

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

*“There is more than enough food in the world to feed our population of 7.8 billion. But, today, more than 820 million people are hungry & #COVID19 is making things worse. To eradicate hunger, we must ensure inclusive access to healthy and nutritious food.”* (Antonio Guterres, Secretary General PBB, 2020)

Tidak dapat dipungkiri bahwa hingga saat ini pangan adalah isu yang terus dihadapi setiap bangsa. Salah satu bentuk nyatanya ialah isu krisis pangan global yang terjadi dan menjadi yang terbesar sepanjang sejarah modern.<sup>1</sup> Ancaman krisis pangan merupakan isu global yang sangat membahayakan. Bahkan krisis pangan lebih ditakuti seluruh negara dibandingkan dengan ancaman krisis ekonomi dan krisis energi. Perbandingan ini bukan suatu yang berlebihan, karena pada faktanya masyarakat dunia tidak akan bertahan hidup tanpa adanya makanan yang cukup. Menurut Josette Sheeran, selaku Direktur Eksekutif *World Food Programme* (selanjutnya disebut WFP) mengatakan bahwa fenomena ancaman krisis pangan ini ibarat gelombang tsunami yang diam (*silent tsunami*) yang akan melanda dunia.<sup>2</sup> Jika melihat perkembangan dinamika politik internasional, isu pangan juga menjadi sebuah polemik yang mengancam perdamaian dunia, seperti kutipan yang disampaikan oleh salah seorang senator Amerika Serikat pada tahun 1975 *“food is a weapon, it is now one of the principal tools on our negotiating kit.”*(George McGovern. 1975.).

---

<sup>1</sup> Global Food Crisis: 10 Countries Suffering the Most From Hunger <https://www.wfpusa.org/Artikels/global-food-crisis-10-countries-suffering-the-most-from-hunger/#:~:text=From%20the%20eruption%20of%20new%20conflicts%20and%20the,%20most%20extreme%20of%20hunger%20right%20now>. Dikunjungi pada 05 Februari 2025 pukul 13.29 WIB..

<sup>2</sup> Terrence P.Stewart.et al, 2008, *The Global Food Crisis: Urgent need and Emerging Solutions*. Washington College of Law Journals and Law Reviews,12(9). hlm. 31.

Pangan juga masih menjadi kebutuhan pokok yang sangat mendasar bagi setiap manusia. Teori kebutuhan yang digagas oleh Karl Marx (*Mark's Theory of Need*) menyatakan bahwa kebutuhan primer merupakan segala sesuatu kebutuhan yang dibawa oleh manusia sejak dilahirkan ke dunia seperti pangan, tempat tinggal dan pakaian.<sup>3</sup> Teori ini dibuktikan dengan sekian banyak kebutuhan manusia, kebutuhan pangan, sandang, dan papan masih menjadi kebutuhan pokok yang mesti selalu menempati urutan atas dalam hal permintaan kebutuhan masyarakat.<sup>4</sup>

Pangan dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukan sebagai makanan atau minuman bagi konsumen manusia.<sup>5</sup> Perkembangan serta pertumbuhan manusia di dunia tentunya menjadi salah satu faktor meningkatnya kebutuhan pangan. Dalam menyikapi pertumbuhan masyarakat yang setiap tahunnya terus meningkat tentunya hal ini memiliki keterkaitan yang erat dengan ketahanan pangan (selanjutnya disebut *food security*).

Gagasan mengenai *food security* tersebut bukanlah merupakan gagasan yang baru muncul dalam dunia internasional. Dalam forum terbesar tentang pangan yang diadakan di Roma, Italia pada tahun 1996 dalam forum *World Food Summit* (WFS), mendefinisikan bahwa "*Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*". Sedangkan definisi *food security* yang diberikan oleh *World Food Program*

---

<sup>3</sup> Hewitt, M, 2000, *Marxism, Human Nature and Need. In: Welfare and Human Nature.* Palgrave Macmillan, London. hlm 5

<sup>4</sup> Suryana, A., 2008, Penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi faktor pendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia. *Jurnal pangan*, 17(3), hlm.3-12.

<sup>5</sup> Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

(WFP) jauh lebih sederhana bahwa *“Food security is a condition that exists when all people, at all times, are free from hunger”*.<sup>6</sup>

Pengertian tersebut merupakan bentuk motivasi bagi setiap bangsa untuk dapat menciptakan kondisi pangan yang berkecukupan bagi warganya. Perjalanan panjang mengenai isu-isu pangan telah membuat masyarakat internasional memiliki perhatian yang besar terhadap permasalahan ini. Sebagai salah satu bentuk perhatian tersebut, dimaknai bahwa harus adanya pengaturan untuk mengatur segala tentang pangan. Pentingnya pengaturan tersebut karena menyangkut banyak aspek, bukan hanya pada aspek pertanian tetapi juga memperhatikan proses daripada *food system* dimulai dari produksi, pengolahan, penjualan dan pendistribusian diperlukan pengaturan yang jelas.<sup>7</sup> Pangan juga akan mempengaruhi kestabilan suatu negara karena didalamnya juga terdapat isu politik, ekonomi dan hak asasi. Oleh karenanya kesadaran akan urgensi pengaturan tersebut sudah dimulai sejak lama dan bukanlah merupakan hal yang baru.

