

## QUO VADIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG PERTANIAN: TERCAPAINYA KEDAULATAN PANGAN SEBAGAI NEGARA AGRARIS

Demson Tiopan, Kevin Alim Rabbani

Program Studi Ilmu Hukum  
Universitas Kristen Maranatha  
Bandung, Indonesia

e-mail: { [demson.tiopan@maranatha.edu](mailto:demson.tiopan@maranatha.edu), [banikevin26@gmail.com](mailto:banikevin26@gmail.com) }

### Abstrak

Kedaulatan pangan merupakan bagian dari manifestasi kedaulatan negara. Tercapainya kedaulatan pangan akan menjadikan suatu negara memiliki kesejahteraan yang baik. Tujuan kedaulatan pangan harus didukung dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang koheren. Kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja dinilai telah menjauhkan Indonesia dari tujuan kedaulatan pangan. Tulisan ini mengkaji peraturan perundang-undangan di bidang pertanian dikaitkan dengan pencapaian kedaulatan pangan di Indonesia. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif serta pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh menunjukkan bahwa telah terjadi inkoherensi antara kedaulatan pangan yang digagas oleh pemerintah dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanian. Inkoherensi tersebut disebabkan oleh adanya sejumlah perubahan pada Undang-Undang di bidang pertanian melalui kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja. Perubahan ini pun berpotensi untuk menimbulkan dampak terhadap kesejahteraan para petani. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian ulang oleh pemerintah terhadap Undang-Undang Cipta Kerja khususnya berkenaan dengan peraturan di bidang pertanian sehingga tujuan kedaulatan pangan akan tetap dapat dicapai.

**Kata kunci:** Kedaulatan pangan, Undang-Undang Cipta Kerja, Petani, Kesejahteraan

### Abstract

*Food sovereignty is a part of state sovereignty's manifestation. The achievement of food sovereignty will be make a country have good welfare. Job Creation Law was considered to made distances Indonesia with food sovereignty purpose. This paper used normative legal research, by taking a statute approach. The legal materials used are primary and secondary legal materials. Based on the results of the research, it shows that there has been incoherence between food sovereignty initiated by the government and the agricultural sector rules. This incoherence caused by a number of changes to agricultural sector rules through Job Creation Law. These change has several potential for making impact to farmers welfare. Therefore, it necessary to conduct a review to Job Creation Law especially several rules related to the agricultural sector by the government so that food sovereignty's purpose can still be achieved.*

**Keywords :** Food Sovereignty, Job Creation Law, Farmer, Welfare

### PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara agraris yang ditandai dengan banyaknya lahan

subur yang dapat ditanami oleh berbagai jenis tanaman pangan. Tentu saja hal tersebut menjadikan suatu keberkahan

tersendiri bagi sebuah negara agraris karena sedapat mungkin dapat melakukan produksi dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan dalam negeri. Misalnya saja tanaman padi sebagai penghasil beras merupakan salah satu jenis tanaman pangan yang menjadi makanan pokok bagi masyarakat Indonesia. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, konsumsi beras pada rumah tangga di tahun 2019 adalah sebesar 20.685.619 ton atau sekitar 77,5 kg per kapita per tahun.<sup>1</sup> Dengan demikian dapat dikatakan bahwa beras masih menjadi makanan pokok utama bagi masyarakat Indonesia, Kondisi ini tentunya menjadi suatu tantangan tersendiri bagi pemerintah untuk terus berupaya agar tercukupinya kebutuhan pangan nasional. Tercukupinya kebutuhan pangan nasional dapat dianggap sebagai suatu kondisi ketahanan pangan nasional. Upaya tersebut dapat ditempuh melalui pemanfaatan yang baik terhadap sarana dan prasarana yang ada.

