



Eskalasi Tata Kelola Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pertanian Berkelanjutan: Upaya Mewujudkan Kedaulatan Pangan Berbasis Kearifan Lokal



Escalation of Local Government Policy Governance Towards Sustainable Agriculture: An Effort to Realize Local Wisdom-Based Food Sovereignty

Endriyani Lestari

Universitas Negeri Semarang

Info Artikel

Penulis Korespondensi

Corresponding Author:

✉ lestariendriyani204@students.unnes.ac.id

Riwayat

History:

Submitted: 09-05-2024

Revised: 25-06-2024

Accepted: 30-06-2024

Kata Kunci:

Kearifan Lokal; Kebijakan; Kedaulatan Pangan; Pertanian Berkelanjutan.

Keyword:

Food Sovereignty; Local Wisdom; Policies; Sustainable Agriculture.

Abstrak

Tanggung jawab pemerintah daerah tidak hanya untuk memberikan layanan tertentu dengan baik, tetapi untuk mengarahkan masyarakat dalam memenuhi berbagai kebutuhannya. Hal tersebut sejalan dengan sistem pemerintahan daerah atas keuntungan pemberian sistem desentralisasi terutama dalam aspek relasi pusat dan pertanian adalah kearifan lokal dan keanekaragaman hayati yang mampu dikelola dengan memberdayakan masyarakat. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan tujuan dari negara dalam rangka memastikan hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara dan dalam rangka mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan sekaligus mewujudkan kesejahteraan para petani. Tantangan besar bidang pertanian hingga saat ini yang paling utama adalah bagaimana upaya mempercepat kualitas produksi pertanian (tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan).

Abstract

The responsibility of local government is not only to provide certain services well but to direct the community to meet its various needs. This is in line with the regional government system on the advantages of providing a decentralised system, especially in the aspect of central and regional relations. One element that can ensure the sustainability of food and agriculture is local wisdom and biodiversity which can be managed by empowering the community; The method used in this writing is a qualitative research type method with a normative juridical approach. The results of this study show that the policy of protecting sustainable food agricultural land is the goal of the state in order to ensure the right to food is a human right of every citizen and in order to realize food independence, Resilience, and sovereignty while prospering farmers. The main challenge in agriculture to date is how to accelerate the quality of agricultural production (food crops, horticulture, and plantations).



Copyright © 2024 by
Jurnal Hukum
Mimbar Justitia.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.

<https://doi.org/10.35194/jhmj.v10i1.4154>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Dalam konstitusi di beberapa negara, kehidupan yang sejahtera sebagai hak konstitusional disebut dengan berbagai macam istilah seperti hak atas penghidupan yang layak.¹ Salah satu indikator penunjang kebutuhan dasar manusia supaya hidup sejahtera adalah pangan. Manusia tidak dapat hidup normal dan sejahtera jika kondisi pangan tidak terpenuhi.² Esensi pangan kemudian dipertegas melalui kepastian substansi hukum dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 yang mengatakan bahwa, “Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas”. Undang-Undang Pangan adalah payung hukum dalam wujud kebijakan dan tindakan yang bertujuan untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pangan supaya kebutuhan pangan bangsa Indonesia tercukupi. Undang-Undang tersebut juga memuat berbagai macam hal tentang pangan seperti; perencanaan pangan, ketersediaan pangan, keanekaragaman pangan, kebijakan pangan dan lain-lain.

Adapun frasa yang memperkenalkan kerangka pembangunan pangan yang lebih baik dari paradigma lama yakni paradigma kedaulatan pangan. Sementara ada krisis global yang telah menyebar ke berbagai belahan dunia, dan ini telah menyebabkan pesimisme di sejumlah negara. Krisis yang dimaksud adalah krisis energi, krisis pangan, dan krisis moneter. Hal tersebut terjadi di banyak negara.³ Dinamika tren global bagi negara seperti Indonesia menciptakan tantangan yang perlu segera diatasi. Terdapat 5 (lima) tantangan tersebut, diantaranya: (1) kemampuan beradaptasi terhadap perubahan yang terjadi; (2) kemampuan untuk respon cepat di semua kondisi; (3) keberanian dalam mengambil risiko untuk pemberlakuan konstitusional setiap kebijakan; (4) kemampuan mengambil risiko dalam menghadapi kompleksitas akibat globalisasi; dan (5) kebutuhan untuk tanggap terhadap akibat kemajuan teknologi. Untuk mengatasi tantangan global di atas, perlu dilakukan

¹ A.Thohari, *Hak Konstitusional Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, 1st ed. (Semarang: Erlangga, 2016).