Aspek akses terhadap pangan merupakan salah satu elemen penting hak asasi manusia. Hal ini telah tertuang dalam *Universal Declaration of Human Rights* 1948 (selanjutnya disingkat UDHR 1948). Di dalam Pasal 25 angka 1 UDHR tersebut dinyatakan bahwa:

*“Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.”*<sup>8</sup>

Pasal di atas dapat diartikan sebagai berikut:

*“Setiap orang berhak atas standar hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan*

---

<sup>6</sup> WFP. 2009. *“Hunger and Markets”*, World Hunger Series, WFP, Rome and Earthscan, London

<sup>7</sup> Why are food regulation important <https://www.fooddocs.com/post/why-are-food-regulations-important#why> dikunjungi pada 06 Februari 2025 pukul 17.30 WIB..

<sup>8</sup> *Universal Declaration of Human Rights* 1948, Artikel 25 (1)

*keluarganya, termasuk makanan, pakaian, perumahan dan perawatan medis dan sosial, dan hak atas jaminan dalam hal dalam hal pengangguran, sakit, cacat, menjadi janda, usia tua atau kekurangan mata pencaharian lainnya dalam keadaan di luar kendalinya.”<sup>9</sup>*

Pasal di atas secara jelas menyatakan bahwa pemenuhan hak atas pangan merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh negara-negara anggota PBB. Hal ini mencerminkan komitmen internasional yang kuat terhadap hak asasi manusia, khususnya hak untuk bebas dari kelaparan dan ketidakamanan pangan. Dengan demikian, setiap negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa semua warganya memiliki akses yang memadai dan berkelanjutan terhadap pangan yang bergizi dan cukup. Implementasi dari hak ini adalah bagian integral dari upaya global untuk menjaga martabat manusia dan menghilangkan malnutrisi serta kekurangan gizi, sesuai dengan standar hak asasi manusia yang telah disepakati secara internasional.

Dalam kerangka hukum internasional lainnya, hak-hak dasar setiap individu, termasuk hak atas pangan, ditegaskan dalam Pasal 11 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (selanjutnya disingkat ICESCR) yang pada pokoknya mengakui pangan sebagai salah satu hak asasi manusia persis seperti yang terdapat pada UDHR 1948. ICESCR sebagai suatu perjanjian yang diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (Selanjutnya disingkat PBB) pada tanggal 16 Desember 1966 juga menjadi bukti bahwa pemenuhan hak dasar setiap manusia, terutama hak atas pangan, merupakan tanggung jawab serta kewajiban tidak hanya bagi setiap negara, tetapi juga komunitas internasional secara keseluruhan. Negara-negara yang menjadi pihak dalam perjanjian ini memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa warganya dapat menikmati standar hidup yang layak, yang mencakup akses yang memadai terhadap

---

<sup>9</sup> Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948 yang diterjemahkan oleh KOMNAS HAM

pangan yang bergizi dan aman. Selain itu, dunia internasional juga dituntut untuk bekerja sama dalam upaya global untuk mengatasi masalah kelaparan dan malnutrisi, serta mendukung negara-negara yang membutuhkan bantuan dalam memenuhi hak-hak tersebut.

Mengatasi permasalahan global tersebut, PBB sudah berupaya melaksanakan berbagai forum untuk mencari solusi terkait hal tersebut. Diantaranya adalah *Millennium Declaration United Nations 2000* yang kemudian menghasilkan sekelompok misi/target dengan nama *Millennium Development Goals* (selanjutnya disingkat MDGs). Dalam MDGs pada pokoknya mempunyai tujuan untuk kesejahteraan manusia secara ekonomi dan sosial pada tahun 2015. Meskipun adanya MDGs menciptakan perkembangan yang baik secara global, akan tetapi target MDGs belum tercapai seutuhnya. Oleh karena itu pada tahun 2015 setelah berakhirnya masa MDGs, dilaksanakan sebuah forum yang menghasilkan sebuah visi yaitu “*Transforming the World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*”. Visi tersebut dilaksanakan melalui berbagai misi/target yang dikenal dengan *Sustainable Development Goals (SDGs)*.<sup>10</sup> SDGs merupakan suatu rencana pembangunan dalam mencapai masa depan yang lebih baik bagi kehidupan serta berkelanjutan bagi semua. Dalam program ini mencoba untuk merespon tantangan global yang sedang dihadapi dalam masa ini, termasuk yang terkait dengan kemiskinan, ketidaksetaraan, perubahan iklim, degradasi lingkungan, perdamaian dan keadilan.<sup>11</sup>

SDGs disusun dalam 17 bentuk misi yang meliputi : (1) Tanpa Kemiskinan; (2) Tanpa Kelaparan; (3) Kehidupan Sehat dan Sejahtera; (4) Pendidikan

---

<sup>10</sup> The history of SDGs <https://thesustainablemag.com/environment/the-history-of-sustainable-development-goals-sdgs/> dikunjungi pada tanggal 09 Februari 2025 pukul 19.05 WIB..

<sup>11</sup> Take Action for the Sustainable Development Goals <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> dikunjungi pada tanggal 28 Maret 2024 pukul 13.22 WIB.

