

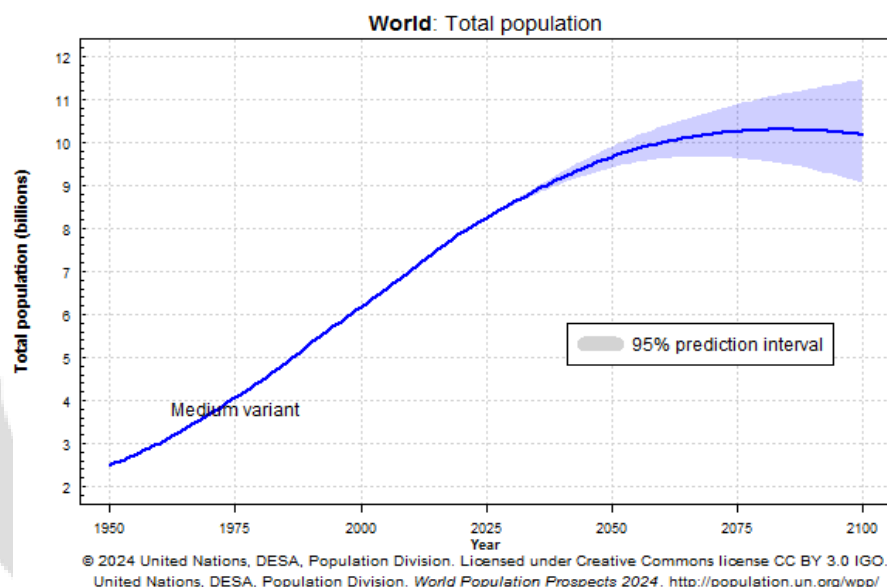
BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada saat ini populasi dunia sampai angka 8 miliar penduduk dengan Indonesia menduduki posisi ke-4 dengan populasi sekitar 284,4 juta jiwa dan akan terus bertambah. Pada 5 tahun terakhir penduduk Indonesia sampai dengan angka 284,44 juta jiwa pada pertengahan 2025.

Grafik 1



Sumber : *Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations.*

Dengan banyaknya penduduk dunia maka kebutuhan produksi pangan juga meningkat juga, hal ini juga untuk mendukung kualitas manusia. Namun dengan adanya permasalahan lingkungan global yang menjadi hambatan dalam produksi dan akses untuk pangan, harga pangan di pasaran meningkat karena kurangnya hasil produksi. Pada dasarnya masalah lingkungan terhadap pangan adalah masalah domino karena dampak jangka panjang di tingkat domestik, komunitas, nasional, regional, dan bahkan internasional. Menurut laporan FAO “*The impact of disasters on agriculture and food security*,” dalam waktu 3 dekade terakhir jumlah produksi tanaman dan hewan ternak hilang karena bencana alam, kerugian

ini mencapai angka 4 triliun USD dengan kerugian 123 miliar USD per tahun kemudian ditambah dengan bencana buatan manusia seperti konflik membuat negara berpendapatan rendah terdampak paling serius dengan hilangnya 15 persen PDP pertanian mereka dalam waktu kurun 30 tahun kemudian Negara-negara kepulauan kecil dan berkembang (SIDS) juga mengalami kerugian yang tinggi, hingga 7 persen dari PDB pertanian. Tantangan terbesar dalam produksi pangan nasional adalah bencana alam, pada tahun 2024 pemerintah harus mengimpor beras sebanyak 3-5 juta ton sebagai respon dari cuaca yang ekstrim yang menjadikan gagal panen, kemudian Indonesia harus impor gandum sebanyak 10-11 juta per ton setiap tahunnya karena tidak memproduksi gandum sendiri, maka dari itu jika negara sumber yang menghasilkan gandum, Indonesia mengimpor gandum dari Ukraina, karena ada konflik antara Ukraina dan Rusia volume impor ini sangat menurun secara signifikan. Masalah pangan juga bisa dilihat dari pascapandemi COVID-19, laporan FAO, menemukan bahwa 282 juta orang dari 59 negara pada tahun 2023 membutuhkan bantuan mendesak untuk masalah pangan¹.

Pangan adalah pondasi dasar dalam kehidupan manusia tanpa adanya pangan yang bergizi maka suatu generasi dalam satu daerah dapat mengalami stunting yang kemudian dapat berdampak pada produktivitas jangka panjang, kekurangan pangan juga dapat memicu konflik, hal ini karena kerusuhan besar terjadi karena masyarakat merasa dirinya tidak mendapatkan pangan karena adanya kenaikan harga atau kelangkaan stok pangan. Pangan juga mempengaruhi kedaulatan sebuah negara, karena jika negara tidak bisa memberi memproduksi pangannya sendiri maka negara akan bergantung pada bantuan atau impor dari pihak asing. Isu pangan adalah isu yang penting untuk dibahas karena isu pangan membahas bagaimana strategi bertahan hidup di masa yang akan datang. Masalah utama

¹ FAO. "Global Report on Food Crises is a wake-up call." FAO Newsroom, 24 April 2024. Diakses pada 8 November 2025. <https://www.fao.org/newsroom/detail/global-report-on-food-crises-is-a-wake-up-call/en>

dunia saat ini adalah distribusi pangan yang tidak merata karena di sisi lain masih ada malnutrisi.

