

# TINJAUAN KEADILAN SOSIAL TERHADAP HUKUM TATA PANGAN INDONESIA

**Sulhani Hermawan\***

Jurusan Syariah, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam, Institut Agama Islam Negeri Surakarta,  
Surakarta

Jalan Pandawa Pucangan Kartasura, Sukoharjo, Solo Jawa Tengah 57551

## ***Abstract***

---

*This paper tries to explore the perspectives of social justice concepts for food laws in Indonesia, especially food and farm. The analysis begin with critical study about positive Laws in Indonesia on food and farm. This is followed by critical study for Regulation of Government on food and farm. Philosophical study of justice and injustice, the facts of injustice for majority of Indonesian farmers, are used to look critically how the positive laws on food and farm become the trigger of the injustice.*

**Keywords:** *social justice, law, farm food.*

## ***Intisari***

---

Tulisan ini mengungkap perspektif keadilan sosial terhadap Hukum Tata Pangan di Indonesia, terutama pangan dan pertanian. Analisis dimulai dengan studi kritis terhadap Undang-Undang di Indonesia tentang tata pangan dan pertanian lalu diikuti dengan studi kritis terhadap beberapa Peraturan Pemerintah yang terkait dengan UU tersebut. Kajian filosofis soal keadilan dan ketidakadilan serta beberapa fakta tentang ketidakadilan yang diderita oleh mayoritas petani Indonesia, dipakai untuk menyoroti secara kritis bagaimana hukum positif tentang tata pangan dan pertanian justru menjadi pemicu ketidakadilan tersebut.

**Kata Kunci:** keadilan sosial, hukum, pertanian pangan.

## ***Pokok Muatan***

---

A. Pendahuluan .....	490
B. B. Pembahasan .....	490
1. Hakikat Hukum .....	490
2. Konsep Keadilan Sosial dalam Filsafat Ilmu Hukum .....	491
3. Hukum Positif tentang Tata Pangan dan Pertanian di Indonesia.....	494
4. Mempertanyakan Keadilan Sosial dalam Hukum Tata Pangan di Indonesia .....	499
C. Penutup .....	501

---

\* Alamat korespondensi: [sulhanihermawan@yahoo.com](mailto:sulhanihermawan@yahoo.com)

## A. Pendahuluan

Thomas W. Simon menyatakan bahwa para pembuat teori mendefinisikan keadilan (*justice*) dalam istilah (*term*) yang berbeda-beda. Kelompok *libertarian* mendefinisikannya dengan istilah kebebasan (*liberty*), kelompok sosialis mendefinisikannya dengan istilah kesetaraan (*equality*), kelompok liberal mendefinisikannya dengan gabungan istilah kebebasan dan kesetaraan (*liberty and equality*), sedangkan kaum *communitarian* melihat keadilan dengan istilah *common good* (kebaikan umum).<sup>1</sup>

Pangan merupakan salah satu kebutuhan pokok dan dasar (primer) manusia. Tata pangan di Indonesia, yang melibatkan produsen, konsumen dan distributor pangan (petani, pedagang kecil, pedagang besar, pengimpor dan pengeksport, konsumen pangan, dan pemerintah), dari waktu ke waktu diatur dengan beberapa bentuk, mulai dari pengaturan lokal tradisional sampai pengaturan nasional hukum positif. Masing-masing aturan tersebut memiliki implikasi dan konsekuensi tertentu kepada pihak-pihak yang berkepentingan, baik positif maupun negatif. Aturan tata pangan di Indonesia melibatkan konsep ketahanan pangan<sup>2</sup> dan bahkan konsep kedaulatan pangan<sup>3</sup>.

## B. Pembahasan

### 1. Hakikat Hukum

Sebagai bagian dari sejarah manusia, hukum dipahami secara berbeda-beda. Pemahaman dan pemaknaan tentang hukum dari masyarakat kebanyakan, lebih disandarkan kepada sosok-sosok tertentu yaitu tokoh agama, tokoh adat,

filosof, orang budiman, wakil rakyat atau lembaga-lembaga tertentu tempat mendapatkan, mengetahui adanya hukum, atau mendapatkan penyelesaian peristiwa-peristiwa hukum yang konkret. Bagi kalangan praktisi hukum, hukum dipahami dari sudut kedudukan dan peranan mereka masing-masing. Hukum bagi jaksa dan polisi adalah pemberi arahan, instrumen dan legitimasi untuk melakukan investigasi. Hukum bagi hakim adalah pengarah bagi metode berpikir deduktif dan legitimasi untuk mengadili. Bagi pengacara, hukum adalah instrumen untuk memperjuangkan kepentingan pihak yang memerlukan jasa mereka. Sedangkan bagi pers, hukum adalah pengarah dan instrumen untuk melakukan kontrol terhadap perilaku warga masyarakat dan pejabat negara.<sup>4</sup>

Secara garis besar, ada dua aliran pemikiran tentang hukum, yaitu mazhab doktrinal dan mazhab non-doktrinal. Mazhab doktrinal mengonsepsikan hukum sebagai normologik yang berlandaskan pada logika deduktif. Dalam hal ini, hukum dimaknakan bersifat normatif, hanya mengandung kaidah-kaidah berperilaku yang seyogyanya dilakukan atau seharusnya terjadi dan pasif, hanya merupakan susunan kata-kata yang terkait dengan keharusan berperilaku tertentu yang tidak mempunyai kekuatan dalam dirinya untuk mendorong perilaku tertentu dan menjatuhkan sanksi<sup>5</sup>. Sementara mazhab non-doktrinal mengonsepsikan hukum sebagai nomologik yang berlandaskan pada realitas sosial.<sup>6</sup> Bagi pemikir non-doktrinal, hukum dimaknakan sebagai norma yang ditampilkan oleh warga masyarakat dalam interaksi sosial dalam kehidupan empiris.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Thomas W. Simon, "A Theory of Social Injustice", dalam David S. Caudill dan Steven Jay Gold, 1995, *Radical Philosophy of Law: Contemporary Challenges to Mainstream Legal Theory and Practice*, Humanities Press International Inc., New Jersey, hlm. 55.

<sup>2</sup> Hira Jhamtani, 2008, *Lumbung Pangan: Menata Ulang Kebijakan Pangan*, INSIST Press, Yogyakarta, hlm. 36. Lihat juga Tulus Tambunan, 2010, *Pembangunan Pertanian dan Ketahanan Pangan*, UI-Press, Jakarta, hlm. 65.

<sup>3</sup> Tulus Tambunan, *Op.cit.*, hlm. 66. Lihat juga Jeniffer del Rosario Malonzo, 2007, *Modul tentang Kedaulatan Pangan, Panduan Pelatihan untuk Kedaulatan Pangan*, PAN AP, Penang, hlm. 6.

<sup>4</sup> Nurhasan Ismail, 2007, *Perkembangan Hukum Pertanahan Pendekatan Ekonomi-Politik (Perubahan Pilihan Kepentingan, Nilai Sosial dan Kelompok Diuntungkan)*, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) dan Magister Hukum UGM, Yogyakarta, hlm. 15-16.

<sup>5</sup> Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 16.