Berkualitas; (5) Kesetaraan Gender; (6) Air Bersih dan Sanitasi Layak; (7) Energi Bersih dan Terjangkau; (8) Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi; (9) Industri, Inovasi dan Infrastruktur; (10) Berkurangnya Kesenjangan; (11) Kota dan Permukiman yang Berkelanjutan; (12) Konsumsi dan Produksi yang Bertanggung Jawab; (13) Penanganan Perubahan Iklim; (14) Ekosistem Lautan; (15) Ekosistem Daratan; (16) Perdamaian, Keadilan dan Kelembagaan yang Tangguh; dan (17) Kemitraan untuk Mencapai Tujuan. Diantara ke 17 misi tersebut, *food security* merupakan bagian dari target misi ke 2 SDGs yaitu tanpa kelaparan. Hal ini tertuang dalam tujuan misi ke 2 tersebut yaitu *End Hunger, Achieve Food Security And Improved Nutrition And Promote Sustainable Agriculture*.<sup>12</sup>

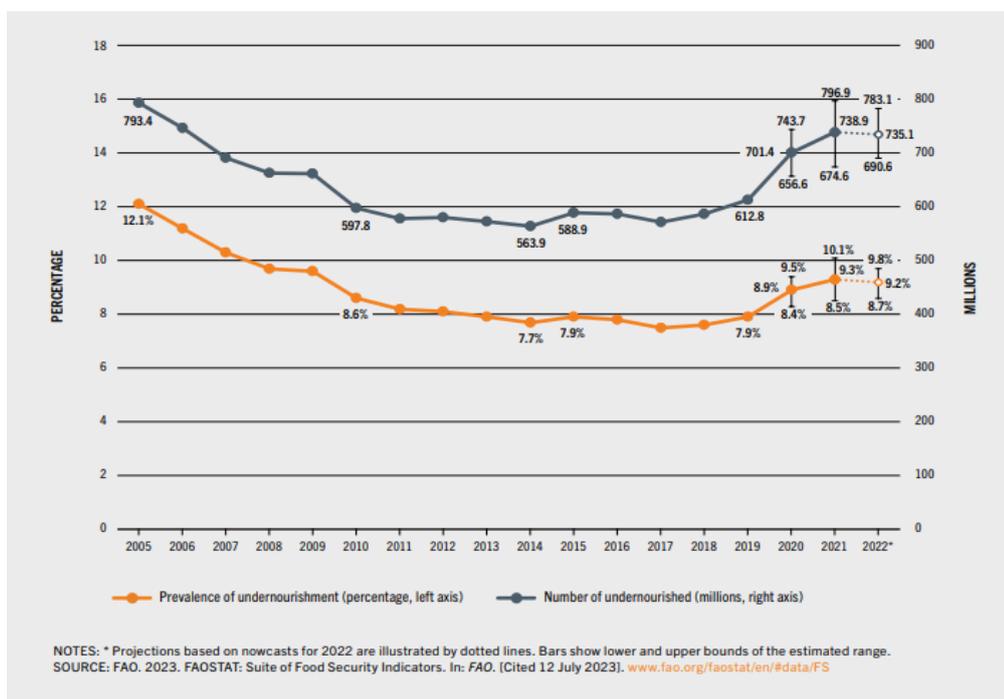
SDGs telah berjalan sekitar 10 tahun sejak disahkan pada tahun 2015, dalam perjalanannya para pemimpin dunia telah bekerja sama untuk dapat mewujudkan misi-misi SDGs tersebut. Mengingat target ketercapaian SDGs yang masih belum seperti yang diharapkan terutamanya dalam mewujudkan *food security* yang pada tahun ini mengalami progres yang regresif.<sup>13</sup> oleh karenanya dibutuhkan kerja sama dalam membangun dalam berbagai aspek. Salah satu aspek terpenting dalam mencapai *food security* ini adalah dengan adanya regulasi atau landasan hukum pangan yang dikenal dengan hukum pangan internasional, serta didukung oleh organisasi penggerak di bidang pangan dan petanian. Untuk melihat gambaran umum terkait tingkat kelaparan global, dapat dilihat pada gambar 1 di bawah ini.

---

<sup>12</sup> [Goal 2: Zero Hunger - The Global Goals](#) dikunjungi pada tanggal 05 Juni 2024 pukul 09.14 WIB..

<sup>13</sup> The Sustainable Development Goals Report 2024, hlm. 44.

Gambar 1.1. Tingkat Kelaparan Global.



Sumber: FAO 2023 <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>

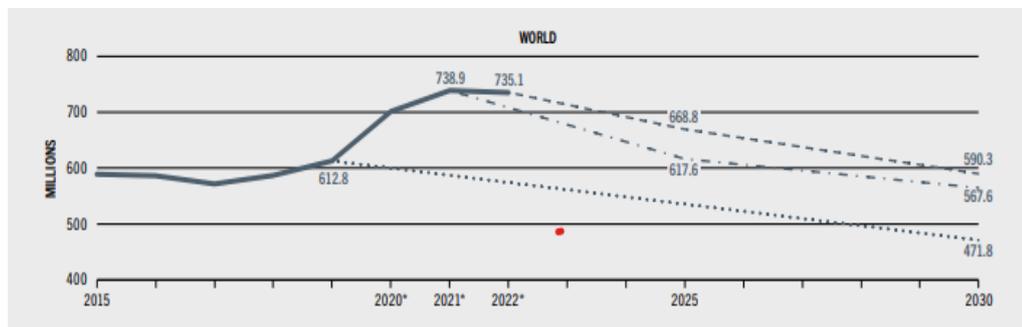
Dalam laporan tahunan FAO, diperkirakan setidaknya antara 691 sampai 783 juta orang di dunia telah mengalami kelaparan pada tahun 2022.<sup>14</sup> Data tersebut telah menunjukkan kenaikan signifikan sekitar 171 juta orang lebih banyak dari tahun 2019 sebelum terjadinya wabah *Covid-19* yang membuat dunia menghadapi masa-masa sulit dalam berbagai bidang. Berdasarkan gambar di atas juga telah menunjukkan tidak adanya penurunan signifikan antara tahun 2010 hingga saat ini. Melihat perkembangan keadaan ketahanan pangan belakangan ini telah menghadapi perkembangan dimensi baru yaitu ketidakmampuan seseorang untuk membeli makanan yang sehat yang saat ini telah mencapai 3 miliar orang.<sup>15</sup> Jika melihat pada tingkat kerawanan pangan pada tahun 2022, diperkirakan 29,6 persen dari populasi global atau setara 2,4 miliar orang mengalami kerawanan pangan

<sup>14</sup> FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2023. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023*. Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural–urban continuum. Rome, FAO. hlm. 8.