² H. P. Sibuea, I. L.Nainggolan, and J. M. Hutagalung, “Paradigma Kedaulatan Pangan Sebagai Landasan Penanggulangan Krisis Pangan Global Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan,” *Krtha Bhayangkara* 16, no. 2 (2022): 381–396.

³ N.Limani et al., “Local Probe Investigation of Electrocatalytic Activity,” *Chemical Science* 12, no. 1 (2021): 71–98.

beberapa langkah strategis. Hal ini sejalan dengan amanat pidato Presiden Jokowi pada sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2022, terdapat 5 (lima) agenda fokus tahun 2023, yaitu: (1) optimalisasi kualitas SDM unggul yang produktif, inovatif, dan berdaya saing; (2) akselerasi pembangunan infrastruktur yang mendukung transformasi ekonomi; (3) eskalasi efektivitas pelaksanaan reformasi birokrasi dan penyederhanaan regulasi; (4) melaksanakan revitalisasi industri dengan mendorong hilirisasi; dan (5) mendorong pengembangan dan perluasan ekonomi hijau.⁴

Krisis pangan pada tahun 2008 menyadarkan banyak kalangan bahwa untuk mengurangi ketergantungan pangan di Indonesia, harus lebih masif lagi upaya yang harus dikerjakan. Di tingkat parlemen, ketergantungan pangan dan ketidakmampuan Indonesia menghasilkan produksi pangan dalam negeri, direspon melalui diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan untuk mencegah konversi lahan pertanian ke non pangan. Sebab berkurangnya lahan pertanian membawa pengaruh signifikan terhadap kedaulatan pangan. Kemudian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan telah mencantumkan aspek kedaulatan pangan sebagai konsekuensi bahwa Indonesia telah meratifikasi International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights yang disingkat ICESCR melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Melalui kedaulatan pangan, diharapkan tidak lagi dijumpai permasalahan-permasalahan dasar tentang pangan, seperti gizi buruk, kelaparan, rawan pangan dan sebagainya.⁵

Sejauh ini, kedaulatan pangan belum menjadi prioritas pemerintah. Dalam Undang-Undang Pangan Bab I Pasal 1 angka 4 yang khusus menjelaskan Pembangunan pangan diletakkan dalam konsep ketahanan pangan (*food security*). Konsep yang diadopsi dari FAO tersebut, diinterpretasikan sebagai kemampuan negara memenuhi kebutuhan pangan warganya. Terminologi tersebut merujuk pada keadaan terpenuhinya pangan di tingkat rumah tangga, tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, dalam jumlah, mutu, aman, merata, dan terjangkau. Hal ini dicermati, hampir seluruh komoditas pangan pokok masih tergantung pada impor, terutama kedelai (61,8%) dan gula (19%) dan hanya kelapa sawit saja

⁴ Moeldoko, "The Innovation of Indonesia's Resource Empowerment Program to Accelerate the National Capacity in Facing Global Challenges," *Jurnal Dinamika Manajemen* 13, no. 2 (2022): 282–293.

⁵ S.Rahman, *Membangun Pertanian Dan Pangan Untuk Mewujudkan Kedaulatan Pangan* (Yogyakarta: Deepublish, 2018).

(0%). Terkait hal tersebut HS Dillon menegaskan bahwa, apabila Indonesia memiliki kemauan untuk mewujudkan kedaulatan bangsa yang tercermin dalam konsep tri sakti, yaitu berdaulat dalam bidang politik, berkepribadian dalam bidang budaya, dan mandiri dalam bidang ekonomi. Maka jalan yang harus dilalui adalah dengan mengandalkan komoditi pangan lokal tanpa impor, yakni keberdaulatan pangan (*food sovereignty*).

