing-masing negara. Tentu harus ada upaya untuk mencapai standar minimal internasional.

Istilah "setiap saat" dan dimensi stabilitas mengacu pada pentingnya memahami status saat ini dan kemungkinan masa depan pada titik yang berbeda pada saat itu. Dengan demikian, kerangka kerja untuk menganalisis ketahanan pangan harus menangkap dinamika temporal ketahanan pangan (Lovendal and Knowles, 2007). Di tingkat global atau internasional, ketahanan pangan bergantung pada berbagai hal, seperti kemampuan untuk meminimalkan, mengelola, dan bereaksi terhadap perubahan iklim dan gangguan terhadap produksi pangan dengan menjaga tingkat stok yang sesuai dan memiliki pengaturan distribusi darurat. Selain itu, juga harus memastikan bahwa teknologi baru dapat meningkatkan kapasitasnya sementara pada saat yang sama tidak meningkatkan risiko atau gangguan besar dalam pasokan makanan melalui konsekuensi tak terduga pada kelangsungan hidup ekologis (Tansey and Rajotte, 2008).

Di tingkat regional dan nasional, ketahanan pangan harus menjaga kemampuan untuk memproduksi dan/atau mengimpor kebutuhan pangan suatu penduduk dan memastikan hak sistem distribusi yang memungkinkan semua orang di dalam perbatasan untuk memproduksi atau memperoleh makanan yang mereka butuhkan dengan produksi, pembelian, atau skema khusus. Ini juga harus mempertahankan sistem penelitian dan pengembangan yang mencakup petani dan mampu memberikan perbaikan berkelanjutan untuk semua aspek sistem produksi yang digunakan oleh berbagai petani di negara ini dan mengatasi variabilitas, seperti perubahan agro-ekologis dan iklim. Akhirnya

harus memastikan bahwa penduduk pedesaan dan perkotaan dapat mengamankan mata pencaharian mereka dan memiliki akses ke makanan yang mereka butuhkan, baik dari produksi, pembelian, atau barter langsung (Tansey and Rajotte, 2008).

Di tingkat masyarakat atau rumah tangga, diperlukan kemampuan untuk mempertahankan mata pencaharian yang memungkinkan produksi dan pengadaan kebutuhan pangan secara tepat. Perlu juga menggunakan strategi manajemen risiko yang sesuai dengan kebutuhan dan adat istiadat setempat untuk mencegah kemiskinan, untuk mencegah konflik dan penggunaan makanan sebagai senjata, untuk mendukung orang-orang di daerah atau lingkungan marjinal untuk meningkatkan produktivitas dan juga untuk menciptakan distribusi gender dan antar dan intra rumah tangga yang adil (Tansey and Rajotte, 2008).

Contoh memastikan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga adalah studi kasus India. Seperti dilansir dalam *Regional Food Security Forum 2008* di Malaysia, India telah berhasil menerapkan model pembelian massal *Mumbai Grahak Panchayat* (MGP) untuk mencapai ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Model ini ditemukan pada tahun 1975 ketika ketahanan pangan terancam oleh harga tinggi dan kurangnya stok makanan di India. Model ini didasarkan pada penghapusan perantara dalam rantai pasokan makanan dan mendapatkan item makanan langsung dari produsen atau distributor. Ini juga menghentikan malpraktek pedagang seperti penimbunan dan pasar gelap. Kemudian, margin keuntungan pedagang dapat diteruskan kepada konsumen dan membuat “*food basket*” komoditas penting kepada konsumen dengan harga terjangkau. Model ini tidak hanya memperhatikan faktor harga, tetapi juga nutrisi, kesehatan, keberlanjutan, dan lingkungan. Kemudian, dianggap bahwa model ini memiliki kontribusi dalam mengurangi pemanasan global. Selain itu, juga mempromosikan keberlanjutan organisasi konsumen dan gerakan konsumen. Model ini memberikan ketahanan pangan kepada anggota melalui cara-cara tertentu