<sup>15</sup> Achieving SDG 2 without breaching the 1.5 °C threshold: A global roadmap <https://www.fao.org/interactive/sdg2-roadmap/en/> dikunjungi pada 03 April 2024 pukul 11.28 WIB..

sedang atau berat, yang berarti mereka tidak memiliki akses ke makanan yang memadai. Data ini masih 391 juta lebih banyak orang daripada tahun 2019, sebelum pandemi *Covid-19*.<sup>16</sup> Namun demikian, ketika meyandingkan data yang ada dengan realisasi program, maka proyeksi perihal ketercapaian tujuan ini masih sangat jauh dari kata sukses. Berikut gambar yang menjelaskan terkait proyeksi program hingga 2030.

Gambar 1.2. Diagram proyeksi tanpa kelaparan di 2030.



Sumber: FAO 2023 <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>

Menuju dunia tanpa kelaparan (*zero hunger*), melalui data di atas seperti menggambar kekaburan akan mencapai target tersebut. Berdasarkan data perkiraan yang telah dirilis FAO tersebut telah menunjukkan penurunan yang menjadi lebih lambat dikarenakan terjadinya pandemi *Covid-19*, data di atas menunjukkan antara 560 hingga 590 juta orang masih mengalami krisis pangan atau kelaparan pada 2030. Antara krisis pangan atau kelaparan akan mengakibatkan timbulnya permasalahan yang lebih kompleks, salah satunya adalah kekurangan gizi. Hal tersebut tergambar pada tabel berikut ini.

---

<sup>16</sup> FAO, et. all., *Loc. cit.*

Tabel 1.1 Prevelensi Kekurangan Gizi

	Prevalence of undernourishment (%)										
	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021*	2022*	
<b>WORLD</b>	12.1	8.6	7.9	7.8	7.5	7.6	7.9	8.9	9.3	9.2	
<b>AFRICA</b>	19.2	15.1	15.8	16.6	16.5	16.6	17.0	18.7	19.4	19.7	
Northern Africa	6.2	4.7	5.4	5.7	6.0	6.0	5.8	6.0	6.9	7.5	
Sub-Saharan Africa	22.5	17.6	18.2	19.1	18.9	19.1	19.5	21.6	22.2	22.5	
Eastern Africa	31.7	23.8	24.6	26.2	26.2	26.0	26.7	28.1	28.4	28.5	
Middle Africa	31.9	22.5	23.3	24.7	23.7	24.4	24.8	27.6	28.5	29.1	
Southern Africa	5.1	7.2	9.3	8.3	7.8	7.7	8.3	9.5	10.0	11.1	
Western Africa	12.2	10.8	10.6	10.7	10.6	11.1	11.0	13.7	14.5	14.6	
<b>ASIA</b>	13.9	9.3	8.0	7.5	7.0	7.1	7.4	8.5	8.8	8.5	
Central Asia	13.8	6.6	4.0	3.8	3.5	3.1	2.8	3.3	3.2	3.0	
Eastern Asia	6.8	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	
South-eastern Asia	17.3	11.1	7.5	6.5	5.8	5.5	5.3	5.3	5.3	5.0	
Southern Asia	20.2	15.4	14.0	12.9	12.2	12.3	13.3	15.6	16.4	15.6	
Western Asia	7.9	6.5	9.1	10.0	9.8	10.3	10.3	10.5	10.2	10.8	
Western Asia and Northern Africa	7.1	5.7	7.4	8.0	8.1	8.3	8.2	8.4	8.7	9.2	
<b>LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN</b>	9.3	6.2	5.3	6.1	5.8	5.9	5.6	6.5	7.0	6.5	
Caribbean	18.4	14.7	13.2	13.5	13.2	14.0	14.2	15.2	14.7	16.3	
Latin America	8.6	5.6	4.7	5.5	5.2	5.3	4.9	5.9	6.4	5.8	
Central America	8.1	6.8	6.7	6.2	6.1	6.1	5.1	4.8	5.0	5.1	
South America	8.8	5.1	3.9	5.2	4.9	5.0	4.9	6.3	7.0	6.1	
<b>OCEANIA</b>	6.9	6.5	6.2	6.1	6.1	6.4	6.4	6.0	6.6	7.0	
<b>NORTHERN AMERICA AND EUROPE</b>	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	

NOTES: \* Projected values are based on the projected midranges. The full ranges of the 2020, 2021 and 2022 values can be found in Annex 2. For country compositions of each regional/subregional aggregate, see Notes on geographic regions in statistical tables at the end of the report. SOURCE: FAO, 2023. FAOSTAT: Suite of Food Security Indicators. In: FAO. (Cited 12 July 2023). [www.fao.org/faostat/en/#data/FS](http://www.fao.org/faostat/en/#data/FS)