<sup>6</sup> K. Kopong Medan dan Mahmutarom, "Memahami Multiwajah Hukum, Suatu Kata Pengantar" dalam Esmi Wirassih, 2005, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryandoro Utomo, Semarang, hlm. vi-viii sebagaimana dikutip oleh Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 17.

<sup>7</sup> Sally Ewing, "Formal Justice and the Spirit of Capitalism Max Weber's Sociology of Law", *Law and Society Review*, Vol. 21, No. 3, 1987, hlm. 498. Lihat juga William M. Evan, 1990, *Social Structure and Law*, Sage Publication Inc., California, hlm. 22. Kedua referensi tersebut sebagaimana dikutip dalam Nurhasan Ismail, *Ibid.*, hlm. 19.

Pemahaman hukum sebagai kaidah normatif atau legalistik, menurut Nurhasan Ismail, memunculkan wajah hukum dalam beberapa bentuk.<sup>8</sup> **Pertama**, penjabaran dari nilai-nilai moral yang harus diwujudkan, terutama nilai keadilan;<sup>9</sup> **Kedua**, peraturan perundang-undangan yang diberlakukan oleh kekuasaan di tingkat negara;<sup>10</sup> dan **Ketiga**, hukum hakim yang terbentuk melalui keputusan para hakim dalam menyelesaikan perkara.<sup>11</sup> Sementara pemahaman hukum sebagai pola-pola perilaku muncul dalam dua tampilan. **Pertama**, institusi sosial sebagaimana dipahami dan dipraktekkan dalam mengatur dan memelihara ketertiban serta menyelesaikan sengketa yang terjadi pada masyarakat; dan **Kedua**, perilaku dan interaksi yang teratur dalam kehidupan masyarakat.<sup>12</sup>

## 2. Konsep Keadilan Sosial dalam Filsafat Ilmu Hukum

Keadilan berakar kata “adil”, dari bahasa Arab *al-‘adl*, yang sangat dekat maknanya dengan kata *al-qisth*, memiliki arti bahasa berupa “lurus dalam jiwa, tidak dikalahkan oleh hawa nafsu, berhukum dengan kebenaran, tidak zalim, seimbang, setara, dan sebagainya”.<sup>13</sup> Di dalam al-Qur’an, kata *al-‘adl* dan kata yang seakar kata dengannya digunakan sebanyak 26 kali,<sup>14</sup> *al-qisth* dan yang seakar kata dengannya digunakan

sebanyak 25 kali.<sup>15</sup> Dalam bahasa Inggris, istilah “keadilan”, disebutkan dengan beberapa *term* yaitu *justice, fairness, equity, dan impartiality*. *Justice* diterjemahkan menjadi keadilan, kepastian, ketepatan dan peradilan,<sup>16</sup> *fairness* diterjemahkan dengan keadilan, kejujuran dan kewajaran,<sup>17</sup> *equity* diterjemahkan dengan keadilan, kewajaran dan hak menurut keadilan,<sup>18</sup> serta *impartiality* diterjemahkan dengan keadilan, sifat tidak memihak, sikap jujur, sikap adil, kejujuran dan sikap netral.<sup>19</sup> Dalam bahasa Indonesia, keadilan adalah sifat, perbuatan atau perlakuan yang sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang kepada kebenaran, sepatutnya dan tidak sewenang-wenang.<sup>20</sup>

Dalam pengertian etimologis, keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang.<sup>21</sup> Namun demikian, makna keadilan secara etimologis juga mempertimbangkan makna bahasa, sehingga keadilan adalah kondisi ideal yang mengandung sifat, sikap, perkataan dan perbuatan yang sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang kepada kebenaran, sepatutnya dan tidak sewenang-wenang.<sup>22</sup>

Definisi keadilan mengalami perkembangan terus-menerus, mengikuti perkembangan kondisi

<sup>8</sup> Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 18-19.

<sup>9</sup> Kent Greenwalt, 1987, *Conflicts of Law and Morality*, Oxford University Press, New York, hlm. 187.

<sup>10</sup> Soetandyo Wigiosoebroto, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan HuMa, Jakarta, hlm. 149 dan 154.

<sup>11</sup> John Z Loude, 1985, *Menemukan Hukum Melalui Tafsir dan Fakta*, PT Bina Aksara, Jakarta, hlm. V.

<sup>12</sup> K. Kopong Medan dan Mahmutarom, “Memahami Multiwajah Hukum, Suatu Kata Pengantar” dalam Esmi Wirassih, *Pranata Hukum (Sebuah Telaah Sosiologis)*, hlm. vi-viii sebagaimana dikutip oleh Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 20.

<sup>13</sup> Ibn al-‘Arabiy, *Lisan al-‘Arab*, juz 11, hlm. 430.

<sup>14</sup> Muhammad Fuad ‘Abd al-Baqiy, 2007M/1428H, *al-Mu‘jam al-Mufahras li Alfz al-Ayat al-Qur’an al-Karim bi Hasyiyah al-Mushaf asy-Syarif*, Dar al-Hadits, Kairo, hlm. 550-551.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 653-654.

<sup>16</sup> John M. Echols dan Hasan Shadily, 1996, *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesian Dictionary)*, cet. XXIII, PT Gramedia, Jakarta, hlm. 338-339.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 231.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 217.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 313.

<sup>20</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia dan dikutip dalam situs Kamus Sabda, <http://kamus.sabda.org/kamus/keadilan>, diakses 16 Desember 2011.

<sup>21</sup> Lebih lanjut Wikipedia, “Keadilan”, <http://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Pembicaraan:Keadilan&action=edit&redlink=1>, diakses 15 Desember 2011.

<sup>22</sup> *Ibid.*

kehidupan manusia, paradigma dan nilai-nilai yang dianutnya, sehingga bisa berbeda-beda.<sup>23</sup> Aristoteles misalnya, memiliki konsep keadilan distributif dan korektif, keadilan menurut hukum positif dan keadilan alam (kodrat), *abstract justice* dan *equity*.<sup>24</sup> Menurut Nurhasan Ismail, keragaman definisi tentang keadilan menunjukkan bahwa upaya untuk mewujudkan sesuatu yang bisa disebut adil tidak mudah dilakukan.<sup>25</sup> Sejak ribuan tahun, sebelum kelahiran negara dan hukum, masyarakat menata dirinya berdasarkan kaidah yang substansial, yaitu keadilan. Proses hukum adalah sebuah “*the search for justice*” dan teriakan kemanusiaan adalah teriakan tentang keadilan<sup>26</sup>. Keadilan memiliki hubungan dengan beberapa kata kunci seperti hak, kewajiban, kontrak, *fairness*, ketimbalbalikan, dan otonomi.<sup>27</sup>

Satjipto Rahardjo mengidentifikasi beberapa definisi keadilan, yaitu:<sup>28</sup>

- (1) “memberikan kepada setiap orang yang seharusnya diterima”,
- (2) “memberikan kepada setiap orang yang menurut aturan hukum menjadi haknya”,
- (3) “kebijakan untuk memberikan hasil yang telah menjadi bagiannya”,
- (4) “memberikan sesuatu yang dapat memuaskan kebutuhan orang”,
- (5) “persamaan pribadi”,
- (6) “pemberian kemerdekaan kepada individu untuk mengejar kemakmurannya”,
- (7) “pemberian peluang kepada setiap orang untuk mencari kebenaran”, dan
- (8) “memberikan sesuatu secara layak”.