Hubungan antara pangan dan lingkungan adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan. Dalam perspektif hukum lingkungan internasional, ketahanan pangan tidak boleh dicapai dengan cara yang merusak modalitas alam masa depan. Untuk mencapai ketahanan pangan berkelanjutan, UU Pangan di tingkat nasional harus menyerap prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional, yaitu Prinsip Kehati-hatian (*Precautionary Principle*) dan Prinsip Keberlanjutan (*Sustainability Principle*), *Precautionary Principle* adalah asas kehati-hatian merupakan instrumen yang mewajibkan negara dan aparat mengambil langkah preventif demi mencegah kerusakan lingkungan, kemudian Pasal 27 PERMA Nomor 1 Tahun 2023 mengintruksikan hakim menerapkan prinsip ini ketika menghadapi ketidakpastiaan dampak suatu usaha terhadap lingkungan² dan *Sustainability Principle* adalah sebuah landasan yang membahas memenuhi kebutuhan tanpa mengorbankan generasi yang akan datang. Integrasi prinsip hukum lingkungan internasional kedalam UU Pangan nasional seharusnya bukan sekedar formalitas diplomatik, melainkan kebutuhan yang penting, negara memiliki peran yang penting karena menjadi fondasi kedaulatan, tanpa adanya campur tangan negara dalam menjaga lingkungan dan melindungi petani, tanpa adanya campur tangan dan perlindungan yang diberikan negara maka ditakutkan pangan menjadi barang mewah yang dikendalikan oleh kekuatan pasar dan bukan sebagai hak warga negara.

Harmonisasi harus dilakukan karena adanya kebutuhan mendesak untuk menyelaraskan peraturan nasional dengan standar internasional guna membangun sebuah sistem yang mampu bertahan dalam menangani krisis global, kemudian harmonisasi diharapkan dapat memberikan keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat dengan cara memberi kepastian hukum. Harmonisasi ini juga menyesuaikan peraturan nasional dan prinsip-prinsip

² Syahrul Machmud, Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Administrasi, (Bandung: Penerbit Situ Pustaka, 2024), hlm. 170-171.

internasional untuk membentuk sistem hukum pangan yang mampu merespon krisis global, seperti perubahan iklim. Dalam Undang-Undang Pangan ada beberapa titik lemah, antara lain ketidaksinkronan norma, tumpang tindih kewenangan dan pendekatan makna ketahanan pangan. Kerangka hukum ketahanan pangan di Indonesia berpijak pada landasan konstitusional Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945, yang menjamin hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin serta memperoleh lingkungan hidup yang sehat, hal ini mencakup akses untuk memperoleh pangan yang layak sebagai pemenuhan syarat standar hidup dan kemudian pada Pasal 34 menegaskan bahwa negara harus memelihara fakir miskin dan mengembangkan jaminan sosial, yang berarti sudah menjadi tugas negara untuk menyediakan dan memenuhi kebutuhan pangan. Prinsip tersebut kemudian diartikulasikan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan serta didukung oleh UU No. 11 Tahun 2005 mengenai pengesahan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) dan dibantu oleh lembaga negara yang mengatur pangan, antara lain Badan Pangan Nasional (NFA), yang mengatur cadangan pangan pemerintah; Perum BULOG, yang bertugas mengamankan harga pangan pokok beras sekaligus mengelola cadangan pangan pokok beras³; dan Kementerian Pertanian, tugasnya adalah memastikan jika kebutuhan petani dalam bertani terpenuhi dan memiliki teknologi untuk memproduksi hasil pangan. Dalam skala global, kebijakan ini selaras dengan *Rome Declaration on World Food Security*, target *Sustainable Development Goals (SDGs)*, serta komitmen terbaru dalam *Emirates Declaration* pada *Conference of the Parties COP28* yang menekankan pada transformasi sistem pangan yang tangguh terhadap perubahan iklim.

Dalam laporan *Global Report on Food Crisis (2024)*, menjelaskan yang menjadi pendorong masalah pangan bukan hanya disebabkan satu faktor tunggal, melainkan kombinasi beberapa masalah yang saling

³ Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (PERUM) BULOG. (2016).