Sumber: FAO 2023 <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>

Data di atas menunjukkan adanya penurunan yang sangat kecil dari 2 tahun belakangan ini, bahkan jika melihat angka prevelensi kekurangan gizi pada 2020 telah meningkat secara signifikan. Tentunya hal ini juga sangat dipengaruhi oleh terjadinya pandemi *Covid-19* yang telah menjadi masalah bagi setiap bangsa di dunia. Jika beranjak kepada Asia Tenggara prevelensi kekurangan gizinya berada pada 15,6 % pada tahun 2022, angka ini merupakan hampir dua kali lipat dari prevelensi dunia serta menjadi yang tertinggi di benua Asia.<sup>17</sup>

Indonesia sebagai salah satu negara yang terletak di wilayah Asia Tenggara tentunya juga merepresentasikan dari data tersebut. Sebagai negara yang besar Indonesia juga turut andil dalam mengakui bahwa pangan merupakan hak dasar setiap orang di dalam hukum nasionalnya. Dalam konteks pengaturan hukum nasional, pemenuhan hak dasar setiap warga negara termasuk di dalamnya mengenai pangan termaktub dalam Pasal 28 C ayat (1) dan Pasal 28 H ayat (1)

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 9.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945). Dalam UUD 1945 tersebut dinyatakan bahwa:

*Pasal 28C ayat 1*

*“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”<sup>18</sup>*

Pasal 28H ayat 1 menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”*. Kedua pasal tersebut telah menjadi dasar hukum yang jelas dan pasti akan tanggung jawab negara dalam mensejahterahkan rakyatnya terkhususnya dalam pemenuhan hak atas pangan. Tanggung jawab ini tidak hanya meliputi penyediaan pangan yang cukup, tetapi juga memastikan kualitas dan aksesibilitasnya bagi seluruh rakyat. Dengan demikian, negara wajib mengembangkan kebijakan dan program yang mendukung ketahanan pangan dan keberlanjutan lingkungan, serta memperkuat kapasitas masyarakat dalam mengelola sumber daya alam secara efektif untuk kesejahteraan jangka panjang.

Memenuhi amanat yang telah termaktub dalam konstitusi tersebut, maka juga perlu dalam peraturan hukum turunannya. Oleh karena itu, *food security* juga diatur dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, tepatnya pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan sebagaimana telah dirubah ke dalam pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menyatakan bahwa:

*” Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan*

---

<sup>18</sup> Pasal 28 C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945

*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”.*

Seperti halnya termuat dalam Pasal di atas turut menandakan bahwa Indonesia mengakui adanya *food security* sebagai konteks dalam hukum nasionalnya. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi juga menegaskan bahwa keberadaan *food security* diperlukan serta menjadi tanggung jawab pemerintah untuk melaksanakannya melalui konsep cadangan pangan.

Indonesia sebagai salah satu negara kawasan Asia Tenggara yang masih dalam kategori berkembang juga memiliki permasalahan dengan ketahanan pangan. Jika melihat data dari *Global Food Security Index (GFSI)*, Indonesia berada pada peringkat ke-63 dan merupakan yang ke-4 untuk wilayah Asia Tenggara.<sup>19</sup> Ketika melihat secara sepintas tidak akan terlihat permasalahan dalam hal ini karena masih tergolong dalam batas normal. Namun jika membandingkan rata-rata indikator dari GFSI secara global, Indonesia masih berada di bawah rata-rata dunia. Hal tersebut mencerminkan sebuah lampu kuning bagi Indonesia dengan masyarakat berjumlah ratusan juta dan akan terus bertambah setiap tahunnya.

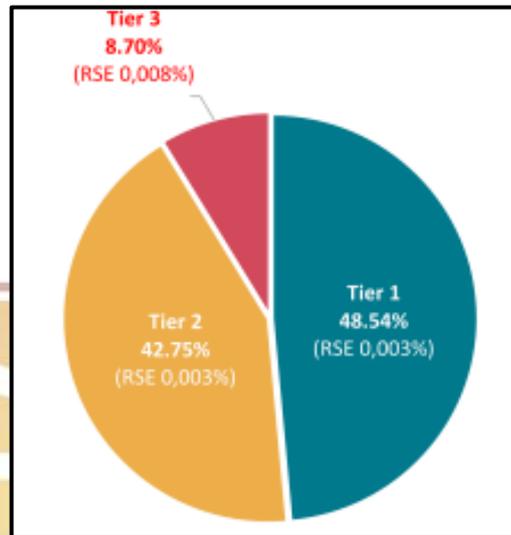
Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), angka kemiskinan di Indonesia pada Maret 2023 adalah 9,41 persen, atau sekitar 25,95 juta jiwa. Salah satu indikator kemiskinan adalah ketidakmampuan memenuhi kebutuhan pangan minimum sebesar 2.100 kilokalori per kapita per hari. Selain itu, menurut data FAO, prevalensi *undernourishment* atau kurang gizi di Indonesia pada tahun 2023 adalah 8,53 persen, atau sekitar 23,76 juta jiwa. Angka tersebut telah melambangkan kemunduran ketahanan pangan nasional serta menjadi tantangan

---

<sup>19</sup> Global Food Security Index <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/> dikunjungi pada tanggal 04 April 2024 pukul 22.51 WIB..

kedepannya bagi negara. Ketika menyandingkan kedua data tersebut, maka akan terlihat linearitas antara kemiskinan dan kelaparan. Untuk memperkuat hal tersebut, akan dijelaskan melalui gambar di bawah ini.