Kedaulatan pangan merupakan prasyarat ketahanan. Ketahanan pangan baru akan terwujud jika kedaulatan pangan dimiliki rakyat (petani). Dengan begitu, setiap negara dapat memenuhi kebutuhan pangannya sendiri dan tidak perlu bergantung pada negara lain. Dari paradigma tersebut, pangan dan pertanian selayaknya tidak diletakkan di pasar yang rentan, akan tetapi dikelola pada kemampuan sendiri. Persoalan pangan dan pertanian, tidak boleh dilepaskan pada pasar global, tetapi pemerintah seyogyanya mampu memberdayakan potensi rakyat sendiri. Secara historis, unsur yang mampu menjamin keberlangsungan pangan dan pertanian adalah kearifan lokal dan keanekaragaman hayati yang mampu dikelola dengan memberdayakan masyarakat.

Tanggung jawab pemerintah daerah tidak hanya untuk memberikan layanan tertentu dengan baik, tetapi untuk mengarahkan masyarakat untuk memenuhi berbagai kebutuhannya.⁶ Dalam pemerintahan di Indonesia mengakui adanya pemerintahan daerah, Rondine dan Cheema menguraikan sejumlah keuntungan pemberian desentralisasi, terkhusus dalam aspek relasi pusat dan daerah, antara lain: mengatasi masalah kendali pusat yang berlebihan atas daerah yang dapat memunculkan ketidaksukaan rakyat daerah kepada pusat, meningkatkan sensitivitas pusat terhadap masalah-masalah di daerah, memberi wadah bagi representasi beberapa elit politik, agama, etnis, serta mampu meningkatkan stabilitasi politik dan kesatuan nasional. Di samping itu semua, otonomi daerah juga menjadi salah satu representasi kebebasan bagi daerah untuk andil dalam merancang kegiatan politik dan pemerintahan di tingkat lokal untuk menguatkan kekuasaan pemerintah pusat secara nasional.⁷ Dengan begitu, penting untuk melakukan eskalasi tata kelola kebijakan pemerintah daerah melalui indikator pertanian berkelanjutan untuk mewujudkan kedaulatan pangan berbasis kearifan lokal; aktualisasi relevansi yuridis terhadap tataran praktis pertanian berkelanjutan untuk mewujudkan kedaulatan pangan berbasis kearifan lokal; serta

⁶ G.Stoker, “). Was Local Governance Such a Good Idea? A Global Comparative Perspective,” *Public Administration* 89, no. 1 (2011): 15–31.

⁷ R.Yusran and A. Asrinaldi, “Negara Kuat Dalam Pelaksanaan Demokrasi Lokal Di Indonesia : Tinjauan Awal Terhadap Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004,” *Demokrasi* 4, no. 2 (2005): 77–94.

merespons tantangan dan upaya dalam mewujudkan kedaulatan pangan berbasis kearifan lokal.

2. Perumusan Masalah

Dalam rangka memfokuskan pembahasan dalam penelitian ini, maka dibuat rumusan masalah terhadap isu hukum yang diangkat, yakni: Bagaimana pertanian agar mampu mendukung perekonomian nasional. Bagaimana Payung hukum terkait Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

3. Metode Penelitian

Selaras dengan judul dan pembahasan yang kaji dalam penulisan ini, dan agar dapat memberikan hasil yang bermanfaat maka penelitian ini dilakukan dengan jenis penelitian kualitatif. Sentral kajian penulisan ini adalah kebijakan publik dan hukum positif terkait eskalasi tata kelola kebijakan pemerintah daerah terhadap pertanian berkelanjutan untuk mewujudkan kedaulatan pangan berbasis kearifan lokal melalui pendekatan konseptual dengan jenis penelitian yuridis normatif. Berdasarkan pendapat.⁸ menguraikan bahwa pendekatan yuridis normatif adalah tahapan dari pengkajian hukum dilakukan melalui penelitian bahan kepustakaan atau/data sekunder sebagai bahan utama dengan cara mengadakan research yang berkaitan dengan persoalan yang dikaji. Jenis penelitian ini diaplikasikan karena penulis mengkaji tata kelola kebijakan pemerintah daerah terhadap pertanian berkelanjutan untuk mewujudkan kedaulatan pangan berbasis kearifan lokal.