berhubungan dan saling memperburuk, seperti konflik, guncangan ekonomi dan cuaca ekstrem, menurut GRFC, konflik bersenjata menyebabkan 134,5 juta orang di 21 negara mengalami krisis pangan, guncangan ekonomi mempengaruhi 75,2 juta orang di 21 negara dan terakhir adalah cuaca ekstrim yang menyebabkan 71,9 juta orang di 18 negara mengalami kelaparan⁴. Sebagai bentuk konkret di Indonesia adalah kejadian pada 2024 di Provinsi Gorontalo yang berdampak kepada kehidupan sosial masyarakat setempat, bencana banjir terjadi dan berdampak pada 19.513 jiwa, sebagai banjir terbesar di Provinsi Gorontalo banjir tersebut merusak lahan pertanian terutama tanaman jagung, tomat, padi dan palawija. Salah satu masalah di Indonesia adalah ketergantungan pangan ke impor, pada tahun 2024 tercatat Indonesia mengimpor beras sekitar 4,52 juta ton⁵, jika digabungkan dengan hasil produksi lainnya seperti gula, gandum dan kedelai jumlahnya lebih dari 5% dari semua yang diimpor Indonesia. Sementara hasil produksi pertanian yang diekspor hanya sekitar 1,89%⁶, yang dimana Indonesia lebih banyak membeli daripada menjualnya. Dengan demikian, Indonesia seharusnya lebih mandiri dalam memproduksi pangan dan tidak bergantung dengan negara lain.

Ketahanan pangan global memiliki berbagai organisasi yang menjadi alat penopang sistem pangan global, antara lain *World Food Programme* (WFP), *International Fund for Agricultural Development* (IFAD). Untuk membahas masalah pangan maka ada kebijakan internasional yang merupakan kerangka untuk mewujudkan keamanan pangan, keterjangkauan dan ketersediaan, salah satunya dengan adanya kebijakan Standar Keamanan Pangan (*Codex Alimentarius*), kemudian adanya kebijakan dari *Paris Agreement* yang mewajibkan transisi menuju

⁴ Food Security Information Network (FSIN) et al., *Global Report on Food Crises 2024*, 16 April 2024, <https://www.fsplatform.org/report/global-report-food-crises-2024/>

⁵ GoodStats Data, "Impor Beras Indonesia pada 2024 Capai 4,52 Juta ton," GoodStats, 12 Maret 2025.

⁶ Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, *Indonesia Konsisten Catat Surplus Perdagangan di Tengah Penurunan Ekspor, Newsletter Ekspor Impor*, Edisi Juli 2024, hlm. 6.

Pertanian Cerdas Iklim (*Climate-Smart Agriculture*)⁷ dan COP28 (*Conference of the Parties 28*), kebijakan ini mendorong negara-negara untuk menyelaraskan kebijakan pangan mereka dengan target global dan adaptasi perubahan cuaca.

Penelitian ini akan berfokus pada analisis *peran Food and Agriculture Organization* (FAO) sebagai katalisator utama dalam upaya pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya pada tujuan kedua mengenai penghapusan kelaparan global (*Zero Hunger*). Pemahaman terhadap mekanisme kerja, mandat, serta kontribusi strategis FAO menjadi sangat krusial, mengingat lembaga ini merupakan poros utama yang menyelaraskan kebijakan teknis pertanian dengan target-target ambisius dalam Agenda Pembangunan Berkelanjutan 2030. Melihat dari kondisi tersebut, *Food And Agriculture Organization* (FAO) memiliki peran yang sangat penting dalam menjaga sistem pangan nasional maupun internasional dalam hal ini untuk menguatkan sistem pangan berkelanjutan. Indonesia sudah bergabung bersama dengan FAO sejak 1948. FAO memiliki tujuan pengelolaan alam secara berkelanjutan, sekaligus memfasilitasi upaya global untuk menghapus kelaparan dengan cara menekankan ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas pangan secara berkelanjutan. Pemenuhan pangan adalah kebutuhan kemanusiaan yang paling mendasar (*The right to food*)⁸. Dalam kerangka normatif, FAO memperkuat normatif global terhadap pangan melalui *World Food Summit* 1996 yang kemudian menghasilkan *Rome Declaration On World Food Security*, deklarasi ini menegaskan bahwa *the right to adequate food* adalah bagian dari hak atas standar hidup yang layak sebagaimana diatur dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR). Tahap selanjutnya FAO mengeluarkan *Voluntary Guidelines to Support the Progressive*

⁷ World Bank, "Climate-Smart Agriculture," diakses pada tanggal 27 Januari 2024, <https://www.worldbank.org/en/topic/climate-smart-agriculture>.

⁸ Lina Asnamawati, Is Eka Herawati, Yuliawati, dan Timbul Rasoki, "Peran Penyuluhan: Sebuah Upaya dan Jaminan Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Ketahanan Pangan," *AGRITEPA: Jurnal Ilmu dan Teknologi Pertanian* 10, no. 2 (2023): 413–430.

Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security, pada tahun 2004 yang membantu sebagai panduan kepada negara untuk merumuskan kebijakan yang tepat untuk pangan dan menjamin terpenuhinya hak dan mengikuti pangan secara berkelanjutan. Salah satu fokus utama FAO adalah mendukung negara anggota, termasuk Indonesia dalam membangun dan mengembangkan kebijakan Keempat Pilar yang selaras untuk mencapai *Sustainable Food Security*, salah satunya dengan memenuhi 4 pilar yang menjadi prinsip FAO, yaitu *availability* (ketersediaan), *access* (akses), *utilization* (pemanfaatan), dan *stability* (stabilitas)⁹. Keempat prinsip ini tidak dapat dikategorikan secara langsung sebagai norma *jus cogens*, melainkan merupakan bagian dari perkembangan konsep hak atas pangan yang telah diakui sebagai hak dasar dan memiliki kekuatan hukum mengikat bagi negara-negara pihak ICESCR. Sebagai hak asasi manusia, hak atas pangan telah berevolusi menjadi bagian dari hukum kebiasaan internasional dan menjadi kewajiban hukum yang harus diterapkan dalam sistem hukum nasional negara-negara anggota ICESCR. Hal ini karena hak atas pangan adalah hak dasar, khususnya dalam konteks pemenuhan hak asasi manusia atas standar hidup yang layak. Pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup, bergizi, dan aman tidak hanya bergantung pada ketersediaan sumber daya, tetapi juga pada keberlanjutan sistem produksi dan distribusi yang menopangnya. Dalam ICESCR, menyatakan bahwa hak atas pangan merupakan bagian dari hak untuk mencapai standar hidup yang layak, dan negara memiliki kewajiban untuk mengambil langkah-langkah nyata, baik secara individual maupun melalui kerja sama internasional, guna merealisasikan hak tersebut dan pentingnya hukum lingkungan internasional memainkan peran krusial, karena pengelolaan

⁹ Committee on World Food Security (CFS), *Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF)*, Third Version (Rome: FAO, 2014), hlm. 7.

sumber daya alam yang efisien, adil, dan berkelanjutan merupakan prasyarat utama untuk memastikan stabilitas sistem pangan jangka panjang¹⁰.

FAO tidak dapat diratifikasi karena FAO bukanlah perjanjian internasional yang kemudian dapat menciptakan kewajiban hukum, melainkan sebuah organisasi internasional yang dimana diikuti oleh negara-negara sebagai anggotanya. Dalam menjadi anggotanya, negara secara sukarela mengikuti pedoman dan rekomendasi dalam upaya memperkuat ketahanan pangan nasional maupun internasional, namun ada beberapa mandat FAO yang telah diratifikasi, antara lain adalah *Port State Measures Agreement* (PSMA) yang disahkan melalui Peraturan Presiden Nomor 43 Tahun 2016. Nilai, pedoman dan prinsip FAO sudah diinternalisasikan melalui kebijakan Undang-Undang Nomor. 18 Tentang Pangan, diantaranya adalah hak atas pangan yang diatur dalam *Voluntary Guidelines, ICESCR* dan *Rome Declaration* yang dalam UU No.18 Tahun 2012 Tentang Pangan dibahas pada ketentuan pasal 3 dan ketentuan pasal 4.

Selain itu, ada 4 Prinsip Ketahanan Pangan FAO, Pilar Ketersediaan dibahas pada pasal 12 dan pasal 23 yang membahas produksi pangan dan kebijakan peningkatan produksi. Pilar Aksesibilitas dibahas pada pasal 22 dan 24 sampai dengan pasal 28 yang membahas mengenai keterjangkauan harga dan distribusi pangan. Pilar Pemanfaatan diatur dalam pasal 53 sampai dengan pasal 58 yang membahas mengenai standar mutu dan keamanan serta edukasi masyarakat, yang terakhir adalah Pilar Stabilitas yang kemudian dibahas pada pasal 61 sampai dengan pasal 63, pasal ini berkaitan dengan fluktuasi pasokan pangan pada saat bencana. Selain keempat pilar tersebut ada juga *Voluntary Guidelines* yang menekankan mengenai Kemandirian dan kedaulatan pangan yang kemudian dalam UU No.18 tentang pangan dibahas pada pasal 6 dan 7. Salah satu pendekatan FAO adalah dengan adanya Agroekologi, Agroekologi adalah pendekatan

¹⁰ *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Pasal 11.

ekologis dan mengelola sistem pangan dan pertanian, pendekatan ini mengusahkan hubungan antara tanaman, manusia, hewan dan lingkungan sekaligus memperhatikan aspek sosial untuk mewujudkan pangan yang berkelanjutan dan adil¹¹. Agroekologi dinilai krusial untuk upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim di sektor pertanian, dengan adanya proyek AVACLIM (*Agroecology, ensuring food security and sustainable livelihoods while mitigating climate change and restoring land in dryland regions*), yang berfokus pada tiga aspek utama yaitu, transisi praktik pertanian untuk mengelola sumber daya alam, kedua adalah restorasi tanah dan penyebaran mata pencaharian pertanian¹². Oleh karena itu, Agroekologi telah menjadi fondasi FAVO dalam mewujudkan sistem pangan yang sehat dan tahan terhadap perubahan iklim serta krisis pangan kemudian dengan adanya SDGs atau *Sustainable Development Goals*, SDGs adalah salah satu agenda yang mendukung gerakan berkelanjutan, dalam analisa dibawah ini menguatkan beberapa SDGs, khususnya dalam poin *Zero Hunger* (Mengakhiri Kelaparan), *Climate Action* (Penanganan Perubahan Iklim) dan *Life on Land* (Menjaga Ekosistem Daratan).