Gambar 1.3. Diagram Tier Konsumsi Kalori.



Sumber: Susenas Maret 2022

Hasil pengolahan data Susenas 2022, terdapat 48,54% rumah tangga di Indonesia mengkonsumsi cukup kalori sesuai AKG ( $\geq 2100$  kkal), dan terdapat 42,75% rumah tangga yang berada di atas standar kecukupan pangan berdasarkan ARP (antara 1400 - 2100 kkal). Namun demikian, masih terdapat 8,70% rumah tangga tidak mendapatkan asupan energi di bawah kebutuhan energi minimum ( $< 1400$  kkal).<sup>20</sup> Jika dibandingkan dengan angka ketidakcukupan konsumsi pangan (PoU) BPS tahun 2022, persentase penduduk yang berada pada tier 3 ini sedikit lebih rendah. Perbedaan metode perhitungan memungkinkan adanya perbedaan angka ini.

Urgensi ini membuat isu mengenai *food security* semakin diperhatikan dunia global. *food security* yang tidak terpenuhi sesuai kriteria yang telah dijelaskan

<sup>20</sup> DATA [2023.03-2 Menavigasi Kecukupan dan Literasi Gizi Rumah Tangga Petani.pdf](#) ([bps.go.id](https://bps.go.id)) dikunjungi pada tanggal 18 April 2024 pukul 21.36 WIB..

oleh PBB maka akan sangat rentan terjadinya krisis pangan. Krisis pangan merupakan suatu hal yang bersifat kompleks sebagai kategori dari permasalahan. Melihat dampaknya yang akan mempengaruhi perekonomian dan perpolitikan negara.<sup>21</sup>

Beberapa organisasi atau badan-badan yang terlibat dalam isu mengenai *food security* adalah FAO, WFP, *International Fund for Agriculture Development* (selanjutnya disingkat IFAD), dan *World Bank*.<sup>22</sup> Disetiap badan tersebut memiliki fokus dan tujuan khusus dalam berbagai programnya sebagai bentuk upaya mewujudkan *food security* yang menjadi tanggung jawab negara dan dunia internasional. Organisasi tersebut juga merupakan bagian yang terintegrasi dengan *international food law* karena menjadi lembaga pelaksana terkait pengaturan tersebut

*International food law* sendiri merupakan cabang dari hukum internasional yang telah berkembang dan semakin muncul keberadaannya ditengah isu kerawanan pangan, ketahanan pangan, kelaparan dan berbagai isu lainnya yang berkaitan dengan pangan.<sup>23</sup> *International food law* merujuk pada kerangka hukum yang mengatur terkait dengan pangan secara internasional meliputi peraturan keamanan pangan, perdagangan, pertanian serta perjanjian yang memastikan praktik pangan yang baik. Hingga saat ini terdapat beberapa ketentuan hukum internasional yang mengatur tentang pangan diantaranya adalah *Codex Alimentarius Standard*, *Convention on Biological Diversity* (CBD), *International*

---

<sup>21</sup> Tjarsono, I. and Prastio, R., 2014. *Peran Food And Agriculture Organization (FAO) dalam Membantu Krisis Pangan di Afghanistan (2007-2011)*” Disertasi Doktor Universitas Riau

<sup>22</sup> UN Agencies working for Food Security <https://www.un.org/en/global-issues/food#:~:text=Food%20security%20and%20nutrition%20situation%20remains%20dire%20in%202022&text=According%20to%20the%202023%20edition,million%20people%20compared%20to%202019> dikunjungi pada tanggal 13 Mei 2024 pukul 21.20 WIB..

<sup>23</sup> Silvee, Sadiya & Wu, Ximei. (2021). *International Food Law: Historical Development and Need of Comprehensive Law*. Asian journal of WTO & international health law and policy. Vol 16:421. hlm. 423.

*Agreement on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA), Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement), Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement), Food and Agriculture Organization (FAO) Guidelines.*

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk meninjau terkait peran *international food law* terhadap permasalahan ketahanan pangan. Dengan demikian, Penulis melakukan penelitian dengan judul **“PERAN *INTERNATIONAL FOOD LAW* DALAM MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN (*FOOD SECURITY*) - *SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AGENDA 2* DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah peran *international food law* dalam mewujudkan *food security* sebagai salah satu target pada SDGs 2?
2. Bagaimanakah implementasi pengaturan *internasional food law* di Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan membahas peran *international food law* dalam mewujudkan *food security*.

2. Untuk menganalisis dan membahas pelaksanaan *international food law* di Indonesia.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan manfaat dan menjadi acuan bagi semua pihak yang memiliki kepentingan dalam mengembangkan ilmu hukum, terutama dalam bidang Hukum Internasional, khususnya dalam hal peran *international food law* dalam mewujudkan *food security*.

##### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan wawasan peneliti dan memberikan informasi kepada masyarakat mengenai peran *international food law* dalam mewujudkan *food security*.