Dalam menjawab rumusan masalah penulisan paper ini, dimulai dari interpretasi permasalahan yang melatarbelakangi judul dengan berbagai peristiwa hukum yang selanjutnya dikaitkan dengan bahan hukum. Dalam hal ini, penulis menggunakan penelitian yang bersifat perspektif melalui penafsiran latar belakang permasalahan yang melatarbelakangi judul dengan berbagai peristiwa hukum yang kemudian dikonstruksi dengan bahan hukum. Teknik analisis bahan hukum dimulai dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan

⁸ S. Soekanto and S. Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Depok: Rajawali Pers, 2015).

Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya); dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Setelah dianalisis, dikaji dengan menjadikan kesimpulan yang lebih spesifik yang dikorelasikan dengan judul dan pembahasan dalam penulisan paper ilmiah.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Eskalasi Tata Kelola Kebijakan Pemerintah Daerah melalui Indikator Pertanian Berkelanjutan untuk Mewujudkan Kedaulatan Pangan Berbasis Kearifan Lokal

Kebijakan perlindungan lahan pertanian, pangan, berkelanjutan disemarakkan oleh Negara bertujuan untuk memastikan hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara dan dalam rangka mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan juga mengsejahterakan para petani yang rentan sebagaimana perintah dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Landasan tersebut merupakan kelanjutan dari konstitusi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang mengatakan bahwa, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Secara spesifikasi peraturan, Undang-Undang tersebut juga merupakan representasi dari Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mengatakan bahwa Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditentukan untuk dilindungi dan dikembangkan secara berkesinambungan guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Frasa “dilindungi” menegaskan bahwa setiap bidang lahan pertanian yang telah “ditentukan” sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tidak dapat dialihfungsikan untuk kebutuhan nonpertanian oleh siapapun terkecuali dalam keadaan mendesak. Akan tetapi, kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak dapat efektif, jika pemerintah tidak menentukan secara pasti letak “Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan” itu berada.

Penentuan lahan di atas perlu diperjelas antara objek yang dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan objek bukan kategori lahan pertanian pangan berkelanjutan. Dengan begitu, kebijakan ini hanya dapat diterapkan pada suatu lahan yang telah ditentukan menjadi objek lahan pertanian pangan berkelanjutan. Dengan kata lain kebijakan tersebut tidak mungkin dapat dijalankan pada objek yang bukan lahan pertanian pangan

berkelanjutan.⁹ Sejalan dengan penelitian yang dilakukan Hasanah (2017), mendasarkan bahwa salah satu komponen penyebab terjadinya alih fungsi lahan persawahan adalah kebijakan antara pembangunan pemerintah daerah dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).¹⁰

Sinergitas kebijakan publik sebagai solusi ideal, yakni antara pemerintah kabupaten, kecamatan dan desa. Keberlakuan otonomi desa merupakan tantangan dan peluang setiap daerah dalam mengatasi permasalahan di bidang pertanian tersebut. Terdapat kalimat yang mengasumsikan peran desa dalam suatu negara yakni, “*Desa mawa cara, negara mawa tata*”. Terminologi tersebut memiliki makna: (1) masing-masing desa memiliki kelaziman sendiri dan berhak menjalankan sesuai cara mereka sendiri (*mawa cara*); (2) Negara memiliki komponen instrumen ketentuan (*mawa tata*) yang harus ditaati untuk keberlangsungan bersama di desa-desa sebagai bagian dari suatu negara.¹¹

Negara memiliki tanggung jawab dalam mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan demi merealisasikan kesejahteraan masyarakat, sehingga dapat tercipta pembangunan pertanian berkelanjutan.¹² Alih fungsi lahan pertanian dalam praktiknya merupakan ancaman dalam mencapai tujuan tersebut, selain dari polusi air.¹³ Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan (PL2PB) merupakan rangkain dan proses dalam perencanaan dan penetapan, pengembangan, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian dan pengawasan lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan. Undang-Undang Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan (PL2PB) merupakan salah satu instrumen kebijakan pemerintah dalam mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian di Indonesia. Dalam substansi Pasal 3 UU PLP2B memiliki orientasi untuk: (1) melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; (2) memastikan terbukanya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; (3) mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan; (4) melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani; (5) meningkatkan kemakmuran; serta kesejahteraan

⁹ E. D. A. Pitaloka, “Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang,” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 8, no. 1 (2020): 49.