Strandar internasional yang diusung oleh FAO dan komitmen terhadap SDGs sering kali sulit dipadukan secara harmonis dengan kepentingan sektoral domestik yang masih fragmentaris. Penyelarasan antara kebijkana adalah cara untuk menyediakan pangan yang layak untuk semua rakyat Indonesia, dengan adanya pediman seperti prinsipFAO dan SDGs diharapkan Indonesia bisa mengubah cara mengatur panganya. Penyelarasan ini adalah mengikuti *rules of the game* internasional dengan

¹¹ FAO, *Agroecology: The Science of Sustainable Agriculture*, Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2018, hlm. 1.

¹² Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), “Agroecology: Ensuring Food Security and Sustainable Livelihoods While Mitigating Climate Change and Restoring Land in Dryland Regions (AVACLIM),” FAO Climate Change Projects and Programmes, diakses pada 9 November 2025, [https://www.fao.org/climate-change/projects-and-programmes/project-detail/agroecology-ensuring-food-security-and-sustainable-livelihoods-while-mitigating-climate-change-and-restoring-land-in-dryland-regions-\(avaclim\)/en](https://www.fao.org/climate-change/projects-and-programmes/project-detail/agroecology-ensuring-food-security-and-sustainable-livelihoods-while-mitigating-climate-change-and-restoring-land-in-dryland-regions-(avaclim)/en)

baik dan maksimal, dengan adanya standar internasional maka Indonesia dapat membangun system pangan yang layak dan aman.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peraturan nasional selaras dan sejalan dengan prinsip-prinsip Ketahanan Pangan Berkelanjutan FAO (*The Food and Agriculture Organization of the United Nations*) dalam mendukung sistem pangan nasional?
2. Bagaimana harmonisasi antara peraturan nasional indonesia dengan perjanjian internasional dihubungkan dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs), dalam hal ini berfokus kepada *Zero Hunger* diterapkan dalam konteks hukum lingkungan internasional?

C. Ruang Lingkup

Analisa ini berfokus pada tiga aspek utama, yaitu :

1. Prinsip Ketahanan Pangan Berkelanjutan dalam Perspektif Hukum Lingkungan Internasional.
Analisa ini meninjau Prinsip Internasional, khususnya seputar Lingkungan Internasional dengan isu Ketahanan Pangan. Hal ini untuk memfokuskan perlindungan yang adil dan memberikan akses melalui kerangka hukum.
2. Kajian terhadap Prinsip dan Kebijakan FAO mengenai Ketahanan Pangan Berkelanjutan.
Membahas seberapa pentingnya pemahaman terhadap Prinsip-prinsip dan kebijakan FAO dalam Sistem Pangan Berkelanjutan. Dengan memahami Prinsip dan Kebijakannya, diharapkan dapat mengembangkan cara penyelesaian masalah pangan.
3. Analisis terhadap UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan dalam Perspektif Hukum Lingkungan Internasional dan Prinsip FAO.
Kajian ini bertujuan memberikan gambaran menyeluruh mengenai kontribusi UU No. 18 Tahun 2012 dalam mewujudkan ketahanan pangan berkelanjutan di Indonesia, dengan memperhatikan aspek

hukum lingkungan internasional dan prinsip-prinsip FAO yang relevan.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

A. Tujuan

1. Tujuan Umum

Untuk menganalisa keselarasan UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan dengan prinsip-prinsip Ketahanan Pangan Berkelanjutan dari FAO dalam konteks Hukum Lingkungan Internasional. Hal ini untuk mendukung sistem pangan yang bertahan ditengah masalah global.

2. Tujuan Khusus

Mendorong upaya sinkronisasi antara norma-norma hukum nasional dan prinsip-prinsip hukum internasional dalam rangka membangun sistem pangan yang adil, inklusif, dan berkelanjutan, serta menjamin perlindungan lingkungan sebagai bagian dari pemenuhan hak atas pangan dan hak asasi manusia.

B. Kegunaan Penelitian

Analisa ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada penelitian ilmiah agar dapat memperkaya ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Lingkungan Internasional dan Hukum Pangan. Diharapkan analisa ini ini dapat membantu pembentukan sistem hukum yang responsif terhadap isu perubahan iklim dan hak atas pangan.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

A. Kerangka Teori

1. Teori Harmonisasi Undang-undang

Teori ini berfokus bagaimana cara pendekatan dalam ilmu hukum yang menjelaskan proses penyelarasan peraturan perundang-undangan untuk membentuk sistem hukum yang selaras dan tidak tumpang tindih. Harmonisasi memiliki tujuan agar tidak adanya

disharmonisasi atau konflik untuk memastikan kepastian hukum yang adil untuk semua lapisan masyarakat dan mendorong berjalannya peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penyesuaian peraturan nasional dan internasional yang sudah diratifikasi adalah untuk meningkatkan kepastian dan keadilan hukum

2. Keadilan Sosial Ekologis

Keadilan ekologis merujuk pada distribusi yang adil atas manfaat dan beban lingkungan dalam suatu sistem sosial-ekologis. Konsep ini menekankan perlunya keseimbangan antara pemanfaatan sumber daya alam dan kelestarian lingkungan, sehingga tidak ada kelompok yang mengalami dampak negatif secara tidak proporsional akibat eksploitasi sumber daya. Dalam harmonisasi UU Pangan nasional dengan prinsip ketahanan pangan berkelanjutan FAO, negara dapat membangun sistem pangan yang tidak hanya kuat secara produksi, tetapi juga adil secara sosial dan lestari secara ekologis. Hal ini sejalan dengan perkembangan hukum lingkungan internasional yang menekankan keadilan antar-generasi, keadilan sosial-ekologis, dan keberlanjutan jangka panjang.