#### **E. Metode Penelitian**

Pada dasarnya, metode merupakan alat atau pedoman yang membantu seseorang dalam mempelajari, menganalisis, dan memahami hukum hingga mencapai kesimpulan yang relatif benar dan menyeluruh.<sup>24</sup> Untuk memperoleh data yang konkret sebagai bahan dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode penelitian dengan beberapa aspek sebagai berikut:

---

<sup>24</sup> Muhaimin, 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press, NTB. hlm 115

## 1. Tipologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif-empiris. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang fokus pada penerapan atau pelaksanaan ketentuan hukum normatif seperti kodifikasi, undang-undang, perjanjian internasional atau kontrak dalam situasi hukum yang terjadi di masyarakat. Penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) merupakan penelitian yang menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum.<sup>25</sup> Penelitian hukum normatif-empiris merupakan penelitian yang mengkaji dan mengevaluasi efektivitas sebuah norma dalam proses berlakunya dan bekerjanya norma tersebut di masyarakat.<sup>26</sup> Penelitian hukum normatif-empiris (terapan) berawal dari ketentuan hukum positif yang tertulis kemudian diterapkan pada peristiwa hukum *in concreto* dalam masyarakat, sehingga dalam penelitiannya terdapat gabungan dari dua tahap kajian, yaitu:

- a. tahap pertama merupakan kajian terkait hukum normatif yang berlaku;
- b. tahap kedua adalah penerapan pada peristiwa *in concreto* guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Penerapan tersebut dapat diwujudkan melalui perbuatan nyata dan dokumen hukum. Hasil penerapan akan menciptakan pemahaman realisasi pelaksanaan beberapa ketentuan hukum normatif yang telah dikaji telah dijalankan secara patut atau tidak. Penggunaan kedua tahapan tersebut membutuhkan data sekunder dan data primer yang mana dalam pemenuhannya dibutuhkan data dari lapangan tersebut untuk membantu penulis mendapatkan kesimpulan.

---

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media, Jakarta hlm 52

<sup>26</sup> Irwansyah, 2020. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Mirra Buana Media, Yogyakarta

Penelitian ini termasuk ke dalam bentuk penelitian deskriptif yang dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti terkait dengan manusia, keadaan atau gejala lainnya. Menurut Soetino dalam bukunya, penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan saran-saran terkait apa yang harus dilakukan untuk mengatasi beberapa masalah tertentu.

## 2. Pendekatan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, Penulis menggunakan beberapa pendekatan, seperti:

### a. Pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*)

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan mengkaji semua peraturan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang diteliti. Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji semua peraturan perundang-undangan atau regulasi yang berkaitan dengan *international food law* dan *food security*. Maka dari itu, Penulis menggunakan *Codex Alimentarius Standard*, *Convention on Biological Diversity* (CBD), *International Agreement on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (ITPGRFA), *Agreement on Technical Barriers to Trade* (TBT Agreement), *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS Agreement), *Food and Agriculture Organization* (FAO) *Guidelines*, Undang-Undang No 18 Tahun 2012 tentang Pangan, dan produk legislasi lainnya.

### b. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) memberikan analisis terhadap penyelesaian masalah hukum dari sudut pandang konsep-konsep hukum yang mendasarinya, serta nilai-nilai yang terkandung dalam peraturan yang relevan dengan konsep-konsep tersebut.<sup>27</sup> Pendekatan konseptual yang digunakan oleh Penulis, yaitu implementasi pengaturan *international food law* di Indonesia dan ketercapaian *food security* di Indonesia.

### 3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan suatu keadaan dengan memaparkan hasil-hasil penelitian baik yang bersumber dari peraturan perundang-undangan maupun hasil wawancara yang berkaitan dengan rumusan masalah dalam penelitian ini. Penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan mengenai peran dari *international food law* dalam mewujudkan *food security*.

### 4. Sumber Data

#### a. Jenis Data

##### 1) Data Primer

Penelitian ini menggunakan data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau diperoleh langsung dari masyarakat melalui studi lapangan yang dalam hal ini dilaksanakan melalui *interview* (wawancara). Wawancara dilakukan terhadap informan yang telah dipilih dalam penelitian yaitu pihak lembaga Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Badan Pangan Nasional (Bapanas).

---

<sup>27</sup> Peter Mahmud Marzuki, et all, *Op.cit* hlm 177

## 2) Data Sekunder

Penelitian ini juga menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari responden penelitian-penelitian, dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, peraturan perundang-undangan.<sup>28</sup> Data sekunder untuk penelitian ini diperoleh dari:

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Bahan hukum primer terkait adalah:

- (1) *Universal Declaration of Human Rights 1948;*
- (2) *Statutes of Codex Alimentarius Commission 1963;*
- (3) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right 1966;*
- (4) *Universal Declaration on the Eradication of Hunger and Malnutrition 1974;*
- (5) *Convention on the Rights of the Child 1989;*
- (6) *Convention on Biological Diversity 1992;*
- (7) *Agreement on Technical Barriers to Trade 1994;*
- (8) *The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures 1994;*
- (9) *Agreement on Agriculture 1994;*
- (10) *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture 2001;*

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 181

(11) *Food and Agriculture Organizations Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of The Right Adequate Food In the Context of National Food Security 2005;*

(12) *Sustainable Development Goals 2015;*

(13) *Codex Alimentarius Standard;*

(14) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;

(15) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan;

(16) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi;

(17) Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan;

(18) Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2017 tentang Kebijakan Strategi Ketahanan Pangan dan Gizi;

b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang didapatkan melalui buku-buku, tulisan-tulisan ilmiah hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Bahkan hukum tersebut berasal dari karya yang memuat pendapat para ahli sarjana hukum, hasil penelitian para ahli hukum, karya ilmiah, buku-buku ilmiah, dan dokumen-dokumen berupa hasil report yang dikeluarkan oleh lembaga resmi dunia.