Pada hakikatnya, menurut Satjipto, keadilan berkaitan dengan pendistribusian sumberdaya

yang ada di dalam masyarakat.<sup>29</sup> Sumberdaya adalah suatu nilai potensi yang dimiliki oleh suatu materi atau unsur tertentu dalam kehidupan. Sumberdaya tidak selalu bersifat fisik, tetapi juga non-fisik (*intangibile*),<sup>30</sup> yang antara lain adalah barang dan jasa, modal usaha, kedudukan dan peranan sosial, kewenangan, kekuasaan, kesempatan dan sebagainya yang memiliki nilai-nilai tertentu bagi kehidupan manusia.<sup>31</sup>

Terkait dengan negara dan kehidupan sosial, hukum mengatur pendistribusian sumberdaya untuk dapat dinilai adil. Nurhasan Ismail mengajukan acuan keadilan hukum pada aliran pemikiran moral<sup>32</sup>, yaitu aliran utilitarianisme dan deontologikalisme. Aliran utilitarianisme menekankan pada hasil yang dicapai dan pendistribusian sumberdaya. Pendistribusian sumberdaya dapat dinyatakan adil apabila hasil yang dicapai adalah kebaikan terbesar bagi jumlah yang terbanyak.<sup>33</sup> Sementara, aliran deontologikalisme lebih berkomitmen kepada cara atau mekanisme atau prosedur yang baik dan standar. Jika mekanismenya sudah adil, maka hasilnya secara otomatis juga akan adil.<sup>34</sup>

Bill Shaw dan Art Wolfe menyatakan bahwa ada konsep keadilan yang berbeda dari prinsip kebaikan yang terbesar bagi jumlah terbanyak. **Pertama**, dilihat dari dampak positif dan negatif bagi masyarakat atau individu. Jika pendistribusian sumberdaya dimaksudkan untuk mendatangkan dampak positif secara sama kepada setiap orang, yang diutamakan adalah kesamaan setiap orang untuk memperoleh sumberdaya, maka mengarah kepada keadilan komutatif. Jika

<sup>23</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2007, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum; Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Cet. II, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 58.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 60-62.

<sup>25</sup> Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 25.

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, hlm. 56.

<sup>27</sup> Franz Magnis Suseno, 2005, *Pijar-Pijar Filsafat; Dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Müller ke Postmodernism*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 238.

<sup>28</sup> Satjipto Rahardjo, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 49-51.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 46.

<sup>30</sup> Lebih lanjut lihat Wikipedia, “Sumber Daya”, [http://id.wikipedia.org/wiki/Sumber\\_daya](http://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya), diakses 15 Desember 2011.

<sup>31</sup> Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 26.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> James Rachel, 2004, *Filsafat Moral*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 187-233.

<sup>34</sup> Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 28.

pendistribusian sumberdaya dimaksudkan untuk mendatangkan dampak positif bagi kelompok masyarakat yang lemah atau kurang diuntungkan secara sosial ekonomi, maka yang dituju adalah keadilan korektif.<sup>35</sup> Terkait keadilan korektif, John Rawls menyatakan, “*social and economic inequalities are to be arranged so that the greatest benefit for the least advantaged members*”.<sup>36</sup> Dan jika pendistribusian sumberdaya dimaksudkan untuk memberikan dampak positif bagi kelompok orang yang mengalami kerugian karena tindakan kelompok lain, maka diarahkan kepada keadilan kompensatoris.<sup>37</sup>

**Kedua**, dilihat dari perbandingan antara hasil yang diperoleh dengan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan hasil. Pendistribusian sumber daya dianggap adil jika sumber daya yang didistribusikan bisa dimanfaatkan dengan hasil yang maksimal dan biaya seminimal mungkin, sehingga bisa dinikmati oleh sebanyak mungkin warga masyarakat. Pendistribusian sumber daya disesuaikan dengan kemampuan bertindak efisien dari orang atau kelompok. Semakin mampu bertindak efisien, semakin besar sumberdaya yang diperoleh. Keadilan yang muncul dari prinsip ini adalah keadilan distributif.<sup>38</sup>

Bagi pengikut aliran deontologikalisme, suatu cara atau prosedur dinilai adil jika memenuhi tiga unsur, kelayakan, kebebasan dan kesamaan kedudukan. Kelayakan, artinya prosedur tersebut memberikan perlakuan yang sewajarnya/selayaknya kepada setiap orang. Kebebasan, artinya prosedur tersebut harus memberikan kebebasan kepada setiap orang untuk melakukan pilihan dalam mengikuti prosedur yang telah ditetapkan oleh hukum atau norma yang lain untuk mewujudkan kepentingannya.

Kesamaan kedudukan, berarti menempatkan setiap orang dalam kedudukan dan akses yang sama untuk mendapatkan sumberdaya. Aliran deontologikalisme yang menempatkan prosedur lebih penting dibandingkan hasil, telah melahirkan keadilan formal (yang berlawanan dengan keadilan substansial), keadilan sudah terwujud ketika prosedur yang ditempuh sesuai dengan prosedur dalam norma hukum.<sup>39</sup>

Dalam Islam, Moeslim Abdurrahman menyebutkan bahwa Islam menjaga kesetaraan umat di mata Allah SWT dan sekaligus melindungi martabat setiap umat manusia dalam kehidupan bersama. Kesetaraan di hadapan Allah harus diwujudkan dalam kesetaraan hidup yang nyata. Keadilan sosial menjadi sesuatu yang penting dalam kehidupan, dan dijalankan melalui mekanisme distribusi kekayaan yang tidak hanya melindungi hak-hak pribadi, tetapi juga ada fungsi sosial yang harus ditunaikan sebagai ungkapan solidaritas dan penghormatan terhadap nilai kolektifitas, yang merupakan pilar penting dari umat.<sup>40</sup> Nabi Muhammad saw, Sahabat dan penerusnya mengambil langkah yang tegas untuk mengawasi distribusi ekonomi dan sosial melalui mekanisme zakat bagi Muslim dan *jizyah* bagi non-Muslim.<sup>41</sup>

Terkait dengan keadilan sosial di Indonesia, dalam penjelasan Moh. Mahfud MD., hukum nasional berpijak di atas beberapa kerangka dasar. **Pertama**, mengarah kepada cita-cita bangsa, yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. **Kedua**, ditujukan untuk mencapai tujuan negara berupa melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan

<sup>35</sup> Bill Shaw dan Art Wolfe, 1991, *The Structure of Legal Environment: Law, Ethics, and Business*, PWS-KENT Publishing Company, Boston, hlm. 18-19 dan 23, sebagaimana dikutip dalam Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 26.

<sup>36</sup> John Rawls, 1971, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, hlm. 18-19.

<sup>37</sup> Nurhasan Ismail, *Op.cit.*, hlm. 27.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 27-28.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 29.

<sup>40</sup> Moeslim Abdurrahman, 2005, *Islam Yang Memihak*, LKiS, Yogyakarta, hlm. 3.