B. Kerangka Konsep

1. Undang-undang UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan

UU Pangan merupakan regulasi nasional yang menegaskan tanggung jawab negara dalam menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan keamanan pangan bagi seluruh rakyat melalui penguatan sistem dan lembaga pangan nasional.

2. Pangan

Menurut UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan Pasal 1, Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk

bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman¹³. Sedangkan menurut FAO, pangan adalah zat yang sudah dekolal, setengah dikelola atau belum yang akan dikonsumsi manusia termasuk minuman, permen karet dan setiap zat yang digunakan untuk pembuatan penyimpanan atau pengolahan¹⁴.

3. Hukum Lingkungan Internasional

Hukum Lingkungan Internasional adalah cabang hukum internasional yang berfokus kepada pertanggungjawaban negara-negara dalam pelestarian lingkungan serta mengelola sumber daya alam. Hukum lingkungan internasional terdiri dari beberapa aturan dan perjanjian yang mengatur kegiatan negara-negara terkait tanggung jawab perlindungan lingkungan, hukum ini bertujuan untuk mengurangi dampak buruk dari aktivitas yang mengancam lingkungan sekaligus mengatasi persoalan perubahan iklim, konservasi laut pengelolaan sumber daya dan perlindungan keanekaragaman hayati, hukum lingkungan internasional ada karena aktivitas yang membahayakan lingkungan sudah melewati batas negara dan harus dengan hubungan internasional dalam menyelesaikan masalah¹⁵.

4. SDGs (*Sustainable Development Goals*)

SDGs adalah agenda internasional yang disetujui oleh PBB yang memiliki *17 Goals* untuk membangun dunia lebih baik pada tahun 2030 dengan menggunakan cara atau prinsip berkelanjutan untuk

¹³ UU NO. 18 TAHUN 2012 tentang Pangan

¹⁴ FAO/WHO Codex Alimentarius Commission, *Definitions for the Purposes of the Codex Alimentarius*, 22nd Session, 1997, "Definitions of Risk Analysis Terms Related to Food Safety", <https://www.fao.org/4/w5975e/w5975e07.htm>

¹⁵ Kisseadoo, Samuel V.A., Ph.D., "*International environmental law*," EBSCO Research Starters, 2024, EBSCO Information Services, <https://www.ebsco.com/research-starters/environmental-sciences/international-environmental-law>

mencapai setiap tujuan. Isu yang dibawa adalah ekonomi, sosial, lingkungan yang berlaku untuk semua negara.

5. Masalah Pangan

Masalah Pangan adalah keadaan kekurangan, kelebihan, dan/atau ketidakmampuan perseorangan atau rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan Pangan dan Keamanan Pangan¹⁶.

6. Kedaulatan Pangan

Menurut UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan Pasal 2, Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.

7. Ketahanan Pangan

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 berkelanjutan¹⁷.

8. Ketahanan Pangan Berkelanjutan.

Ketahanan Pangan Berkelanjutan mensyaratkan adanya sinergi lintas sektor, mencakup peran aktif pemerintah, lembaga-lembaga internasional, serta partisipasi masyarakat sipil, guna menjamin terciptanya akses pangan yang adil dan merata. Selain itu, ketahanan pangan yang berkelanjutan tidak dapat dipisahkan dari prinsip kedaulatan pangan, yang menekankan pentingnya kemandirian

¹⁶ *Op. Cit*

¹⁷ *Op. cit*

suatu negara dalam mengelola sistem produksi, distribusi, dan konsumsi pangannya sendiri¹⁸.

9. Perubahan Iklim

Perubahan iklim merujuk pada perubahan suhu dan pola cuaca dalam jangka panjang. Meskipun pergeseran ini dapat terjadi secara alami, misalnya karena aktivitas matahari atau letusan gunung berapi besar, sejak awal abad ke-19, aktivitas manusia telah menjadi faktor utama penyebab perubahan tersebut. Hal ini terutama disebabkan oleh pembakaran bahan bakar fosil seperti batu bara, minyak bumi, dan gas alam¹⁹.

internasional, hak atas pangan telah diakui dalam berbagai instrumen sebagai bagian dari hak fundamental manusia²⁰.

10. Ketimpangan Struktural

Ketimpangan struktural merujuk pada ketidakseimbangan antara kelompok-kelompok dalam masyarakat yang berakar dari perbedaan kondisi ekonomi. Umumnya, ketimpangan ini diukur melalui perbedaan pendapatan di antara kelompok sosial yang berbeda. Dengan demikian, kesenjangan pendapatan menjadi salah satu bentuk nyata dari ketimpangan dalam struktur sistem ekonomi²¹.