c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan artikel maupun

*browsing* internet yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian

## 5. Teknik Pengumpulan Data

### a. Studi Kepustakaan (*Literatur Review*)

Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah teknik studi dokumen, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, dan mengkaji buku-buku kepustakaan yang berkaitan dengan materi penelitian yang berasal dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, dan report yang dikeluarkan oleh lembaga resmi internasional serta dokumen hukum lainnya yang bersumber dari internet/web sourcing yaitu dengan mengunjungi dan memperoleh data dari website official suatu lembaga/institusi yang relevan dengan penelitian ini.<sup>29</sup>

### b. Studi Lapangan (Wawancara)

Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan informan. Wawancara digunakan dalam penelitian hukum empiris dalam rangka memperoleh informasi yang hanya diperoleh dengan bertanya langsung kepada informan. Adapun Informan yang diwawancarai dalam rangka ini adalah Sanjoyo Kirlan, Manager Pilar Pembangunan Sosial Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Adhika Dwita. D, Asisten Manager Pilar Pembangunan Sosial Bappenas, dan informan yang berasal dari instansi Badan Pangan Nasional yang tidak diperbolehkan untuk dicantumkan namanya secara jelas. Penulis memilih BAPPENAS dan

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm 208

BAPANAS sebagai instansi yang dijadikan narasumber atau tempat untuk mendapatkan data primer dikarenakan kedua instansi tersebut yang sangat relevan dengan isu-isu *food security* berdasarkan Perpres Nomor 111 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Wawancara dilaksanakan sebanyak dua kali, pertama kali dilaksanakan pada 03 Desember 2024, Pukul 09.00 Waktu Indonesia Barat dan kedua kalinya dilaksanakan pada tanggal 16 Januari 2025, Pukul 10.00 Waktu Indonesia Barat, melalui *virtual meeting* karena adanya keterbatasan dari pihak Penulis untuk melakukan wawancara secara luring. Adapun di dalam sesi wawancara, Penulis mengajukan pertanyaan terkait regulasi pangan yang ada di Indonesia dihubungkan dengan *international food law* serta melihat program pemerintah yang berkaitan dengan ketercapaian *food security* guna mendapatkan informasi dari kedua pihak yang berwenang dalam upaya mencapai *food security*. Wawancara dilakukan dengan metode semi terstruktur terhadap kedua lembaga tersebut, guna mendapatkan hasil atau data yang dapat menunjang penelitian ini. Daftar pertanyaan yang diajukan kepada Informan dapat dilihat dalam lampiran draft skripsi ini.

Kemudian dalam pelaksanaan wawancara ini seharusnya penulis juga akan melakukannya dengan instansi kementerian pertanian karena juga merupakan salah satu instansi yang relevan dan memiliki kewenangan dalam hal tersebut. Dalam prosesnya penulis telah mengajukan surat permohonan untuk penelitian kepada instansi terkait namun tidak mendapatkan balasan. Disebabkan oleh keterbatasan penulis dalam melakukan wawancara kepada instansi tersebut, akhirnya wawancara hanya dilaksanakan pada 2 instansi yang telah diuraikan di atas.

c. *Web Sourcing*

Mengumpulkan data-data dan informasi yang terdapat di internet untuk kemudian dikaji dan dipelajari guna memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini. Beberapa website resmi yang menjadi sumber utama adalah sebagai berikut:

1. <https://www.un.org/en/>
2. <https://www.fao.org/home/en>
3. <https://sdgs.un.org/goals>
4. <https://www.wfp.org/>
5. <https://www.worldbank.org/en/home>
6. <https://www.ifad.org/en/>

**6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data**

- a. Pengolahan data dilakukan dengan cara menyunting data yang didapat guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut telah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.<sup>30</sup> Untuk data yang diperoleh dari tinjauan kepustakaan atau literatur maka dilakukan analisis data secara kualitatif, yaitu mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang di masyarakat. Analisis kualitatif yang digunakan melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yakni menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkan satu sama lain guna mendapatkan suatu kesimpulan.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 241-245

<sup>31</sup> *Ibid*.

- b. Untuk data yang diperoleh dari wawancara (*interview*), maka peneliti akan melakukan pengolahan data dengan metode *transcription*, peneliti mengolah data berupa verbatim atau rekaman wawancara (suara) menjadi sebuah data tertulis (teks). Kemudian data tersebut diaplikasikan dengan kuotasi langsung dimasukkan kedalam body text dengan menggunakan metode kategorisasi data dan konten analisis. Konten analisis adalah suatu proses menganalisa konten daripada hasil wawancara tersebut. Sehingga data yang diperoleh akan disesuaikan dengan format penulisan peneliti.

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam memahami tulisan ini, maka peneliti membuat sistematika penulisan secara garis besar, antara lain:

### **BAB I: PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan memaparkan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan metode penelitian dari Penelitian yang berjudul Peran Hukum Internasional dalam Ketahanan Pangan.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini akan diuraikan tinjauan umum tentang hukum internasional dan ketahanan pangan.

### **BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan diuraikan hasil penelitian terhadap peran hukum internasional dalam ketahanan pangan dan penegakan hukum dalam mencapai ketahanan pangan.

## **BAB IV: PENUTUP**

Pada bab terakhir ini memuat kesimpulan dari hasil penelitian dan memberikan saran-saran dari penulis yang berhubungan dengan masalah ketahanan pangan.