Pemerintah nyatanya memiliki target yang lebih daripada hanya sekedar untuk mencapai ketahanan pangan saja. Melalui Nawacita atau 9 Program Perubahan yang ditawarkan pertama kali oleh Presiden Joko Widodo di masa pemerintahan periode pertamanya disebutkan bahwa salah satu program tersebut adalah mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.<sup>2</sup> Salah satu poin dalam program tersebut adalah tercapainya kedaulatan pangan. Sebagai negara hukum, pelaksanaan suatu kebijakan tentunya harus didasarkan kepada peraturan yang berlaku. Dengan demikian pelaksanaan program tersebut harus berlandaskan pada aturan-aturan yang dapat mengarahkan pada capaian kedaulatan pangan.

Namun, cita-cita akan kedaulatan pangan menjadi tergoyahkan melalui

kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Pada dasarnya UU Cipta Kerja mengatur berbagai jenis muatan peraturan yang mana salah satunya berkenaan dengan sektor pertanian. Sektor pertanian menjadi sektor yang cukup penting untuk diperhatikan mengingat berkenaan dengan kebutuhan pangan. Muatan peraturan yang terdapat di dalam UU Cipta Kerja memiliki potensi pelemahan terhadap upaya produksi pertanian. Satu poin penting yang dapat diperoleh dari UU Cipta Kerja tersebut adalah mengenai ketentuan kebijakan impor pangan yang dinilai lebih dilonggarkan daripada ketentuan aturan sebelumnya. Kemudian, aturan-aturan dalam UU Cipta Kerja beserta aturan turunnya pun memiliki potensi akan adanya pengurangan lahan pertanian.

Pembahasan dalam tulisan ini akan didasarkan kepada teori kedaulatan negara, teori negara kesejahteraan, dan teori hukum sebagai alat rekayasa sosial. Menurut Jellinek dalam bukunya "*Algemeine Staatslehre*", kedaulatan negara merupakan inti kekuasaan yang tidak dapat diperoleh siapapun (Marpaun, 2018). Hal ini menimbulkan konsekuensi yakni kekuasaan yang ada dalam pemerintahan yang tidak dibantah keberadaannya dan melekat pada pemerintahan. Artinya alat negara dalam hal ini adalah pemerintahan itu sendiri. Lebih lanjut, Paul Laband menyatakan bahwa negara memiliki kekuasaan yang tidak terbatas (Marpaung, 2018). Hukum dan segala kebijakan yang dibuat oleh pemerintah adalah kehendak negara yang harus ditaati oleh masyarakat.

Pada pokoknya, negara kesejahteraan merupakan sebuah peran yang dijalankan oleh suatu negara dalam rangka penyediaan layanan dan manfaat bagi warga negaranya seperti pemeliharaan pendapatan ekonomi, kesehatan,

---

<sup>1</sup> Badan Pusat Statistik, *Konsumsi Bahan Pokok 2019*, sebagaimana dimuat dalam (<https://www.bps.go.id/publication/2021/11/25/68b1b04ce68c7d6a1c564165/konsumsi-bahan-pokok-2019.html>), diakses pada tanggal 23 Mei 2022.

<sup>2</sup> Kominfo, *Jadikan Indonesia Mandiri, Berkepribadian, dan Berdaulat*, sebagaimana

dimuat dalam (<https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/5629/NAWACITA%3A+9+Program+Perubahan+%20%20Untuk+Indonesia/0/infografis>), diakses pada tanggal 22 Mei 2022.

perumahan, pendidikan, dan kegiatan sosial.<sup>3</sup> Spicker menuturkan mengenai teori negara kesejahteraan yang intinya menyatakan bahwa negara kesejahteraan adalah suatu sistem kesejahteraan sosial yang memberikan mandat kepada negara (pemerintah) guna mengalokasikan dana publik dalam rangka terjaminnya kebutuhan dasar warganya.<sup>4</sup> Pemaknaan dari negara kesejahteraan bersumber dari istilah sejahtera yang menunjuk kepada suatu kondisi manusia yang baik yakni dalam keadaan makmur, sehat, dan damai. Dari sisi ekonomi, makna sejahtera selalu dikaitkan dengan keuntungan atau manfaat kebendaan sebagai fungsi kesejahteraan sosial.<sup>5</sup>