seperti: memastikan ketersediaan "*food basket*" yang memadai bagi anggota, memastikan keterjangkauan "*food basket*", memastikan aksesibilitas makanan yang aman dan bergizi dan melakukan upaya untuk mengembangkan kebiasaan dan mempengaruhi pola konsumsi anggota demi produk tertentu yang bebas bahan kimia, kaya nutrisi dan diinginkan secara sosial. Model ini juga mempromosikan konsumsi berkelanjutan dengan melakukan tindakan tertentu seperti menggunakan kantong kain yang dapat digunakan kembali untuk gandum, gula dan beras untuk menghilangkan penggunaan kantong plastik, meniadakan kemasan mewah yang boros untuk mengemas produk dan menggunakan produk makanan bebas bahan kimia. Metode distribusi juga berkontribusi besar dalam konsumsi bahan bakar karena pengiriman kolektif langsung ke masing-masing kelompok pembeli, kemudian mendorong penggunaan bahan bakar fosil secara berkelanjutan dan meminimalkan emisi gas rumah kaca. Meskipun ini adalah langkah-langkah kecil, itu akan secara langsung membantu mengurangi pemanasan global. Karena alasan tersebut, model MGP dihargai di tingkat internasional dan akan diadaptasi di negara lain (Deshpande, 2008).

Istilah lain yang digunakan untuk mendefinisikan kerawanan pangan adalah "kerentanan", meskipun kedua istilah tersebut tidak persis sama. Kerentanan sering digunakan untuk mendefinisikan hasil negatif dari kerawanan pangan. Karena itu, kerentanan mengacu pada kecenderungan orang untuk jatuh, atau tetap, di bawah ambang batas ketahanan pangan ini dalam jangka waktu tertentu. Istilah "kerentanan" dan "kerawanan pangan" digunakan secara bergantian. Hal ini kurang penting ketika berfokus pada kondisi jangka pendek yang tidak stabil, di mana ada sedikit atau tidak ada perbedaan antara mereka yang rawan pangan hari ini atau besok. Namun, dalam jangka waktu yang lebih lama, orang-orang keluar masuk kerawanan pangan. Karena kerentanan menghadapi ketidakpastian peristiwa, setiap orang rentan terhadap kerawanan pangan, tetapi beberapa di antaranya lebih dari yang lain. Kerentanan dapat dianggap sebagai rentang

tertentu. Semakin tinggi kemungkinan menjadi rawan pangan, semakin rentan seseorang (Lovendal and Knowles, 2007).

Meskipun kerawanan dan kerentanan pangan seringkali dapat dipertukarkan, penting untuk memperluas analisis ketahanan pangan untuk memasukkan manajemen risiko dan risiko dan juga fokus pada kerentanan. Alasannya pertama, kemiskinan bersifat dinamis, yang berarti orang keluar masuk kemiskinan. Kedua, karena kelompok rentan pangan tidak sama atau homogen. Beberapa mengalami kerawanan pangan kronis, yang lain secara transitori dan yang lain rawan pangan secara musiman, dan karena alasan yang berbeda. Ini adalah perbedaan penting karena penyebab, dan langkah-langkah kebijakan, untuk mengatasi kerawanan pangan sementara mungkin berbeda dari yang terkait dengan kerawanan pangan kronis. Alasan ketiga adalah adanya risiko mempengaruhi pilihan mata pencaharian, dan akhirnya analisis kerentanan mengidentifikasi pencegahan dan juga pasca intervensi untuk mengatasi hasil negatif sebelum benar-benar muncul.

Menjadi rawan pangan saat ini tidak secara otomatis menyiratkan kerentanan. Orang-orang yang rawan pangan secara kronis hidup di bawah ambang batas ketahanan pangan saat ini. Orang-orang yang berpotensi rawan pangan hidup di tepi, berarti bahwa meskipun mereka tidak rawan pangan hari ini, mereka menghadapi kemungkinan besar untuk menjadi seperti itu. Kerentanan ditentukan oleh rantai kumulatif peristiwa melalui waktu. Apa yang terjadi kemarin tercermin dalam status hari ini dan apa yang terjadi hari ini mempengaruhi status besok dan sebagainya. Selain koneksi melalui waktu, ada keterkaitan antara instrumen manajemen risiko di tingkat global, nasional, komunitas, rumah tangga, dan individu (Lovendal and Knowles, 2007).