<sup>41</sup> Yulkarnain Harahab, “Tanggung Jawab Negara dalam Mengatasi Kemiskinan (Sebuah Tinjauan dari Hukum Islam)”, *Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM Yogyakarta*, No.: 47/VI/2004, hlm. 28-29.

melaksanakan ketertiban berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. **Ketiga**, dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yaitu berbasis moral agama, menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat dan membangun keadilan sosial. **Keempat**, dipandu oleh keharusan untuk melindungi semua unsur bangsa demi integrasi bangsa yang mencakup ideologi dan teritori, mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan, mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum) serta menciptakan toleransi hidup beragama berdasar keadaban dan kemanusiaan. **Kelima**, sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yaitu sistem hukum yang mengambil dan memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial dan konsep keadilan ke dalam suatu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur yang baik darinya.<sup>42</sup>

Sistem hukum Pancasila mempertemukan unsur baik dari tiga sistem nilai (kepentingan, sosial dan keadilan) serta meletakkannya dalam hubungan keseimbangan antara individualisme dan kolektivisme, *rechtstaat* dan *the rule of law*. Hukum adalah alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat serta antara negara agama dan negara sekuler (*theo demokratis* atau *religious nation state*).<sup>43</sup> Dalam penjelasan Notonagoro disebutkan, sila kelima Pancasila lebih mementingkan kewajiban daripada hak dan terwujud dalam cita-cita kemanusiaan “manusia-sosialis-Indonesia”.<sup>44</sup>

Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa hukum Indonesia perlu diperbarui agar lebih

menekankan keadilan substantif dan bukan keadilan formal yang menekankan pada prosedur. Para pendukung hukum progresif menginginkan agar keadilan substantif menjadi dasar dari negara hukum Indonesia, karena memiliki prospek yang sangat baik untuk membahagiakan bangsa Indonesia.<sup>45</sup> Negara hukum Indonesia hendaknya menjadi negara yang memiliki paradigma “hukum untuk manusia” yang membahagiakan rakyatnya.<sup>46</sup>

Dalam prinsip Jawa dinyatakan beberapa prinsip, yaitu:<sup>47</sup>

- a) *Negara kang kasuwur kasinungan kanugerahaning Pangeran, nduweni tatanan praja lan tatanan batin kang murakabi rahayuning bangsa, wadyabalane kuwat dan kawulane suyud* (negara yang tersohor adalah yang dilindungi oleh Tuhan, dapat mewujudkan tata pemerintahan untuk kesejahteraan batin yang berfaedah bagi keselamatan bangsa, tentaranya kuat dan rakyatnya setia)
- b) *Negara bisa tentrem lamun murah sandang kalawan pangan, marga para kawula padha seng nyambut karya, lan ana panguwasa kang darbe sipat berbudi bawa laksana* (negara itu dapat tentram jika murah sandang dan pangan, sebab rakyatnya gemar bekerja, dan ada penguasa yang mempunyai sifat adil dan mulia)<sup>48</sup>.
- c) Seorang pemimpin dalam prinsip Jawa harus bisa *laku hambeging kisma* (*kisma* artinya tanah, pemimpin harus berbelas kasih kepada siapapun, keburukan dibalas dengan keluhuran), *laku hambeging tirta* (*tirta* artinya air, pemimpin harus bersifat adil dan menegakkan keadilan, sebagaimana air yang selalu rata permukaannya) dan enam prinsip lainnya.

### 3. Hukum Positif tentang Tata Pangan dan Pertanian di Indonesia

Di Indonesia telah terdapat beberapa

<sup>42</sup> Moh. Mahfud MD., 2010, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 30-32.

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Notonagoro, 1995, *Pancasila Secara Ilmiah Populer*, cet. IX, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 162-165.

<sup>45</sup> Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, cet. III, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 273-274.

<sup>46</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, cet. I, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 68, 85, dan 94.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 127.

<sup>48</sup> Asep Rachmatullah, 2010, *Falsafah Hidup Jawa*, cet. I, Logung Pustaka, Yogyakarta, hlm. 122-123.

Undang-Undang dalam mengatur tata pangan dan pertanian. Berdasarkan urutan tahunnya, maka bisa disebutkan antara lain adalah UU No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, UU No. 4 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (Perjanjian Mengenai Sumberdaya Genetik Tanaman Untuk Pangan dan Pertanian, UU No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, serta UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dalam pada itu, muncul beberapa Peraturan Pemerintah yang menjadi aturan pelaksanaan UU yang ada, antara lain PP No. 6 Tahun 1995 tentang Perlindungan Tanaman, PP No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan, PP No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, PP No. 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan, PP No. 43 Tahun 2009 tentang Pembiayaan, Pembinaan, dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, dan PP No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

UU No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman memiliki hubungan erat dengan PP No. 6 Tahun 1995 tentang Perlindungan Tanaman. Logika dalam UU No. 12 Tahun 1992 ini dibangun atas dasar anggapan bahwa pertanian yang maju, efisien dan tangguh mempunyai peranan penting dalam pencapaian tujuan pembangunan nasional

dan untuk itu perlu diatur sistem budidaya tanaman.<sup>49</sup> Sementara PP No. 6 Tahun 1995 beranggapan bahwa perlindungan tanaman dengan menghilangkan serangan organisme pengganggu tumbuhan dengan menggunakan pestisida, perlu diatur dengan PP ini untuk mendukung perlindungan tanaman.<sup>50</sup>

Meskipun UU No. 12 Tahun 1992 memberikan kebebasan bagi petani untuk menentukan pilihan jenis tanaman<sup>51</sup> dan melakukan pemuliaan tanaman dengan menemukan varietas unggul,<sup>52</sup> tetapi ada aturan tentang sertifikasi benih oleh pemerintah<sup>53</sup> yang berwenang mengawasi dan bahkan melarang pengadaan, peredaran dan penanaman benih petani,<sup>54</sup> serta ada kemungkinan introduksi benih dari luar negeri.<sup>55</sup> UU No. 12 Tahun 1992 ini mengancam siapapun, terutama petani, yang melanggar ketentuan tentang benih, cara melindungi tanaman, penggunaan pupuk serta pestisida.<sup>56</sup> Sedangkan PP No. 6 Tahun 1995 menitikberatkan pada pemberian wewenang kepada pemerintah untuk menentukan benar tidaknya bahan dan cara penggunaan musuh alami, alat dan mesin serta pestisida dalam perlindungan tanaman.<sup>57</sup>

UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan diikuti dengan PP No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan, PP No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, Perpres No. 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan. Landasan dasar perundang-undangan tentang pangan ini dibangun atas anggapan bahwa pangan adalah

<sup>49</sup> Konsiderans Menimbang huruf c dan d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>50</sup> Konsideran Menimbang huruf a, b, c dan d Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1995 tentang Perlindungan Tanaman ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3586).