¹⁰ F. B. Ekayanta, “Absennya Agenda Reforma Agraria, Kedaulatan Pangan, Dan Redistribusi Dalam Arena Politik Formal Indonesia,” *Jurnal Kajian Agraria Dan Kedaulatan Pangan (JKAKP)* 1, no. 2 (2022): 30–36.

¹¹ H. Gunawan, A Achdian, and B. A Yulianto, *Jalan Baru Otonomi Desa Mengembalikan Otonomi Masyarakat Studi Kasus Bali, Sumatera Selatan, Dan Flores* (Jakarta: Kemitraan Partnership, 2014).

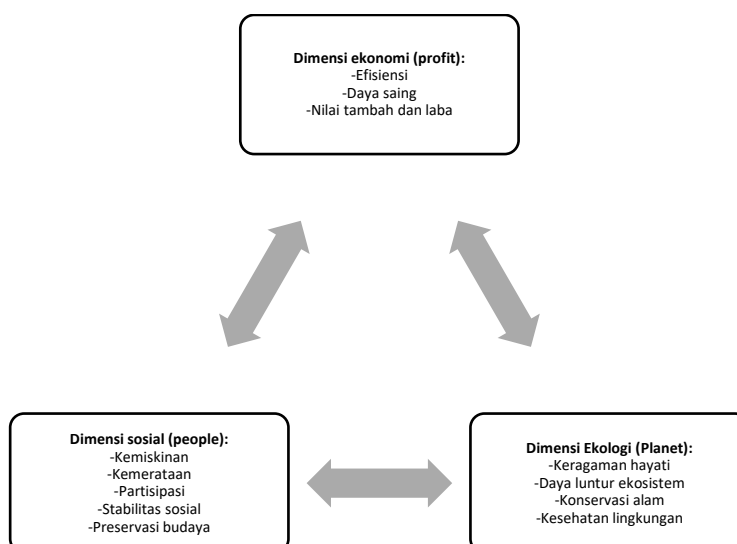
¹² I. P. D. Yudhartha, “Alternatif Kebijakan Pertanian Dalam Menghadapi Otonomi Desa Di Kabupaten Tabanan,” *Matra Pembaruan* (2017): 65–74.

¹³ P. S. Putra et al., “Penguatan Penerapan Konsep Desa Sadar Hukum Guna Memberikan Landasan Yuridis Bagi Hak Rakyat Atas Air Dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Sebagai Perlindungan Hak Konstitusional Rakyat,” *MARTABE: Jurnal Pengabdian Masyarakat* 6 (2023): 988–995.

petani dan masyarakat; (6) meningkatkan perlindungan pemberdayaan petani; (7) meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak; (8) menguatkan kesetaraan ekologis; dan (9) mewujudkan revitalisasi pertanian.

Mengingat problematika alih fungsi lahan pertanian pangan, terkhusus lahan pertanian (sawah) ke lahan non pertanian sawah sebagaimana setiap tahun terjadi konversi lahan. Selaras dengan hal tersebut, upaya menciptakan ketahanan dan kedaulatan pangan demi mewujudkan kemakmuran rakyat adalah hal vital untuk direalisasikan.¹⁴ Dalam tataran mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu dilakukannya pembangunan pertanian berkelanjutan, yang sebagian, besar bidang usahanya masih bergantung pada pola pertanian berbasis lahan.

Gambar 1: Segitiga Pilar Pertanian Berkelanjutan



Demikian pula sebaliknya, bahwa negara tidak sepenuhnya dikendalikan oleh pelaku usaha (kapitalis) pada dekade reformasi, sebagaimana dikatakan oleh Robison dan Hadiz (2013). Dengan mempertimbangkan situasi nyata terjadinya diskresi oleh elit politik serta relasinya dengan elit pengusaha, dengan motif mendapatkan keuntungan komersil politik, maka tepatnya perlu dilakukan revitalisasi atas konsep maupun kebijakan yang diterapkan dalam implementasi pencapaian program kemandirian dan kedaulatan pangan. Sebagai upaya

¹⁴ F. Sumarja et al., "Problematika Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja," *Sasi* 27, no. 4 (2021): 492–562.