Kerawanan pangan atau kemudian menjadi krisis pangan juga berdimensi politik dan ekonomi. Krisis global saat ini dari harga pangan yang tinggi dan kurangnya stok di beberapa negara

adalah beberapa alasan untuk membawa masalah ketahanan pangan. Krisis tersebut dipicu oleh beberapa perkembangan baru-baru ini, seperti kenaikan harga minyak, kebutuhan akan *biofuel*, spekulasi di pasar komoditas masa depan dan perubahan iklim.

Penyebab lain yang juga penting adalah pengabaian aspek pertanian, terutama di negara-negara berkembang. Kebijakan liberalisasi pertanian, yang dilakukan banyak negara atas saran dari kebijakan pinjaman dari Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia, dan kemudian sebagai bagian dari kewajiban mereka di bawah Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), menciptakan kondisi melebihi pasokan komoditas impor yang menyebabkan kerugian bagi petani (Ling, 2008).

1.5. Kedaulatan Pangan

Isu kerawanan pangan dan bagaimana hal itu dipengaruhi oleh faktor politik dan ekonomi mengarah pada konsep baru kedaulatan pangan. Krisis pangan terjadi karena penguasaan pangan tidak lagi berada di tangan orang-orang yang bertindak sebagai produsen pangan primer, seperti petani, melainkan dalam penguasaan industri agro transnasional. Ketergantungan pangan bisa berarti kehilangan kedaulatan suatu bangsa.

Kedaulatan pangan berarti "hak individu, komunitas, masyarakat, dan negara untuk menentukan kebijakan pertanian, tenaga kerja, perikanan, pangan, dan lahan mereka sendiri, yang secara ekologis, sosial, ekonomi, dan budaya sesuai dengan keadaan unik mereka. Ini termasuk hak sejati atas makanan dan untuk memproduksi makanan, yang berarti bahwa semua orang memiliki hak atas makanan yang aman, bergizi dan sesuai budaya dan untuk sumber daya penghasil makanan dan kemampuan untuk menopang diri mereka sendiri dan masyarakat mereka".

Selama bertahun-tahun terakhir, banyak negara menderita krisis harga pangan yang menghancurkan. Di beberapa negara, situasi semakin buruk karena kurangnya makanan mempengaruhi stabilitas suatu negara. Sebab, kondisi ini bisa

berubah menjadi gangguan, misalnya di Pakistan, Rusia dan Meksiko. Di sisi lain, banyak korporasi industri agro transnasional mendapatkan keuntungan luar biasa dari kenaikan harga komoditas pangan. Misalnya, laba Monsanto meningkat hingga 45 persen, laba General Mills meningkat hingga 61 persen dan laba Du Pont meningkat hingga 86 persen. Perjanjian WTO tidak membawa dampak positif karena negara-negara juga telah dipaksa untuk meliberalisasi pasar pertanian mereka, seperti dengan mengurangi bea masuk atau menerima impor untuk setidaknya 5 persen dari konsumsi internal mereka bahkan jika mereka tidak membutuhkannya. Namun, pada saat yang sama, perusahaan transnasional terus membuang surplus ke pasar mereka menggunakan semua bentuk subsidi ekspor langsung dan tidak langsung. Hal inilah yang membuat pemerintah gagal menstabilkan pasar mereka dan melindungi petani dan juga konsumen dari fluktuasi harga yang tiba-tiba. Ketidakstabilan di pasar pangan internasional adalah salah satu karakteristik pasar pertanian. Produksi pangan bersifat musiman dan peningkatan produksi tidak dapat direalisasikan terlalu cepat karena tanaman membutuhkan waktu untuk tumbuh. Ketidakstabilan di pasar makanan terutama disebabkan oleh deregulasi, kurangnya kontrol perusahaan transnasional dan kurangnya intervensi negara yang diperlukan di tingkat internasional dan nasional untuk menstabilkan pasar. Makanan bukan hanya komoditas tetapi juga kebutuhan dasar untuk hidup; oleh karena itu tidak tepat untuk meninggalkan kontrol makanan di pasar. Produsen pangan harus menjadi orang yang mengendalikan sumber daya pertanian, dan kedaulatan pangan memiliki posisi utama untuk memberantas kelaparan dan kemiskinan di dunia (Saragih, 2008).