<sup>51</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>52</sup> Pasal 9, 10 dan 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>53</sup> Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>54</sup> Pasal 15 dan 16 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>55</sup> Pasal 8, 10 dan 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>56</sup> Pasal 60 dan 61 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

<sup>57</sup> Pasal 3 sampai Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1995 tentang Perlindungan Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3586).

kebutuhan dasar yang menjadi salah satu hak asasi manusia dan sistem yang dibangun pemerintah harus mewujudkan pangan yang aman, bermutu, bergizi, beragam, dan tersedia secara cukup.<sup>58</sup> Namun demikian pangan juga dihitung sebagai komoditas dagang, sehingga perlu diatur produksi, keamanan, pengangkutan, peredaran, sanitasi, kemasan, rekayasa genetika, label dan iklan yang berkenaan dengan pangan dengan wewenang pemerintah untuk mengaturnya.<sup>59</sup> UU No. 7 Tahun 1996 ini juga mengancam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan yang tidak memenuhi sanitasi, penggunaan barang yang dilarang sebagai bahan tambahan makanan, kemasan makanan yang mencemari, mengedarkan pangan yang dilarang, memperdagangkan pangan yang mutunya tidak sesuai, memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi sertifikasi mutu, serta terkait dengan label kedaluwarsa.<sup>60</sup>

Ketahanan pangan menjadi kata penting dalam UU No. 7 Tahun 1996, PP No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan dan Peraturan Presiden No 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan. Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau.<sup>61</sup> Untuk menggapai sebuah ketahanan pangan, pemerintah menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian, dan pengawasan terhadap ketersediaan pangan yang cukup dan baik jumlah maupun mutunya, aman, bergizi, beragam, merata, dan terjangkau oleh daya

beli masyarakat. Segala upaya akan dilakukan pemerintah untuk mencapai ketahanan pangan<sup>62</sup>. Ketahanan pangan dijalankan oleh Dewan Ketahanan Pangan, pusat dan daerah, yang bertugas dalam penyediaan pangan, distribusi pangan, cadangan pangan, penganekaragaman pangan, pencegahan dan penanggulangan masalah pangan dan gizi.<sup>63</sup> Selain itu, atas nama ketahanan pangan, kerjasama internasional bisa dilakukan oleh dewan ketahanan pangan dalam bidang produksi, perdagangan dan distribusi pangan, cadangan pangan, pencegahan dan penanggulangan masalah pangan, serta riset dan teknologi pangan.<sup>64</sup>

UU No. 4 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* meratifikasi ketentuan bahwa pangan adalah hak asasi manusia yang pemenuhannya menjadi tanggung jawab negara. Konsep kedaulatan pangan versi laporan PBB tentang Hak Pangan yang disusun oleh Komisi HAM pada Februari 2004, dan dibuat oleh *Food Sovereignty and Ecological Programme of Pesticide Action Network Asia and the Pacific* (PAN APP) dimaknakan sebagai:

kebebasan dan kekuasaan rakyat serta komunitasnya untuk menuntut dan mewujudkan hak untuk mendapatkan dan memproduksi pangan dan tindakan berlawanan terhadap kekuasaan perusahaan-perusahaan serta kekuatan lainnya yang merusak sistem produksi pangan rakyat melalui perdagangan, investasi serta alat dan kebijakan lainnya.<sup>65</sup>

Negara Indonesia, sebagai negara Pihak Perjanjian memiliki kewajiban untuk menyediakan akses pada sumberdaya genetik tanaman yang

<sup>58</sup> Konsideran Menimbang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656).

<sup>59</sup> Konsideran menimbang dan Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656).

<sup>60</sup> Pasal 55, 56, 57, 58 dan 59 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656).

<sup>61</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656).

<sup>62</sup> Pasal 45, 46, 47, 48, 49 dan 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656).

<sup>63</sup> Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan.

<sup>64</sup> Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4254).

<sup>65</sup> Tulus Tambunan, *Op.cit.*, hlm. 6.



relevan kepada pihak lain, atau perorangan, atau badan hukum di dalam yurisdiksi negara yang bersangkutan, atau kepada pusat-pusat riset pertanian internasional yang telah melakukan perjanjian dengan Badan Pengatur Perjanjian. Indonesia juga wajib menjamin bahwa standar Perjanjian Pengalihan Bahan Genetik yang telah ditetapkan oleh Badan Pengatur, diterapkan dalam transaksi akses dan tukar menukar sumberdaya genetik tanaman yang masuk daftar perjanjian. Indonesia juga wajib menerapkan perlindungan hak kekayaan intelektual yang melekat pada sumberdaya genetik tanaman, informasi dan atau teknologi yang diterima dari sistem multilateral, atau kerjasama pembangunan kapasitas, atau dari transfer teknologi dan tukar-menukar informasi pengelolaan sumberdaya genetik tanaman.<sup>66</sup>

UU No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan yang diatur lebih lanjut dengan PP No. 43 Tahun 2009 tentang Pembiayaan, Pembinaan, dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan merupakan aturan hukum positif yang dilandaskan kepada anggapan dasar bahwa penyuluhan adalah sarana untuk mencerdaskan bangsa dengan cara meningkatkan sumberdaya manusia (SDM) petani yang berkualitas, andal, berkemampuan manajerial, kewirausahaan, dan organisasi bisnis.<sup>67</sup> UU No. 16 Tahun 2006 dan PP No. 43 Tahun 2009 mengatur bahwa penyuluhan pertanian yang didanai oleh negara<sup>68</sup> dan dilakukan oleh penyuluh PNS, penyuluh swasta dan

penyuluh swadaya<sup>69</sup> dengan sasaran utama pelaku pertanian,<sup>70</sup> menyuluhkan materi unsur pengembangan SDM dan peningkatan modal sosial serta unsur ilmu pengetahuan, teknologi, informasi, ekonomi, manajemen, hukum dan pelestarian lingkungan.<sup>71</sup>

UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang ditindaklanjuti dengan PP No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dibangun atas dasar bahwa lahan pertanian pangan adalah anugerah Allah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, negara perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Negara harus menjamin hak pangan warga negara, sehingga harus menjamin kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan. UU No. 41 Tahun 2009 ini dibuat dengan latar belakang adanya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian akibat perkembangan ekonomi dan industri, serta seiring dengan pembaharuan agraria, perlu penataan kembali terhadap penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria untuk perlindungan lahan pertanian secara berkelanjutan.<sup>72</sup>

UU No. 41 Tahun 2009 menentukan bahwa lahan pertanian pangan yang berkelanjutan itu dapat berupa lahan beririgasi, lahan reklamasi rawa pasang surut dan non pasang surut atau lahan tak beririgasi, di kota maupun di desa<sup>73</sup>.

<sup>66</sup> Penjelasan Umum atas Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (Perjanjian Mengenai Sumberdaya Genetik Tanaman Untuk Pangan dan Pertanian) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4612).

<sup>67</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660).

<sup>68</sup> Biaya penyelenggaraan penyuluhan, biaya operasional, tunjangan fungsional, tunjangan profesi, sarana prasarana dan sebagainya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2009 Pembiayaan, Pembinaan, dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan.

<sup>69</sup> Pasal 20, 21 dan 22 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660).

<sup>70</sup> Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660).

<sup>71</sup> Pasal 27 dan 28 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660).