perbaikan agar tidak terjadi divergensi implementasi pencapaian kebijakan kedaulatan pangan, maka dibutuhkan konsistensi pemerintah melalui kebijakan *affirmative action*.¹⁵

Secara garis besar, *affirmative action* merupakan kebijakan pemerintah untuk mengatur polairelasi bisnis antara pemerintah dengan perusahaan besar ke arah interaksi dan interdependensi yang bersifat menguatkan akselerasi pencapaian kedaulatan pangan. *Affirmative action* tersebut dapat berupa: (1) menindaklanjuti revitalisasi pengaturan pangan dari hulu hingga ke hilir; (2) peninjauan ulang terhadap mekanisme tata kelola relasi bisnis antara pemerintah dengan sektor privat (swasta); (3) peninjauan ulang tugas dan wewenang BULOG sebagai Lembaga BUMN yang diharuskan untuk orientasi target keuntungan/profit; 4) tata kelola administrasi perdagangan beras dalam negeri disertai pengawasan yang ketat; dan (5) reformasi tata komunikasi politik terkait pembahasan IAPBN/APBDI yang dilakukan oleh Badan Anggaran Komisi IV DPR RI dan pemerintah.

2. Tantangan dan Upaya dalam Mewujudkan Kedaulatan Pangan Berbasis Kearifan Lokal

Tantangan besar bidang pertanian hingga saat ini yang paling utama adalah bagaimana upaya mempercepat kualitas produksi pertanian (tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan). Akselerasi produksi pertanian penting untuk menyeimbangkan dan melebihi laju kebutuhan di pasar dalam negeri. Jumlah produksi (*output*) pertanian adalah fungsi dari indikator faktor produksi (*input*). Jika tingkat input mengalami degradasi, mahal, langka, dan tidak efisien, maka produksi pertanian (*output*) tidak akan optimal, mahal, dan akan mengalami kompleksitas dalam mendapatkannya untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri maupun ekspor. *Input* dapat ditafsirkan sebagai instrumen dan prasarana produksi antara lain pupuk, bibit, alat pertanian (teknologi), modal, dan tenaga kerja, serta prasarana pertanian lainnya seperti pengairan atau irigasi. Meskipun pertanian tidak terkategori sebagai sumber daya alam seperti minyak dan gas, mineral atau batubara, akan tetapi sektor pertanian diklasifikasikan ke dalam sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak. Dari pandangan tersebut, pemerintah perlu melakukan beberapa upaya termasuk mereformasi dan

¹⁵ V. Aryanti, "Ekonomi Politik Program Nasional Kedaulatan Pangan: Studi Kasus Anomali Implementasi Kebijakan Swasembada Beras (2014-2020).," *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan Dan Kemasyarakatan* 17, no. 4 (2023): 23–34.

merevitalisasi sektor pertanian, terkhusus tanaman pangan dan (hortikultura) di dalam negeri dengan melakukan upaya kebijakan baik jangka pendek maupun jangka panjang.¹⁶

Target peningkatan produksi beras di Indonesia belum dapat dikategorikan mencapai swasembada pangan (beras, jagung dan kacang-kacangan). Dalam RPJMN, pemerintah senantiasa membuat beberapa kebijakan pertanian hingga saat ini. Kebijakan dan produk hukum (perundang-undangan) yang berlaku secara nasional di bidang pengelolaan sumber daya alam, pertanian dan pangan dalam kenyataan bersifat sangat represif dan seragam tanpa mempertimbangkan norma dan aturan lokal yang selama ini hidup, berkembang dan dimiliki oleh masyarakat adat. Kondisi demikian menciptakan konflik hukum yang berkepanjangan antara hukum negara di satu sisi dengan hukum adat di sisi yang lain. Konflik hukum antara hukum negara dan hukum adat yang berkepanjangan ini meminggirkan eksistensi sistem kearifan lokal masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam, pertanian dan pangan.¹⁷

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, 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. Kedaulatan pangan dapat ditempatkan sebagai langkah utama dalam mencapai tujuan pembangunan pangan nasional, yakni ketahanan pangan. Kedaulatan pangan tidak menggantikan, melainkan menjadi pelengkap atau pendukung bahkan menjadi alasan untuk tercapainya ketahanan pangan yang utuh. Dengan mengedepankan motif kedaulatan pangan, maka ketahanan pangan di Indonesia akan lebih mampu dicapai secara berkelanjutan dan berkeadilan.