11. Ekologi

Cabang ilmu biologi yang mempelajari interaksi antara makhluk hidup dengan lingkungannya, termasuk hubungan antara organisme dengan organisme lain (biotik) maupun dengan komponen

¹⁸ “Ketahanan Pangan Berkelanjutan,” *Dana Mitra Lingkungan*, 9 Mei 2024, diakses 6 Juni 2025, dml.or.id.

¹⁹ United Nations. "What is climate change?" diakses dari <https://www.un.org/en/climatechange/what-is-climate-change>

²⁰ United Nations General Assembly, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3, available at: <https://digitallibrary.un.org/record/139080?ln=en&v=pdf>.

²¹ Paramita Rahayu, Erma Fitria Rini, Isti Andini, dan Rufia Andisetyana Putri, *Indikator Ketimpangan dalam Pembangunan dan Penyebaran Pandemi COVID-19: Studi Kasus Kota dan Kabupaten di Provinsi Jawa Barat dan Banten*, Jurnal Pengembangan Kota, Vol. 9, No. 2 (2021): hlm. 231–244, tersedia di: <http://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jpk>

lingkungan tak hidup (abiotik) seperti air, tanah, udara, cahaya, dan suhu (Haeckel, 1866).

12. *Intergenerational Equity* dan *Intragenerational Equity*

Keadilan Antargenerasi (*Intergenerational Equity*) adalah prinsip yang berfokus tidak hanya pada hak generasi sekarang, tetapi juga hak generasi mendatang untuk mendapatkan sumber daya alam dan ketersediaan pangan yang memadai. Sementara itu, Keadilan Dalam Satu Generasi (*Intragenerational Equity*) berupaya agar distribusi sumber daya dilakukan secara adil dan setara di setiap lapisan masyarakat yang hidup pada generasi saat ini.

13. Hak Masyarakat Adat

Masyarakat adat memiliki hak konstitusional fundamental (UUD 1945 Pasal 18B Ayat 2) karena peran krusial mereka dalam menjaga kearifan lokal, keragaman nasional, dan kelestarian alam. Melalui pengetahuan turun-temurun seperti *Pranoto Mongso*, mereka menerapkan praktik konservasi yang berkelanjutan. Bagi masyarakat adat, alam adalah bagian dari identitas dan spiritualitas, sehingga mereka mengelolanya tanpa eksploitasi.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian Normatif, karena metode penelitian yang dipilih berfokus pada analisis terhadap norma hukum tertulis. Analisa ini menelusuri kesesuaian dan kerharmonisan antara hukum nasional dan hukum internasional, khususnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Ketahanan Pangan yang dirumuskan oleh FAO, serta komitmen Indonesia dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs). Penelitian ini bersifat doktrinal dan konseptual, karena bertujuan untuk mempelajari dan menjelaskan norma-norma yang berlaku, menemukan asas serta prinsip hukum dan menganalisis sinkronisasi antara hukum nasional dan hukum internasional dalam perspektif hukum lingkungan internasional.

Maka dari itu, penelitian ini menempatkan hukum sebagai objek utama yang dipelajari dari sisi struktur dan sistematikanya.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menelaah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undang yang relevan dan juga perjanjian internasional. Bahan hukum sekunder didapatkan dari literatur-literatur hukum seperti buku, jurnal ilmiah, dan tulisan para ahli hukum yang membahas ketahanan pangan dan hukum lingkungan internasional. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan sumber lainnya yang menunjang pemahaman terhadap istilah atau konsep hukum yang digunakan. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat menganalisis secara sistematis hubungan dan keharmonisan antara hukum nasional dan hukum internasional dalam menjawab isu ketahanan pangan berkelanjutan.

3. Teknik Pengolahan Data

Teknik pengelolaan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis bahan hukum yang telah dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Data yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier diorganisasi berdasarkan topik-topik yang berkaitan dengan pokok permasalahan, seperti prinsip ketahanan pangan berkelanjutan FAO, ketentuan hukum nasional dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, serta perjanjian internasional seperti SDGs. Proses ini bertujuan menghasilkan kesimpulan yang logis, argumentatif, dan sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku.

4. Analisa Data

Metode penelitian hukum normatif diartikan sebagai “sebuah metode penelitian atas aturan-aturan perundangan baik ditinjau dari sudut hirarki peraturan perundang-undangan (vertikal), maupun hubungan

harmoni perundang-undangan(horizontal)²². Metode analisis ini bertujuan untuk mengidentifikasi, membandingkan, dan mengevaluasi kesesuaian antara Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dengan prinsip-prinsip ketahanan pangan berkelanjutan yang ditetapkan oleh FAO serta prinsip-prinsip dalam perjanjian internasional seperti *Sustainable Development Goals* (SDGs). Analisis dilakukan melalui pendekatan sistematis terhadap struktur dan isi norma, pendekatan historis terhadap latar belakang pembentukan regulasi, dan pendekatan teleologis untuk memahami tujuan hukum tersebut dalam konteks tantangan perubahan iklim dan keberlanjutan lingkungan. Hasil analisis ini digunakan untuk menarik kesimpulan mengenai tingkat harmonisasi hukum nasional dengan prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional dan memberikan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan di masa mendatang.

G. Sistematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan berisi uraian mengenai latar belakang yang menjelaskan pentingnya isu ketahanan pangan dalam konteks global dan nasional, serta relevansinya dengan perubahan iklim dan prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional. Bab ini juga memuat rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian, tujuan umum dan khusus yang ingin dicapai, manfaat penelitian baik secara teoritis maupun praktis, ruang lingkup kajian yang dibatasi pada tiga aspek utama (prinsip internasional, kebijakan FAO, dan analisis UU No. 18 Tahun 2012), metode penelitian yang meliputi jenis penelitian normatif, teknik pengumpulan data melalui studi pustaka, teknik pengolahan data, dan metode analisis secara kualitatif normatif, serta penjelasan sistematika penulisan secara keseluruhan.

BAB II : Pada bagian Tinjauan Pustaka, penulisan disusun secara sistematis untuk memberikan landasan teoritis, kerangka konseptual, serta

²² Peter Mahmud Marzuki,(2008). Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: Kencana. Hlm. 23

memaparkan hasil-hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian. Pembahasan diawali dengan pengertian dan konsep dasar, yang memuat definisi serta penjelasan mengenai istilah-istilah kunci yang berkaitan langsung dengan fokus penelitian. Selanjutnya, diuraikan teori-teori yang relevan sebagai dasar analisis permasalahan, di mana setiap teori dijelaskan secara rinci mencakup pengertian, prinsip-prinsip, serta relevansinya terhadap penelitian yang dilakukan. Jika diperlukan, kerangka pemikiran disajikan untuk menggambarkan hubungan antar konsep dan teori yang digunakan, sekaligus membantu menjelaskan alur logika dalam proses penelitian. Selain itu, bagian ini juga memuat uraian mengenai penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan, untuk menunjukkan posisi penelitian ini dibandingkan dengan studi yang telah ada sebelumnya.

BAB III : Pembahasan difokuskan untuk menjawab rumusan masalah pertama, yakni mengkaji kesesuaian dan keharmonisan UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan dengan prinsip-prinsip ketahanan pangan berkelanjutan FAO dalam perspektif hukum lingkungan internasional. Di dalamnya akan dibahas bagaimana prinsip *availability, access, utilization* dan *stability* dalam kebijakan FAO dapat menjadi tolok ukur penilaian terhadap Undang-Undang nasional, serta bagaimana asas-asas seperti keadilan antar generasi dan keberlanjutan lingkungan seharusnya tercermin dalam regulasi nasional.

BAB IV : Pembahasan diarahkan pada rumusan masalah kedua, yaitu menganalisis mekanisme harmonisasi UU No. 18 Tahun 2012 dengan perjanjian internasional seperti SDGs, khususnya dalam konteks hukum lingkungan internasional. Bab ini akan mengevaluasi bagaimana komitmen Indonesia dalam forum

internasional telah atau belum terimplementasi secara konkret dalam sistem hukum nasional terkait pangan, serta menyoroti urgensi harmonisasi agar sistem pangan Indonesia dapat menghadapi tantangan krisis iklim dan ketimpangan struktural secara berkelanjutan dan adil.

BAB V : Penutup memuat kesimpulan dari hasil analisis yang telah dilakukan, sekaligus rekomendasi yang bersifat aplikatif maupun normatif untuk memperkuat sinergi antara hukum nasional dan prinsip-prinsip hukum internasional dalam membangun sistem pangan yang berkelanjutan, adil, dan berpihak pada perlindungan lingkungan serta pemenuhan hak asasi manusia.

Penutup terdiri atas dua bagian utama, yaitu kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan ringkasan dari hasil analisis yang telah dilakukan dalam bab-bab sebelumnya. Bagian ini menjawab langsung rumusan masalah, memberikan penilaian akhir mengenai sejauh mana UU No. 18 Tahun 2012 telah sesuai atau belum dengan prinsip-prinsip ketahanan pangan berkelanjutan FAO dan bagaimana hubungannya dengan kewajiban internasional Indonesia dalam hukum lingkungan. Kesimpulan disusun secara sistematis berdasarkan temuan yang telah diuraikan dalam pembahasan. Sementara itu, bagian saran berisi rekomendasi yang diberikan peneliti sebagai hasil refleksi dari temuan dan kesimpulan. Saran dapat ditujukan kepada pembuat kebijakan, akademisi, maupun masyarakat sipil, dengan tujuan untuk mendorong sinkronisasi antara hukum nasional dan prinsip-prinsip hukum internasional, serta untuk meningkatkan kualitas regulasi pangan yang adil, inklusif, dan berkelanjutan dalam menghadapi tantangan global seperti perubahan iklim dan ketimpangan struktural.