<sup>72</sup> Konsideran Menimbang Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>73</sup> Pasal 5, 6, 7, dan 8 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

PP No. 1 Tahun 2011 memuat beberapa aturan tentang penetapan lahan pertanian berkelanjutan yang meliputi kawasan, lahan dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan.<sup>74</sup> Intensifikasi kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan peningkatan kesuburan tanah, pengembangan irigasi, diversifikasi tanaman pangan dan sebagainya, sedangkan ekstensifikasi kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan pencetakan lahan, penetapan lahan dan atau pengalihan fungsi lahan non pertanian pangan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan.<sup>75</sup> Penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan ditentukan dengan pertimbangan produktivitas, intensitas penanaman, ketersediaan air, konservasi, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.<sup>76</sup>

Lahan pertanian pangan berkelanjutan dikendalikan pemerintah melalui pemberian insentif, disinsentif, mekanisme perizinan, proteksi dan perizinan.<sup>77</sup> Pemerintah, pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan sistem informasi pertanian pangan berkelanjutan yang bisa diakses oleh masyarakat.<sup>78</sup> Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilarang dialihfungsikan kecuali dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum (jalan umum, waduk, bendungan, irigasi, saluran air minum atau air bersih, drainase dan sanitasi, bangunan pengairan, pelabuhan, bandara, stasiun, jalan kereta api, terminal,

fasilitas keselamatan umum, cagar alam dan atau pembangkit dan jaringan listrik) dan terjadi bencana.<sup>79</sup>

Dalam UU No. 41 Tahun 2009 ini juga diatur tentang perlindungan dan pemberdayaan petani.<sup>80</sup> Perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan melibatkan peran serta masyarakat dalam tahapan perencanaan, pengembangan, penelitian, pengawasan, pemberdayaan petani dan atau pembiayaan.<sup>81</sup> Terkait dengan perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran tentang kewajiban bagi orang yang memiliki lahan pertanian pangan berkelanjutan, berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin, pembongkaran bangunan, pemulihan fungsi lahan, pencabutan insentif dan atau denda administratif yaitu:<sup>82</sup>

- a) ganti rugi atas alih fungsi lahan pertanian kepada pemilik dan kewajiban mengganti nilai investasi infrastruktur,
- b) kewajiban mengembalikan tanah lahan pertanian pangan berkelanjutan ke kondisi semula setelah dilakukan alih fungsi,
- c) Bupati/Walikota yang tidak melakukan langkah penyelesaian terkait hasil evaluasi pemantauan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan, serta
- d) Gubernur yang tidak melakukan langkah penyelesaian terkait hasil evaluasi pemantauan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan.

<sup>74</sup> Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2).

<sup>75</sup> Pasal 28 dan 29 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>76</sup> Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2).

<sup>77</sup> Pasal 37 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>78</sup> Pasal 58 dan 59 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>79</sup> Pasal 35 dan 36 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2).

<sup>80</sup> Pasal 61, 62, 63, 64 dan 65 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>81</sup> Pasal 67, 68 dan 69 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>82</sup> Pasal 70 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

Sedangkan ketentuan pidana akan dikenakan pada kasus alih fungsi perorangan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan dan tidak mengembalikan lagi kepada keadaan semula, serta pejabat pemerintah yang menerbitkan izin alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan.<sup>83</sup>

#### 4. Mempertanyakan Keadilan Sosial dalam Hukum Tata Pangan di Indonesia

Pangan dan pertanian memiliki keterkaitan dengan banyak aspek kehidupan manusia, mulai dari soal komoditi dengan masalah, tantangan, kebijakan dan praksisnya, pendidikan ilmu dan tarian alam, epistemologi ilmu budaya yang memuat epistemologi pertanian, falsafah organisme dan etika lingkungan hidup, ekologis, cerita semesta, paradigma pembangunan, seni dan desain, pengetahuan lokal, mentalitas dan tantangan teknologi, globalisasi, kearifan kosmologis, dialog peradaban, konsep keagamaan dan sebagainya.<sup>83</sup> Soekarno, presiden pertama Republik Indonesia pernah menyatakan:

Aku *bertanja* kepadamu, sedangkan *rakjat* Indonesia akan mengalami *tjelaka, bentjana*, malapetaka dalam waktu *jang* dekat kalau soal makanan *rakjat* tidak segera *dipetjahkan*, sedangkan soal persediaan makanan *rakjat* ini, bagi kita adalah soal hidup atau mati. *Tjamkan*, sekali lagi *tjamkan*, kalau kita tidak "*aanpakkan*" soal makanan *rakjat* ini *setjara* besar-besaran, *setjara* radikal dan revolusioner, kita akan mengalami malapetaka.<sup>84</sup>

Ketahanan pangan pada tingkat nasional melemah karena beberapa faktor, yaitu: <sup>85</sup> (1) menurunnya jumlah dan mutu sumber daya alam, terutama sumber daya air yang menjadi modal utama pertanian pangan, (2) perubahan iklim

dan dampaknya pada produksi bahan pangan, (3) prasarana distribusi yang tidak memadai terutama di daerah terpencil, (4) peraturan yang tidak memadai yang menjamin sistem dan distribusi perdagangan yang jujur, bertanggung jawab dan aman (termasuk impor beras) dan (5) besarnya jumlah penduduk yang belum mampu merasakan ketahanan pangan mereka sendiri.

Setelah hampir dua puluh tahun pemerintah Indonesia menghadiri Konferensi Tingkat Tinggi Pangan Sedunia yang diselenggarakan oleh FAO bulan November 1996, yang mengakui bahwa pangan merupakan hak yang paling asasi dan pengesahan UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, negara masih gagal memenuhi hak pangan warga negaranya. Media yang memberitakan adanya kematian akibat busung lapar dibantah oleh Pemerintah dengan mengatakan bahwa yang bersangkutan meninggal karena penyakit yang lain. UNICEF pernah mengumumkan bahwa balita yang mengalami kekurangan gizi di Indonesia meningkat 1,8 juta pada tahun 2005 menjadi 2,3 juta pada tahun 2006. Selain itu, ada 4 juta anak mengalami kekurangan gizi dan sekitar 10% dari anak-anak tersebut meninggal dunia.<sup>86</sup>

Undang-Undang Pangan dirasakan lebih memprioritaskan perlindungan dan fasilitas kepada pengusaha pangan agar dapat memproduksi komoditi sesuai standar internasional daripada perlindungan, pemenuhan, pemajuan dan penghormatan hak atas pangan masyarakat. Kasus-kasus rekayasa genetika (kasus PT. Sanghyang Seri, kasus Monsanto, Kapas Transgenik), kemasan (kasus halal versus tidak halal), dan kasus impor beras (kasus petani yang dirugikan akibat impor beras) menjadi bukti atas pernyataan ini. Pangan

<sup>83</sup> Pasal 72, 73 dan 74 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

<sup>84</sup> Bayu Krisnamurthi, *et al.*, "Prakata" dalam Jusuf Sutanto, 2006, *Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. xiii-xxviii.

<sup>85</sup> Pidato Presiden Soekarno pada Tahun 1952 di Fakultas Pertanian Universitas Indonesia (sekarang menjadi Institut Pertanian Bogor (IPB), dan dikutip dalam Made Oka Adnyana, "Lintasan dan Marka Jalan Menuju Ketahanan Pangan Terlanjutkan dalam Era Perdagangan Bebas", dalam *Ibid.*, hlm. 143.