Representasi ketersediaan pangan yang berbasis pada pemanfaatan sumber daya lokal secara optimal dilakukan dengan penganekaragaman pangan dan pengutamaan produksi pangan dalam negeri. Representasi aksesibilitas atau keterjangkauan pangan dari aspek fisik dan ekonomi dilakukan melalui pengelolaan stabilisasi pasokan dan tarif pangan pokok, pengelolaan cadangan pangan pokok, dan pendistribusian pangan pokok. Optimalisasi pangan atau konsumsi pangan dan gizi akan menghasilkan sumber daya manusia yang bermutu sebagai salah satu faktor indikator keberhasilan pembangunan. Indonesia dapat

¹⁶ J. P. Saragih, "Tantangan Kebijakan Pengembangan Sektor Pertanian Di Masa Mendatang," *Kajian* (2016): 105–123.

¹⁷ R. Safa'at, *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan: Dari Ketahanan Pangan Ke Kedaulatan Pangan* (Malang: UB Press., 2014).

mempertimbangkan untuk menghapus sebagian dari hambatan perdagangannya di sektor pangan dan pertanian, seperti tarif, larangan kuantitatif, dan sistem perizinan impor non-otomatis untuk komoditas-komoditas pangan-utama. Apabila tarif tersebut dihilangkan, maka harga impor komoditas pertanian tetap akan bertambah, akan tetapi hanya sebesar=0,65% jika dibandingkan dengan 1,20% di bawah skenario Biro Administrasi Umum.¹⁸

Dalam konteks perekonomian nasional, tidak mudah melakukan transformasi tegas terhadap kebijakan pangan berbasis impor yang selama ini tanpa berdaulat. Agar menjadi berdaulat, dengan mempertimbangkan situasi fakta swasembada pangan yang awalnya disusun sebagai upaya peningkatan kemandirian menuju kedaulatan pangan pun ternyata sangat politis dan belum maksimal. Sejatinnya upaya hukum untuk membangun semangat nasional pengembangan sistem pangan yang pro domestik, rakyat tani dan kedaulatan pangan telah dibuat secara cermat.¹⁹ Sekurang-kurangnya *legal substance* kedaulatan pangan ini sudah tersirat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Esensinya adalah memastikan tarif komoditas pangan yang menguntungkan bagi petani, menjanjikan sarana-prasarana produksi, memastikan distribusi hasil pertanian pokok dan memastikan pengutamaan hasil pertanian pangan dalam negeri. Perlindungan tersebut juga didukung oleh berbagai bentuk pemberdayaan mulai dari penguatan kelembagaan penyuluhan sampai dengan pengembangan teknologi.

C. KESIMPULAN

Pertanian berkelanjutan merupakan langkah strategis dalam mendukung kegiatan perekonomian nasional. Hal tersebut dikarenakan aktivitas pertanian tidak sebatas mengusahakan kebutuhan saat ini, akan tetapi juga mempertahankan atau mengoptimalkan mutu lingkungan dengan melestarikan sumber daya alam. Kebijakan-kebijakan yang ada pada dasarnya adalah untuk memastikan aktivitas produksi terkait kebutuhan dalam negeri dan untuk meningkatkan pendapatan ekonomi dalam transaksi luar negeri. Payung hukum terkait Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan relevansi konkret terhadap jaminan hak konstitusional masyarakat terhadap akses kehidupan yang layak. Dari peraturan

¹⁸ F. Fauzin, "Pengaturan Impor Pangan Negara Indonesia Yang Berbasis Pada Kedaulatan Pangan.," *Pamator Journal* 14, no. 1 (2021): 1–9.