BAB 2

ASPEK HAK ASASI DAN KEWAJIBAN NEGARA

Untuk menunjukkan kedaulatan dan stabilitas negara, ketahanan pangan adalah suatu keharusan yang harus dicapai. Ada banyak aspek yang berkaitan dengan ketahanan pangan seperti yang disebutkan di atas, seperti aspek ekonomi, sosial, politik dan lingkungan. Namun, harus jelas juga untuk menentukan mengapa ketahanan pangan itu penting, tidak hanya untuk membuktikan stabilitas negara tetapi juga bagi orang-orang yang terhubung dengan ketahanan pangan, seperti petani dan konsumen.

2.1. Aspek Hak Asasi Manusia

Krisis pangan global dalam beberapa tahun terakhir telah membawa lebih dari seratus juta orang ke dalam kemiskinan dan dimungkinkan untuk menciptakan tragedi kemanusiaan. Program Pangan Dunia bahkan menggambarkan kondisi ini sebagai pelanggaran hak asasi manusia secara masif. Di negara-negara tertentu, individu dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) telah menyerukan keadilan dari pemerintah untuk memenuhi kewajiban mereka untuk memastikan hak atas makanan rakyatnya. Hak atas pangan merupakan hak asasi manusia yang diakui dalam instrumen internasional, regional dan nasional. Hak asasi manusia diterima sebagai konsep universal, tak terpisahkan, dan saling bergantung di antara negara-negara. Ini menekankan kesetaraan dan non diskriminasi antara negara dan manusia. Konsep hak asasi manusia tidak terkait dengan satu jenis sistem ekonomi, politik atau sosial. Hak atas makanan adalah salah satu hak yang paling penting di antara hak-hak lainnya. Tanpa hak atas makanan, semua hak asasi manusia lainnya tidak akan bernilai. Begitu kelaparan menimpa manusia, kehidupan yang sangat manusiawi yang demi semua hak asasi manusia diusulkan binasa. Karena hak asasi manusia dianggap sebagai nilai universal, kewajiban negara tidak hanya terjadi di dalam yurisdiksi mereka, tetapi mungkin menjadi kewajiban internasional atau ekstra teritorial (Baslar, 1998; Schmidt, 2022; Krisch, 2022).

Dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR), sebuah instrumen yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada bulan Desember 1948 dan diratifikasi oleh hampir semua negara, hak asasi manusia dasar diproklamasikan. Pasal 3 deklarasi ini menyatakan bahwa "setiap orang berhak atas kehidupan, kebebasan, dan keamanan seseorang". UDHR diakui sebagai standar pencapaian bersama bagi semua orang dan semua bangsa dalam menghormati hak asasi manusia. Deklarasi ini mencantumkan banyak hak, yaitu hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya untuk semua orang.

UDHR menyebutkan hak atas pangan dalam pasal 25. Dinyatakan bahwa "setiap orang berhak atas standar hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk makanan". Dalam *International Covenant of Economics, Social and Cultural Rights* (ICESCR) 1966, disebutkan dalam pasal 11 bahwa "hak setiap orang atas standar hidup yang layak untuk dirinya dan keluarganya, termasuk makanan, pakaian, dan perumahan yang memadai dan perbaikan kondisi kehidupan yang berkelanjutan".

Komentar Umum ICESCR 12 selanjutnya memperkuat penyediaan hak asasi manusia untuk makanan yang layak menjadi sangat penting untuk menikmati semua hak. Landasan dasar untuk hak atas makanan yang layak, sebagaimana disusun oleh ICESCR mengatakan bahwa "hak atas makanan yang layak diwujudkan ketika setiap pria, wanita dan anak-anak, sendirian atau dalam komunitas dengan orang lain memiliki akses fisik dan ekonomi setiap saat ke makanan yang memadai atau sarana untuk pengadaannya dengan cara yang konsisten dengan martabat manusia"

Definisi itu mensyaratkan pertama, ketersediaan makanan dalam kuantitas dan kualitas yang cukup untuk memenuhi kebutuhan diet individu, bebas dari zat yang merugikan dan dapat diterima dalam budaya tertentu. Kedua, juga melibatkan aksesibilitas makanan tersebut dengan cara yang berkelanjutan