<sup>86</sup> N. Pribadi, "Kebijakan Nasional Pemantapan Ketahanan Pangan", *Makalah*, Lokakarya Ketahanan Pangan Nasional, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dan Consumers International Regional Office for Asian and the Pacific (CIROAP), Jakarta, 28-29 Agustus 2001, sebagaimana dikutip dalam Hira Jhamtani, *Op.cit.*, hlm. 9.

<sup>87</sup> *Ibid.*

yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak, ternyata hanya diperlakukan sebagai komoditi ekonomi semata dalam pandangan Undang-Undang Pangan.<sup>88</sup>

Paham neo-liberalisme dalam politik pangan dan pertanian tercermin di dalam penyediaan pangan internasional oleh kelompok kapitalisme radikal dalam World Trade Organization (WTO) yang mengusulkan agar negara-negara berkembang membeli makanan dalam pasar internasional dengan uang hasil export, daripada mencukupi kebutuhan pangan secara mandiri.<sup>89</sup> Secara konkrit, hal ini terwujud di dalam *Agreement on Agriculture* (AoA) yang juga telah disetujui Indonesia sejak tahun 1995. Korporasi-korporasi internasional lintas negara dan negara-negara maju pendukung WTO, memperoleh keuntungan dari AoA berupa produk pertanian yang bersubsidi dan tarif bea masuk yang sangat rendah, sementara proteksi negara kepada petani di negara berkembang seperti Indonesia berupa subsidi pertanian dan konsumsi rakyat, serta tarif masuk barang makanan impor semakin kecil dan bahkan nol persen.<sup>90</sup>

Revolusi hijau yang pernah dilakukan di Indonesia dengan legitimasi perjanjian internasional di bidang pangan dan pertanian, dipertanyakan dengan teori politik ekonomi yang berperspektif kelas oleh Mansour Fakih. Aparat program revolusi hijau dari tingkat lokal, nasional dan internasional pada dasarnya menerima nilai lebih yang diserap dari hasil keringat petani pedesaan dan sebagai imbalannya, mereka mengupayakan berbagai hal untuk melanggeng-

kan proses kelas di kawasan pedesaan tersebut. Proses kelas yang dimaksud adalah proses di mana petani yang bekerja dan menghasilkan nilai lebih, tetapi nilai lebih tersebut diambil oleh orang yang tidak bekerja (majikan petani penggarap), lalu didistribusikan kepada kelas menengah antara (*subsumed class*), termasuk pemilik tanah, bunga kredit, benih, pupuk dan pestisida yang didanai Bank Dunia serta pajak kepada pemerintah. Proses kelas tersebut tergantung kepada stabilisasi politik, pengetahuan revolusi hijau, teknologi pertanian, perdagangan internasional serta kebijakan pembangunan pertanian.<sup>91</sup>

Thomas W. Simon menyatakan bahwa beberapa indikasi terjadi ketidakadilan (*injustice*) adalah munculnya penderitaan (*suffering*), kurangnya perhatian (*the non-response*) dan berujung kepada ketidakmampuan (*powerlessness*). Penderitaan fisik, psikologis, sosial menjadi penanda terhadap munculnya ketidakmampuan. Ketidakmampuan menjadi sebuah komponen penting dari ketidakadilan.<sup>92</sup> Di Indonesia, jumlah orang miskin tahun 2005 sebesar 35,1 juta (di perkotaan 22,7 juta di pedesaan 12,4 juta), tahun 2006 sebesar 39,3 juta (di perkotaan 24,8 juta di pedesaan 14,5 juta), tahun 2007 sebesar 37,2 juta (di perkotaan 23,6 juta dan di pedesaan 13,6 juta) dan tahun 2008 sebesar 34,96 juta.<sup>93</sup> Kemiskinan di Indonesia merupakan fenomena yang erat kaitannya dengan kondisi sosial-ekonomi di pedesaan pada umumnya dan di sektor pertanian pada khususnya.<sup>94</sup> Ilustrasinya dengan angka dari Susenas 2004, dari setiap 100 orang penduduk Indonesia, 57 tinggal di pedesaan, dan dari

<sup>88</sup> Taufiqul Mujib, "Menyoal Undang-Undang Pangan", <http://taufiqulmujib.wordpress.com/2010/01/23/menyoal-undang-undang-pangan/>, diakses 16 Desember 2011.

<sup>89</sup> INFID, 2000, *Panduan Masyarakat untuk Memahami WTO*, INFID, Jakarta, hlm. 16-17, sebagaimana dikutip dalam Erpan Faryadi, "Reforma Agraria merupakan Prasyarat Mendasar bagi Berlangsungnya Kedaulatan Pangan", *Berita Kaum Tani*, Edisi III, November 2007, Pimpinan Pusat Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA), Jakarta, hlm. 5.

<sup>90</sup> Hira Jhamtani, 2000, *Waspada WTO!*, Koalisi Ornop Indonesia Pemantau WTO Jakarta, hlm. 10-12, sebagaimana dikutip dalam Erpan Faryadi, "Reforma Agraria merupakan Prasyarat Mendasar bagi Berlangsungnya Kedaulatan Pangan", *Berita Kaum Tani*, Edisi III, November 2007, Pimpinan Pusat Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA), Jakarta, hlm. 6.

<sup>91</sup> Mansour Fakih, 2009, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, cet. VI, INSIST Press bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 111.

<sup>92</sup> Thomas W. Simon, *Op.cit.*, hlm. 60-67.

<sup>93</sup> Data Kemiskinan Indonesia Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 1976-2006 dengan perkiraan pada bulan Maret dan angka dibulatkan, dan dikutip oleh Tulus Tambunan, *Op.cit.*, hlm. 172.

<sup>94</sup> *Ibid.*, hlm. 179.

setiap 100 orang miskin, 69 tinggal di pedesaan. Selanjutnya, dari setiap 100 orang miskin, 64 kerja di sektor pertanian.<sup>95</sup>

Beberapa penyebab *powerless* petani yang memiliki keterkaitan erat dengan aturan hukum tentang pangan dan pertanian, yang antara lain adalah: **Pertama**, transformasi struktural yang *massive* pada perekonomian Indonesia sejak awal periode orde baru, dari sebuah ekonomi dengan peran dominan pertanian ke sebuah ekonomi yang peran pertanian semakin melemah<sup>96</sup>. **Kedua**, yang dinilai sebagai penyebab terbesar adalah ketimpangan dalam distribusi lahan. Petani gurem dengan kepemilikan lahan kurang dari 0.5 ha semakin tahun semakin naik jumlahnya, dan bahkan menjadi petani tanpa lahan (buruh tani). Areal pertanian semakin banyak yang berubah menjadi areal non-pertanian, akses sumberdaya air dan tanah bagi petani semakin sulit.<sup>97</sup> Konferensi Internasional tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan (*International Conference on Agraria Reform and Rural Development/ICARRD*) tahun 2006 di Porto Alegre, Brasil mengeluarkan kesepakatan semua negara peserta yang menegaskan bahwa hanya dengan pengaturan kembali struktur agraria atau penguasaan tanah, kemiskinan bisa diberantas dan sekaligus kedaulatan dan kepastian pangan bisa tercapai.<sup>98</sup>