¹⁹ M. M. Machfoedz, *Machfoedz, M. M. (2014). Kedaulatan Pangan: Antara Legalitas Proteksi Dan Legalisasi Importasi. LANDREFORM, 2014.*

yang dibentuk, belum ditemukan pengaturan yang mengakomodir sinergitas kedaulatan pangan dengan mengarustamakan kearifan lokal. Dengan begitu, penulis berpendapat perlunya eskalasi sinergitas para pihak dalam negeri untuk mewujudkan nilai tambah dan distribusi produktivitas hasil pertanian yang bertumpu pada kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Thohari. *Hak Konstitusional Dalam Hukum Tata Negara Indonesia* . 1st ed. Semarang: Erlangga, 2016.
- V. Aryanti. "Ekonomi Politik Program Nasional Kedaulatan Pangan: Studi Kasus Anomali Implementasi Kebijakan Swasembada Beras (2014-2020). ." *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan Dan Kemasyarakatan* 17, no. 4 (2023): 23–34.
- E. D. A. Pitaloka. "Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang." *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 8, no. 1 (2020): 49.
- Ekayanta, F. B. "Absennya Agenda Reforma Agraria, Kedaulatan Pangan, Dan Redistribusi Dalam Arena Politik Formal Indonesia." *Jurnal Kajian Agraria Dan Kedaulatan Pangan (JKAKP)* 1, no. 2 (2022): 30–36.
- F. Fauzin. "Pengaturan Impor Pangan Negara Indonesia Yang Berbasis Pada Kedaulatan Pangan." *Pamator Journal* 14, no. 1 (2021): 1–9.
- F. Sumarja, E. Rifai, T. Tisnanta, and R. A. Saputra. "Problematisasi Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja." *Sasi* 27, no. 4 (2021): 492–562.
- G.Stoker. "()". "Was Local Governance Such a Good Idea? A Global Comparative Perspective." *Public Administration* 89, no. 1 (2011): 15–31.
- H. Gunawan, A Achdian, and B. A Yulianto. *Jalan Baru Otonomi Desa Mengembalikan Otonomi Masyarakat Studi Kasus Bali, Sumatera Selatan, Dan Flores*. Jakarta: Kemitraan Partnership, 2014.
- H. P. Sibuea, I. L.Nainggolan, and J. M. Hutagalung. "Paradigma Kedaulatan Pangan Sebagai Landasan Penanggulangan Krisis Pangan Global Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan." *Krtha Bhayangkara* 16, no. 2 (2022): 381–396.
- I. P. D. Yudhartha. "Alternatif Kebijakan Pertanian Dalam Menghadapi Otonomi Desa Di Kabupaten Tabanan." *Matra Pembaruan* (2017): 65–74.
- J. P. Saragih. "Tantangan Kebijakan Pengembangan Sektor Pertanian Di Masa Mendatang." *Kajian* (2016): 105–123.
- M. M. Machfoedz. *Machfoedz, M. M. (2014). Kedaulatan Pangan: Antara Legalitas Proteksi Dan Legalisasi Importasi. LANDREFORM*, 2014.
- Moeldoko. "The Innovation of Indonesia's Resource Empowerment Program to Accelerate the National Capacity in Facing Global Challenges." *Jurnal Dinamika Manajemen* 13, no. 2 (2022): 282–293.
- N.Limani, A.Boudet, N.Blanchard, B.Jousselmé, and R. Cornut. "Local Probe Investigation of Electrocatalytic Activity." *Chemical Science* 12, no. 1 (2021): 71–98.
- P. S. Putra, R. Apriani, D.Pahroji, and V. Avionita. "Penguatan Penerapan Konsep Desa Sadar Hukum Guna Memberikan Landasan Yuridis Bagi Hak Rakyat Atas Air Dan Lahan

- Pertanian Pangan Berkelanjutan Sebagai Perlindungan Hak Konstitusional Rakyat.” *MARTABE: Jurnal Pengabdian Masyarakat* 6 (2023): 988–995.
- R. Safa’at. *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan: Dari Ketahanan Pangan Ke Kedaulatan Pangan*. Malang: UB Press., 2014.
- R.Yusran, and A. Asrinaldi. “Negara Kuat Dalam Pelaksanaan Demokrasi Lokal Di Indonesia : Tinjauan Awal Terhadap Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.” *Demokrasi* 4, no. 2 (2005): 77–94.
- S. Soekanto, and S. Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Depok: Rajawali Pers, 2015.
- S.Rahman. *Membangun Pertanian Dan Pangan Untuk Mewujudkan Kedaulatan Pangan*. Yogyakarta: Deepublish, 2018.