Pada dasarnya negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah suatu konsep dimana negara memiliki kewajiban untuk berperan aktif dalam hal upaya melindungi rakyatnya dari ancaman kemiskinan, keterbelakangan, kebodohan, dan hidup sehat (Sukmana, 2015). Sebagai suatu negara yang berdaulat, negara memiliki kewenangan yang tidak terbatas sehingga tentunya negara harus memiliki kemampuan untuk mengelola, mendistribusikan sumber pendapatan dan sumber daya alam dalam rangka mencapai kesejahteraan rakyat (Sukmana, 2015). Dengan demikian tentunya hal ini harus menjadi perhatian bagi pemerintah selaku penggerak negara. Dari konsep negara kesejahteraan tersebut timbul adanya fungsi-fungsi yang harus dijalankan oleh negara. Adapun fungsi-fungsi yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Kebutuhan dasar harus dapat terpenuhi sehingga negara harus dapat menjamin individu dan keluarga untuk memperoleh pendapatan minimum;
2. Krisis sosial yang dipicu oleh kondisi *social contingencies* (seperti usia lanjut, pengangguran) harus dapat

dijamin oleh negara agar tidak sampai dialami oleh rakyatnya; dan

3. Akses pelayanan sosial seperti pendidikan, pemenuhan gizi, dan sanitasi harus dapat dijamin terpenuhi oleh negara.

Menurut Kranburg, konsep negara kesejahteraan bukan hanya sekadar ketertiban hukum, melainkan turut aktif dalam mengupayakan kesejahteraan warganya.<sup>6</sup> Teori negara di dalam negara kesejahteraan menunjuk kepada konsep pembangunan kesejahteraan sosial yaitu serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia.<sup>7</sup> Aktivitas terencana di dalamnya termuat pula kebijakan peraturan perundang-undangan yang mendukung ke arah tujuan yang telah ditetapkan.

Kedaulatan pangan menjadi suatu bentuk tujuan yang mulia. Tercapainya kedaulatan pangan maka akan dapat menyejahterakan masyarakat terutama para petani yang dapat memperoleh pendapatan dari penjualan hasil taninya. Perubahan-perubahan yang terdapat di dalam UU Cipta Kerja telah menggeser arah dari tujuan kedaulatan pangan dengan pelonggaran kebijakan impor pangan dan alihfungsi lahan pertanian. Di dalam penelitian ini akan mengkaji dampak dari perubahan UU Cipta Kerja terhadap pencapaian kedaulatan pangan yang memiliki implikasi terhadap kesejahteraan masyarakat khususnya para petani. Selain itu, penelitian ini akan menguraikan rekomendasi yang diberikan kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat selaku *stakeholders* berkenaan dengan masalah tersebut.

Roscoe Pound menuturkan bahwa hukum pada dasarnya dapat dimaknai sebagai alat rekayasa sosial atau masyarakat (*law as a tool of social engineering*) (Fuadi, 2013). Teori ini lahir dari pemikiran yang berpatokan pada

<sup>3</sup> Darmini Roza dan Gokma Toni Parlindungan, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera dalam Padangan Teori Negara Kesejahteraan", *Jurnal Cendekia Hukum*, 5: Edisi September, 2019, hal. 135.

<sup>4</sup> *Ibid*, hal. 136.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 136.

<sup>6</sup> Winda Rosalina Effendi, Konsep Welfare State di Indonesia, *Jurnal Trias Politika*, 1:April, 2017, hal. 173.

<sup>7</sup> *Ibid*, hal. 176.

kenyataan hukum yang ada di masyarakat. Lebih lanjut, beliau menuturkan pula bahwa sistem hukum itu ada dalam rangka mencapai ketertiban hukum dengan mengakui kepentingan-kepentingan yang ada. Kepentingan yang dimaksud adalah kepentingan umum, kepentingan sosial, maupun kepentingan pribadi.<sup>8</sup> Sehingga dapat dikatakan bahwa kepentingan menjadi perhatian utama dalam teori hukum sebagai alat rekayasa sosial yang daripadanya harus dapat terpenuhi guna mencapai ketertiban umum sebagaimana yang menjadi tujuan hukum.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian yang akan menjawab suatu pertanyaan “bagaimana koherensi antara tujuan kedaulatan pangan yang digagas oleh pemerintah dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanian?”. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui dan mengkaji terkait dengan koherensi antara tujuan kedaulatan pangan yang digagas oleh pemerintah dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanian.

## METODE

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang dimaksudkan untuk melakukan kajian terhadap penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan melakukan telaah terhadap undang-undang yang relevan dengan topik yang sedang diteliti. Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis yakni penelitian yang mendeskripsikan peristiwa yang sedang diteliti dan melakukan analisis berdasarkan fakta-fakta berupa data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik

pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan studi literatur yang berkaitan dengan topik yang sedang diteliti. Analisis data yang digunakan bersifat deskriptif kualitatif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebutuhan pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar yang harus senantiasa terpenuhi. Tepenuhinya kebutuhan pangan maka dapat terjamin pula ketahanan hidup seseorang sebagai makhluk hidup. Pemerintah selaku pemegang kedaulatan yang daripadanya memiliki kewenangan untuk menentukan segala kebijakan harus senantiasa dapat memastikan bahwa kebutuhan pangan masyarakat dapat tercapai. Hal ini pun merupakan bentuk pelaksanaan dari salah satu tujuan negara yang tertuang di dalam konstitusi yakni memajukan kesejahteraan umum.<sup>9</sup> Adanya tujuan tersebut di dalam konstitusi negara menyiratkan bahwa Indonesia merupakan negara yang menggunakan konsep negara kesejahteraan. Implikasinya dari hal tersebut ialah bahwa Indonesia melalui pemerintah selaku pemegang kekuasaan harus senantiasa dapat melaksanakan fungsi-fungsi negara kesejahteraan. Salah satu fungsi tersebut adalah berkenaan dengan terjaminnya kebutuhan dasar warga negaranya dengan cara setidaknya dapat memperoleh pendapatan minimum. Secara makro, kebutuhan pangan sebagai salah satu kebutuhan dasar berkaitan erat dengan ketahanan pangan suatu negara. 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 berkelanjutan.<sup>10</sup> Pada pokoknya ketahanan negara berbicara mengenai bagaimana cara agar terpenuhinya kebutuhan pangan

<sup>8</sup> Arif Noor & Dwi Wulandari, “Landasan Konstitusional Perlindungan Data Pribadi Pada Transaksi Fintech Lendig di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Dunia Hukum*, 5: April, 2021, hal. 106.

<sup>9</sup> Lihat Alinea Ke-4 Pembukaan UUD 1945

<sup>10</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Pasal 1 Angka 4

dalam negeri. Lebih daripada itu, kedaulatan pangan berbicara mengenai hak negara yang secara mandiri dapat menentukan kebijakan pangan yang dapat menjamin hak atas pangan bagi rakyat dan memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.<sup>11</sup> Artinya negara memiliki kedaulatan untuk menentukan arah kebijakan pangan nasional. Dilansir dari situs Serikat Pertanian Indonesia, disebutkan bahwa kedaulatan pangan berarti konsep pemenuhan pangan melalui produksi lokal.<sup>12</sup> Dengan demikian dapat dikatakan bahwa produksi lokal menjadi punggung utama dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan. Pemenuhan kebutuhan pangan melalui produksi dalam negeri secara langsung dapat menyejahterakan para petani dalam memperoleh pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pangan.

Kebijakan pangan yang dikeluarkan tentunya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat sebelumnya. Adapun ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada saat ini berkenaan dengan pangan terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012; Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani; dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pada pokoknya ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut mengatur mengenai mekanisme pemberlakuan kebijakan seputar pangan termasuk di dalamnya mengatur pula mengenai lahan pertanian.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja) telah mengubah peraturan perundang-undangan di atas. Perubahan tersebut telah mengubah arah dari kebijakan pangan di Indonesia. Adapaun perubahan-perubahan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Ketentuan Pasal 64 Angka 1 UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang mengubah ketentuan Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan)

Sebelum diubah:

*Ketersediaan Pangan adalah kondisi tersedianya Pangan dari hasil produksi dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan.*

Setelah diubah:

*Ketersediaan Pangan adalah kondisi tersedianya Pangan dari hasil produksi dalam negeri, Cadangan Pangan Nasional, dan Impor Pangan.*

Perubahan yang terdapat di ketentuan Pasal tersebut terletak pada ketentuan impor yang sudah tidak lagi berposisi sebagai alternatif terakhir. Perubahan tersebut tentunya akan memungkinkan dapat dilakukannya impor kapan saja tanpa harus memerhatikan terlebih dahulu hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional. Keadaan seperti ini tentu saja memiliki potensi bagi negara untuk senantiasa melakukan impor pangan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Di sisi yang lain, hal ini pun memungkinkan terjadinya kemerosotan dalam upaya produksi dalam negeri.

- b. Ketentuan Pasal 64 Angka 2 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 14 UU Pangan

Sebelum diubah:

(1) *Sumber penyediaan Pangan berasal dari Produksi Pangan dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional.*

(2) *Dalam hal sumber penyediaan Pangan sebagaimana dimaksud*

<sup>11</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Pasal 1 Angka 2

<sup>12</sup> Serikat Petani Indonesia, *Konsepsi Serikat Petani Indonesia (SPI) tentang Kedaulatan Pangan,*

sebagaimana dimuat dalam (<https://spi.or.id/isu-utama/kedaulatan-pangan/>), diakses pada tanggal 1 Juni 2022.

*pada ayat (1) belum mencukupi, Pangan dapat dipenuhi dengan Impor Pangan sesuai dengan kebutuhan.*

Setelah diubah:

- (1) Sumber penyediaan Pangan diprioritaskan berasal dari:
  - a. Produksi Pangan dalam negeri;
  - b. Cadangan Pangan Nasional; dan/atau
  - c. Impor.
- (2) Sumber penyediaan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan mikro dan kecil melalui kebijakan tarif dan non tarif.

Perubahan yang terdapat di dalam ketentuan Pasal tersebut terletak pada posisi dari impor sebagai salah satu sumber penyediaan pangan yang diprioritaskan. Hal ini dipandang berbeda dengan ketentuan sebelumnya yang mana sumber penyediaan pangan diprioritaskan terlebih dahulu dari produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional. Ketentuan seperti ini dapat berpotensi untuk tergesernya produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional sebagai sumber penyediaan yang utama.

- c. Ketentuan Pasal 64 Angka 3 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 15 UU Pangan

Sebelum diubah:

- (1) Pemerintah mengutamakan Produksi Pangan dalam negeri untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi Pangan.
- (2) Dalam hal Ketersediaan Pangan untuk kebutuhan konsumsi dan cadangan Pangan sudah tercukupi, kelebihan Produksi Pangan dalam negeri dapat digunakan untuk keperluan lain.

Setelah diubah:

- (1) Produksi Pangan dalam negeri digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi Pangan.
- (2) Dalam hal Ketersediaan Pangan untuk kebutuhan konsumsi dan cadangan Pangan sudah tercukupi, kelebihan Produksi Pangan dalam negeri dapat digunakan untuk keperluan lain.

Perubahan yang terdapat di dalam Ketentuan Pasal tersebut adalah terletak posisi produksi pangan dalam negeri yang sudah tidak lagi diutamakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi pangan, Hal ini tentu saja membuat semakin dilonggarkannya kebijakan impor pangan.

- d. Ketentuan Pasal 64 Angka 4 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 36 UU Pangan

Sebelum diubah:

- (1) Impor Pangan hanya dapat dilakukan apabila Produksi Pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri.
- (2) Impor Pangan Pokok hanya dapat dilakukan apabila Produksi Pangan dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional tidak mencukupi.
- (3) Kecukupan Produksi Pangan Pokok dalam negeri dan Cadangan Pangan Pemerintah ditetapkan oleh menteri atau lembaga pemerintah yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pangan.

Setelah diubah:

- (1) Impor Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.
- (2) Impor Pangan Pokok dilakukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan cadangan pangan nasional.
- (3) Impor Pangan dan Impor Pangan Pokok sebagaimana dimaksud

*pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan memperhatikan kepentingan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, serta Pelaku Usaha Pangan mikro dan kecil.*

Perubahan yang terdapat di dalam ketentuan Pasal tersebut adalah terletak pada penghilangan syarat untuk dapat dilakukannya impor pangan yakni ketika hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mencukupi. Ketentuan ini tentu saja membuka peluang yang cukup lebar bagi pemerintah untuk senantiasa melakukan impor pangan kapan saja tanpa harus mempertimbangkan ketersediaan hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional.

- e. Ketentuan Pasal 64 Angka 5 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 39 UU Pangan

Sebelum diubah:

*Pemerintah menetapkan kebijakan dan peraturan Impor Pangan yang tidak berdampak negatif terhadap keberlanjutan usaha tani, peningkatan produksi, kesejahteraan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan mikro dan kecil.*

Setelah diubah:

*Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan dan peraturan Impor Pangan dalam rangka keberlanjutan usaha tani, peningkatan kesejahteraan petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, serta Pelaku Usaha Pangan mikro dan kecil.*

Perubahan yang terdapat di dalam ketentuan Pasal tersebut adalah penghilangan syarat “yang tidak berdampak negatif” pada penetapan kebijakan dan peraturan impor pangan terhadap keberlanjutan usaha tani. Dengan demikian secara a contrario

keadaan seperti ini dapat berpotensi untuk ditafsirkan dalam arti bahwa dapat ditetapkannya kebijakan dan peraturan impor pangan yang berdampak negatif. Selain itu perubahan lainnya terletak pada kewenangan dalam melakukan penetapan kebijakan dan peraturan impor pangan yang mana sebelumnya dipegang oleh “pemerintah” yang berarti dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah. Akan tetapi pada ketentuan perubahan pasal tersebut kewenangan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat. Artinya, pemerintah daerah sudah tidak lagi memiliki kewenangan untuk melakukan penetapan kebijakan dan peraturan impor pangan. Hal ini tentunya dapat dimaknai bahwa telah terjadi pergeseran mengenai kebijakan penetapan dan peraturan impor pangan yang desentralistik menjadi sentralistik. Padahal pemerintah daerah masih harus diberikan kewenangan mengingat pemerintah daerah akan jauh lebih paham terhadap kebutuhan daerahnya dibandingkan dengan pemerintah pusat.

- f. Ketentuan Pasal 32 Angka 1 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani)

Sebelum diubah:

(1) *Pemerintah berkewajiban mengutamakan produksi Pertanian dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional.*

(2) *Kewajiban mengutamakan produksi Pertanian dalam negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pengaturan impor Komoditas Pertanian sesuai dengan musim panen dan/atau kebutuhan konsumsi dalam negeri.*

- (3) *Dalam hal impor Komoditas Pertanian, menteri terkait harus melakukan koordinasi dengan Menteri.*

Setelah diubah:

- (1) *Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib meningkatkan produksi Pertanian.*  
(2) *Kewajiban peningkatan produksi Pertanian dalam negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui strategi perlindungan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2).*

- g. *Ketentuan Pasal 32 Angka 2 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 30 UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani*

Sebelum diubah:

- (1) *Setiap Orang dilarang mengimpor Komoditas Pertanian pada saat ketersediaan Komoditas Pertanian dalam negeri sudah mencukupi kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan Pemerintah.*  
(2) *Kecukupan kebutuhan konsumsi dan cadangan pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.*

Setelah diubah:

- (1) *Kecukupan kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan Pemerintah berasal dari produksi dalam negeri dan impor dengan tetap melindungi kepentingan Petani.*  
(2) *Impor komoditas Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan instrumen perdagangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

- (3) *Kecukupan kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.*

Perubahan yang terdapat di dalam ketentuan Pasal tersebut adalah terletak pada dihilangkannya larangan impor komoditas pertanian pada saat kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan nasional telah terpenuhi. Pada ketentuan yang baru justru semakin menguatkan kedudukan impor pangan sebagai sumber untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan nasional.

- h. *Ketentuan Pasal 124 Angka 1 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*

Sebelum diubah:

*Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Setelah diubah:

*Dalam hal untuk kepentingan umum dan atau Proyek Strategis Nasional, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Perubahan yang terdapat di dalam ketentuan Pasal tersebut adalah penambahan syarat untuk dapat dilakukannya alih fungsi lahan pertanian pangan yakni dalam rangka pelaksanaan proyek strategi nasional yang mana sebelumnya hanya didasarkan pada syarat demi kepentingan umum saja. Merujuk kepada ketentuan Pasal 1 Angka 1



Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, proyek strategi nasional adalah proyek dan/atau program yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah. Dengan demikian hal ini berbeda dengan kepentingan umum. Keberadaan syarat proyek strategi nasional ini berpotensi untuk dapat dilaksanakannya alihfungsi lahan pertanian yang tidak sesuai dengan praktik secara riil di lapangan yakni tidak dilakukan dalam rangka meningkatkan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.

Berdasarkan uraian perubahan-perubahan tersebut dapat dikatakan bahwa pada pokoknya arah dari tujuan kedaulatan pangan menjadi tergoyahkan. Esensi dari kedaulatan pangan itu sendiri adalah adanya hak bagi negara dalam menentukan kebijakan pangan dengan cara memberikan hak bagi masyarakat dalam menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal. Artinya dalam hal ini sumber daya lokal yang dikelola oleh masyarakat menjadi tolak ukur yang harus diperhatikan. Kemudian kedaulatan pangan itu sendiri bukan berarti hanya sekadar tercapainya ketahanan pangan lagi, melainkan kemandirian pangan dengan mengandalkan sumber daya lokal yang dimiliki.

Berdasarkan data yang ada, diketahui bahwa pada tahun 2021 jumlah petani di Indonesia mencapai angka sebesar 33,4 juta penduduk. Lebih lanjut, Data dari Badan Pusat Statistik menyebutkan bahwa sektor pertanian tergolong sebagai sektor yang dapat menyerap tenaga kerja tertinggi pada tahun 2022 dengan mencatatkan angka sebesar 29,96% atau sekitar 1,86 juta orang per tahun. Dikaitkan dengan konsep negara kesejahteraan itu sendiri

maka suatu negara sudah selayaknya memenuhi kewajibannya untuk dapat melindungi rakyatnya dari kemiskinan. Pertanian sebagai ladang untuk mencari mata pencaharian bagi para petani harus tetap dapat dijaga eksistensinya. Lebih lanjut, tindakan pemerintah pun bukan hanya sekadar memastikan bahwa tersedianya lahan bagi para petani untuk menanam tanaman tani, melainkan harus diimbangi dengan adanya akses dari sisi penjualan.

Perubahan yang termuat di dalam UU Cipta Kerja yang pada pokoknya telah melonggarkan kebijakan impor pangan justru akan semakin mempersempit akses penjualan para petani alih-alih memperluas akses penjualan. Padahal ketentuan sebelum perubahan yang menjadikan impor pangan sebagai alternatif terakhir dinilai memiliki arah yang mendukung terhadap upaya para petani dalam penjualan hasil tani atau tanaman pangan. Dampak dari adanya perubahan tersebut bagi para petani tentunya akan mengurangi tingkat pendapatan daripada sebelumnya. Bahkan ketika impor pangan terus dilakukan tanpa lagi memerhatikan sedikit pun terhadap produk lokal maka akan semakin mengancam kesejahteraan para petani.

Kemudian selanjutnya terkait dengan ancaman lahan pertanian yang tergerus oleh kebijakan alihfungsi lahan akan semakin mengancam kesejahteraan para petani. Implikasi dari adanya UU Cipta Kerja pada prinsipnya ingin membuka lapangan pekerjaan seluas-luasnya dengan mengundang investor baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Ketersediaan lahan menjadi hal yang cukup diperhatikan sebagai salah satu kunci dalam rangka melaksanakan investasi yang hendak dilakukan. Akan tetapi, situasi seperti ini membuat kondisi yang saling tarik-menarik antara kepentingan investasi dengan kepentingan lahan pertanian sebagai ladang pencaharian para petani. Perubahan yang terdapat di dalam UU Cipta Kerja berkenaan dengan lahan pertanian yang mana semakin diperlonggar dengan penyematan alasan proyek strategis nasional berpotensi untuk dapat secara

masuk menggerus lahan pertanian. Hal ini tentunya akan dapat mengancam kesejahteraan para petani.

Nampaknya perubahan-perubahan terhadap arah dari pengaturan pangan sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya disinyalir bertendensi dimaknai sebagai rekayasa sosial yang dilakukan oleh pemerintah. Pembentukan UU Cipta Kerja (khususnya pengaturan di bidang pertanian) nyatanya dilakukan secara penuh dengan menggunakan kedaulatan yang dimiliki oleh negara tanpa sedikit pun memerhatikan rakyat selaku pemilik kedaulatan yang sejati sebagaimana yang tertuang di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Pola pikir masyarakat terhadap impor pangan itu sendiri hendak digeser ke arah suatu konsep pemikiran bahwa impor pangan merupakan suatu hal yang wajar mengingat ketersediaan lahan yang semakin menipis sedangkan kebutuhan akan pembangunan bagi kepentingan umum dan proyek strategis nasional semakin banyak. Akibatnya cita-cita akan kedaulatan pangan itu sendiri menjadi semakin menjauh dari kita selaku negara agraris.

#### **SIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa telah terjadi inkohereni antara tujuan kedaulatan negara yang digagas oleh pemerintah dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanian. Hal ini ditandai dengan perubahan-perubahan yang terjadi pada peraturan perundang-undangan di bidang pertanian pasca UU Cipta Kerja yang menjadikan kebijakan impor pangan semakin dilonggarkan dan pelonggaran alihfungsi lahan pertanian dengan penambahan alasan demi kepentingan proyek strategis nasional. Akibat dari perubahan tersebut akan berdampak kepada kesejahteraan para petani. Penulis menyarankan agar pemerintah mengkaji ulang terkait dengan perubahan-perubahan pada UU Cipta Kerja di bidang pertanian. Selain itu perlu dimasukkan pengaturan yang “memaksa” untuk memaksimalkan hasil produksi dalam

negara yang diimbangi oleh pemberlaku kembali rumusan pasal mengenai pengaturan yang ketat terhadap kebijakan impor pangan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Badan Pusat Statistik. (2019). *Konsumsi Bahan Pokok 2019*.  
<https://www.bps.go.id/publication/2021/11/25/68b1b04ce68c7d6a1c564165/konsumsi-bahan-pokok-2019.html>
- Effendi, W.R. 2017. Konsep Welfare State di Indonesia, *Jurnal Trias Politika*, 1(1).
- Fuadi, M. 2013. *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Jakarta: Kencana Prennamdeia Group.
- Kominfo, *Jadikan Indonesia Mandiri, Berkepribadian, dan Berdaulat*, (2019).  
<https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/5629/NAWACITA%3A+9+Program+Perubahan+%20%20%20Untuk+Indonesia/0/infografis>
- Marpaun, L.A. Ilmu Negara. 2018. Yogyakarta: ANDI.
- Noor, A. & Wulandari, D. 2021. Landasan Konstitusional Perlindungan Data Pribadi Pada Transaksi Fintech Lending di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Dunia Hukum*, 20 April.
- Oman, *et.al*. Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial. 2015. Malang: Intrans Publishing.
- Roza, D. & Parlindungan G.T. 2019. Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera dalam Padangan Teori Negara Kesejahteraan, *Jurnal Cendekia Hukum*, 5(1), 13-144.
- Serikat Petani Indonesia. (2021). *Konsepsi Serikat Petani Indonesia (SPI)*

*tentang Kedaulatan Pangan.*  
<https://spi.or.id/isu-utama/kedaulatan-pangan/>

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012  
tentang Pangan.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013  
tentang Perlindungan dan  
Pemberdayaan Petani.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009  
tentang Perlindungan Lahan  
Pertanian Pangan Berkelanjutan.

UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta  
Kerja.