**Ketiga**, adalah kurangnya perhatian serius dari pemerintah terhadap kesejahteraan petani. Selama ini, pemerintah lebih terfokus kepada prosedur dan hasil pertanian serta penyediaan

pangan, tetapi kurang serius dalam upaya peningkatan pendapatan petani.<sup>99</sup> **Keempat**, adalah yang disebut Subandriyo sebagai “paradoks produktivitas”. Sistem agribisnis di Indonesia menempatkan petani pada posisi terjepit di antara dua kekuatan eksploitasi ekonomi. Pada saat produksi, petani menghadapi kekuatan monopolistis, dan pada saat menjual hasil produksi, petani menghadapi kekuatan monopsonistis. Tingginya biaya produksi, mulai dari pengolahan lahan, penggunaan alat dan mesin, pembelian benih, pupuk dan obat-obatan kimiawi dan disertai oleh pengurangan/penghapusan subsidi pertanian, yang dilegalkan oleh peraturan perundang-undangan, dan rendahnya harga jual yang diterima petani, seiring kebijakan impor pangan pada saat panen, tidak adanya proteksi terhadap produk pertanian impor, dan sebagainya, menjadi faktor semakin tingginya angka kemiskinan petani.<sup>100</sup>

### C. Penutup

Hukum tata pangan dan pertanian di Indonesia melibatkan banyak faktor dan paradigma tertentu. Secara substantif dan realistis, ketidakadilan dalam hukum tata pangan dan pertanian di Indonesia, dibuktikan dengan semakin melemahnya ketahanan dan kedaulatan pangan, baik bagi konsumen dan terlebih bagi produsen pangan di Indonesia. Secara formal prosedural, banyak celah dan lubang ketidakadilan dalam tata pangan yang ada, dengan menguntungkan pihak tertentu dan merugikan pihak lainnya.

<sup>95</sup> *Ibid.*, hlm. 183-184.

<sup>96</sup> *Ibid.*, hlm. 189.

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm. 189-195.

<sup>98</sup> Soediono M.P. Tjondronegoro, “Kemiskinan dan Pembaruan Agraria”, *Kompas*, Jumat, 17 Maret 2006, hlm. 6, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 195-196.

<sup>99</sup> Andreas Maryoto, “Produksi Padi 2007, Upaya di Tengah Kecemasan”, *Kompas*, 13 Februari 2007, hlm. 7, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 196.

<sup>100</sup> Toto Subandriyo, “Saatnya Berpihak kepada Petani”, *Kompas*, 17 Maret 2006, hlm. 6 dan dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 197-208.

**DAFTAR PUSTAKA****A. Buku**

- Abd al-Baqiy, Muhammad Fuad ‘, 2007 M/1428 H, *al-Mu’jam al-Mufahras li Alfzh al-Ayat al-Qur’an al-Karim bi Hasyiyah al-Mushaf asy-Syarif*, Dar al-Hadits, Kairo.
- Abdurrahman, Moeslim, 2005, *Islam yang Memihak*, LKiS, Yogyakarta.
- Echols, John M. dan Hasan Shadily, 1996, *Kamus Inggris-Indonesia (An English-Indonesian Dictionary)*, cet. XXIII, PT Gramedia, Jakarta.
- Fakih, Mansour, 2009, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, cet. VI, INSIST Press bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Faryadi, Erpan, “Reforma Agraria merupakan Prasyarat Mendasar bagi Berlangsungnya Kedaulatan Pangan” dalam *Berita Kaum Tani*, Edisi III, November 2007, yang diterbitkan oleh Pimpinan Pusat Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA), Jakarta.
- Greenwalt, Kent, 1987, *Conflicts of Law and Morality*, Oxford University Press, New York.
- Ibn al-‘Arabiyy, *Lisan al-‘Arab*, juz 11.
- Ismail, Nurhasan, 2007, *Perkembangan Hukum Pertanahan Pendekatan Ekonomi-Politik (Perubahan Pilihan Kepentingan, Nilai Sosial dan Kelompok Diuntungkan, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) dan Magister Hukum UGM*, Yogyakarta.
- Jhamtani, Hira, 2008, *Lambung Pangan: Menata Ulang Kebijakan Pangan*, INSIST Press, Yogyakarta.
- Loude, John Z, 1985, *Menemukan Hukum Melalui Tafsir dan Fakta*, PT Bina Aksara, Jakarta.
- Mahfud MD., Moh., 2010, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Malonzo, Jeniffer del Rosariom 2007, *Modul tentang Kedaulatan Pangan, Panduan Pelatihan untuk Kedaulatan Pangan*, PAN AP, Penang.
- Mertokusumo, Sudikno, 1999, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Notonagoro, 1995, *Pancasila Secara Ilmiah Populer*, cet. IX, Bumi Aksara, Jakarta.
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, 2007, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum; Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Cet. II, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Rachel, James, 2004, *Filsafat Moral*, Kanisius, Yogyakarta.
- Rachmatullah, Asep, 2010, *Falsafah Hidup Jawa*, Cetakan Pertama, Logung Pustaka, Yogyakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2006, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, cet. III, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya* cetakan pertama, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Rawls, John, 1971, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Suseno, Franz Magnis, 2005, *Pijar-Pijar Filsafat; Dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Müller ke Postmodernism*, Kanisius, Yogyakarta.
- Tambunan, Tulus, 2010, *Pembangunan Pertanian dan Ketahanan Pangan*, UI-Press, Jakarta.
- Wigjosoebroto, Soetandyo, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan HuMa, Jakarta.

**B. Antologi Bereditur**

- Krisnamurthi, Bayu, et al., “Prakata” dalam Jusuf Sutanto (Ed.), 2006, *Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

Simon, Thomas W., "A Theory of Social Injustice", dalam David S. Caudill dan Steven Jay Gold, 1995, *Radical Philosophy of Law: Contemporary Challenges to Mainstream Legal Theory and Practice*, Humanities Press International Inc., New Jersey.

### C. Artikel Jurnal

Harahab, Yulkarnain, "Tanggung Jawab Negara dalam Mengatasi Kemiskinan (Sebuah Tinjauan dari Hukum Islam)", *Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM Yogyakarta*, No.: 47/VI/2004.

### D. Artikel Internet

Kamus Sabda, "Keadilan", <http://kamus.sabda.org/kamus/keadilan>, diakses 16 Desember 2011.

Taufiqul Mujib, "Menyoal Undang-Undang Pangan", <http://taufiqulmujib.wordpress.com/2010/01/23/menyoal-undang-undang-pangan/>, diakses 16 Desember 2011

Wikipedia, "Keadilan", <http://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Pembicaraan:Keadilan&action=edit&redlink=1>, diakses 15 Desember 2011.

Wikipedia, "Sumber Daya", [http://id.wikipedia.org/wiki/Sumber\\_daya](http://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya), diakses 15 Desember 2011.

### E. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656).

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (Perjanjian Mengenai Sumberdaya Genetik Tanaman Untuk Pangan dan Pertanian) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4612).

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1995 tentang Perlindungan Tanaman ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3586).

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4254).

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2009 Pembiayaan, Pembinaan, dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan.

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2).

Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan.