



Urgensi dan Landasan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Provinsi Sulawesi Selatan: Kajian Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

Imran Eka Saputra^{1*}, Ali Rahman², Moch Andry Wikra Wardhana Mamonto³

^{1,3} Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia, Email: imranekasaputra.fh@umi.ac.id

² Fakultas Hukum Universitas Sawerigading, Email: alirahmann1990@gmail.com

*Corresponding Author: imranekasaputra.fh@umi.ac.id

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menjelaskan landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan regulasi di Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan cadangan pangan, dan mengkaji dan menjelaskan urgensi pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan cadangan pangan sebagai dasar penyelesaian permasalahan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris. Hasil dan pembahasan menunjukkan bahwa Berdasarkan penelitian mengenai pembentukan peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan di Provinsi Sulawesi Selatan, disimpulkan bahwa regulasi tersebut memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat. Secara filosofis, pemenuhan pangan sebagai kebutuhan dasar manusia mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan tujuan luhur bangsa Indonesia untuk mencapai kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan yang berkelanjutan demi kesejahteraan masyarakat. Dari aspek sosiologis, penyusunan peraturan ini mendesak untuk mengatasi berbagai tantangan seperti kerawanan pangan, ketidakstabilan harga, dan tingginya angka stunting di wilayah ini. Hal ini juga bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan cadangan pangan yang saat ini belum optimal karena belum adanya landasan hukum yang memadai. Secara yuridis, pembentukan peraturan daerah ini diperlukan untuk menggantikan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 48 Tahun 2023 yang bertentangan dengan asas "Lex Superior Derogat Legi Inferiori," sehingga menjamin kepastian hukum dan efektivitas pengelolaan pangan di tingkat provinsi. Oleh karena itu, peraturan daerah ini menjadi instrumen penting untuk mendukung ketahanan pangan yang berkeadilan dan berkelanjutan di Sulawesi Selatan, sejalan dengan kebijakan nasional dan target Sustainable Development Goals (SDGs)

Kata Kunci: Regulasi Hukum, Cadangan Pangan, Pembangunan Berkelanjutan

Abstract: *This research aims to examine and explain the philosophical, sociological and juridical basis for the formation of draft regulations in South Sulawesi Province concerning the Implementation of Food Reserves, and examine and explain the urgency of forming the Regional Regulations in South Sulawesi Province concerning the Implementation of Food Reserves as a basis for solving problems. The research method used is empirical juridical. The results and discussion show that based on research regarding the formation of regional regulations regarding the implementation of food reserves in South Sulawesi Province, it is concluded that these regulations have a strong philosophical, sociological and juridical basis. Philosophically, providing food is a basic human need that reflects the values of Pancasila and the noble goals of the Indonesian nation to achieve prosperity, independence and sustainable*

food security for the welfare of society. From a sociological aspect, the drafting of this regulation is urgent to overcome various challenges such as food insecurity, price instability and high stunting rates in this region. This also aims to increase the effectiveness of the utilization of food reserves which are currently not optimal due to the lack of an adequate legal basis. Juridically, the formation of this regional regulation is necessary to replace South Sulawesi Governor's Regulation Number 48 of 2023 which is contrary to the principle of "Lex Superior Derogat Legi Inferiori," thereby ensuring legal certainty and effectiveness of food management at the provincial level. Therefore, this regional regulation is an important instrument to support equitable and sustainable food security in South Sulawesi, in line with national policy and Sustainable Development Goals (SDGs) targets.

Keywords: *Legal Regulation, Food Reserves, Sustainable Development*

PENDAHULUAN

Pangan merupakan salah satu kebutuhan paling dasar dan menjadi bagian dari hak asasi setiap individu. Kekurangan pangan berdampak pada instabilitas sosial, ekonomi, dan politik, sehingga ketahanan pangan menjadi salah satu penyokong ketahanan nasional suatu negara (Wijaya, 2022). Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas sehingga negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal. Sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar dan di sisi lain memiliki sumber daya alam dan sumber Pangan yang beragam, Indonesia mampu memenuhi kebutuhan Pangannya secara berdaulat dan mandiri.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengamanatkan penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan Pangan, kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan. Sistem Ketahanan Pangan meliputi tiga subsistem, yaitu:

- a. Ketersediaan Pangan dengan sumber utama penyediaan dari produksi dalam negeri dan cadangan Pangan;
- b. keterjangkauan Pangan oleh seluruh masyarakat, baik secara fisik maupun ekonomi; dan
- c. pemanfaatan Pangan untuk meningkatkan kualitas konsumsi Pangan dan Gizi, termasuk pengembangan keamanan Pangan.

Dengan mengacu pada sistem Ketahanan Pangan tersebut, penyelenggaraan Pangan ditujukan untuk dapat memenuhi kebutuhan Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, terjangkau, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Pada akhirnya akan dapat dibangun sumber daya manusia yang sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan, yang mempunyai kapasitas prima berkiprah dalam persaingan global. Bertambah banyaknya jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk tempat perumahan, juga kemajuan dan perkembangan ekonomi, sosial budaya dan teknologi menghendaki pula tersedianya tanah yang banyak umpamanya untuk perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perakntoran, tempat hiburan dan jalan-jalan untuk perhubungan (Putra, 2019). Kurangnya lahan juga menyebabkan salah satu permasalahan ketahanan pangan, karena petani kesulitan untuk mendapatkan tanah untuk bertani. Menurut Joko Satrianto bahwa perlu

dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat, untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan dan keberlanjutan. Selain, itu optimalisasi pengusahaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup dan menciptakan ketahanan pangan (Wibowo, 2016).

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman (Maliati, 2023). Cadangan Pangan Nasional merupakan salah satu komponen penting dalam penyediaan Pangan. Cadangan Pangan Nasional terdiri atas Cadangan Pangan Pemerintah, Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi, Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota, Cadangan Pangan Pemerintah Desa, dan cadangan Pangan masyarakat. Pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah sebagai salah satu upaya penting untuk mewujudkan keterjangkauan Pangan baik dari aspek fisik maupun ekonomi. Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah dilakukan untuk menanggulangi kekurangan Pangan, gejolak harga Pangan, bencana alam, bencana sosial, dan/atau keadaan darurat, menurunnya produksi pangan nasional, mengancam keseimbangan ekosistem, sarana prasarana pertanian menjadi tidak terpakai, buruh tani kehilangan pekerjaan, harga pangan semakin mahal, dan angka urbanisasi menjadi tinggi (Lalu, 2024)

Pentingnya peraturan daerah terkait cadangan pangan daerah menjadi sorotan utama dalam menghadapi dinamika ketahanan pangan. Merujuk pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 12 ayat (2) huruf c menentukan pangan sebagai Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, lebih lanjut dalam lampiran UU 23/2014 huruf I Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pangan Sub Urusan angka 2 Penyelenggaraan Ketahanan Pangan bahwa kewenangan provinsi terkait cadangan pangan adalah mengelola dan menjaga keseimbangan cadangan pangan provinsi

Suatu daerah, seperti Sulawesi Selatan, menghadapi berbagai tantangan dalam menyediakan pangan yang cukup, berkualitas, dan dapat diakses oleh masyarakatnya. Inilah mengapa peraturan daerah yang mengatur cadangan pangan daerah memegang peranan krusial dalam menciptakan fondasi yang kokoh untuk mengatasi risiko dan menjamin ketahanan pangan.

Permasalahan berdasarkan tugas dan fungsi Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan pada Indeks Ketahanan Pangan yaitu salah satunya Masih kurangnya cadangan pangan, Persentase capaian cadangan pangan provinsi belum mampu mencapai target. Kebutuhan cadangan pangan provinsi kurang lebih 20 % sedangkan rata-rata capaian target cadangan pangan provinsi baru mencapai 14,82 % atau kurang 5,18 %. Hal ini disebabkan karena belum ada penambahan cadangan pangan provinsi di Perum Bulog sejak tahun 2016 hingga 2022.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi Pasal 24 menentukan

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi diatur dengan peraturan daerah provinsi.
- (2) Dalam menyusun peraturan daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah provinsi harus memperhatikan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.

Dalam konteks ini, peraturan daerah ini bukan hanya sekadar dokumen hukum, tetapi juga merupakan instrumen yang memandu langkah-langkah konkrit dalam membangun ketahanan pangan yang berkelanjutan. Pertama-tama, peraturan daerah ini menyoroti urgensi kemandirian pangan nasional. Dengan mengimplementasikan kebijakan yang mendukung pembentukan dan pemeliharaan cadangan pangan, daerah dapat mengurangi ketergantungan

terhadap pasokan dari luar dan memperkuat kemandirian pangan. Stabilitas pasokan pangan menjadi sorotan berikutnya. Peraturan daerah ini memberikan landasan untuk mengelola dan memanfaatkan cadangan pangan dengan tepat. Dalam situasi krisis atau bencana alam, cadangan tersebut dapat diaktifkan untuk memberikan bantuan cepat kepada masyarakat yang terdampak, menjaga stabilitas harga, dan mencegah kelangkaan pangan. Perlindungan terhadap lonjakan harga menjadi aspek krusial lainnya.

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Umum tentang Kebijakan Pangan

Berkaitan dengan Kebijakan pangan, bahwa menurut Wilde adalah:(1)

“food policy encompasses laws, regulations, decisions and actions by governments and other institutions that influence food production, distribution and consumption. Food policy is intertwined with many of the fundamental economic and social decisions of the day.”

“Kebijakan pangan mencakup undang-undang, peraturan, keputusan dan tindakan oleh pemerintah dan institusi lain yang mempengaruhi produksi pangan, distribusi dan konsumsi. Kebijakan pangan terjalin dengan banyak keputusan ekonomi dan sosial fundamental saat ini”

Pendekatan Indonesia terhadap ketahanan pangan beragam, melibatkan strategi legislatif, ekonomi, dan sosial untuk memastikan ketersediaan, keterjangkauan, dan keberlanjutan sumber daya pangan. Undang-Undang Pangan Indonesia, khususnya UU No. 18 tahun 2012, menggarisbawahi pangan sebagai hak asasi manusia yang mendasar dan bertujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan kesejahteraan petani dengan menyediakan kerangka hukum untuk produksi dan distribusi pangan (Rahmadii, 2024). Terkait Komponen Kebijakan Pangan, World Bank mengidentifikasi terdapat tiga komponen kebijakan ketahanan pangan:

1. Ketersediaan Pangan: Indonesia secara umum tidak memiliki masalah terhadap ketersediaan pangan. Dari kesenjangan alokasi lahan itulah muncul permasalahan sektor ketahanan pangan, dimana Indonesia merupakan negara agraris dan sektor pertanian memegang peranan besar dalam mempertahankan ketahanan pangan nasional (Sukamto, 2023). Indonesia memproduksi sekitar 31 juta ton beras setiap tahunnya dan mengkonsumsi sedikit diatas tingkat produksi tersebut; dimana impor umumnya kurang dari 7% konsumsi. Lebih jauh jaringan distribusi swasta yang berjalan secara efisien turut memperkuat ketahanan pangan di seluruh Indonesia. Beberapa kebijakan kunci yang memiliki pengaruh terhadap ketersediaan pangan meliputi: larangan impor beras; upaya Kementerian Pertanian untuk mendorong produksi pangan; serta, pengaturan BULOG mengenai ketersediaan stok beras
2. Keterjangkauan Pangan. Elemen terpenting dari kebijakan ketahanan pangan ialah adanya jaminan bagi kaum miskin untuk menjangkau sumber makanan yang mencukupi. Cara terbaik yang harus diambil untuk mencapai tujuan ini ialah dengan memperluas strategi pertumbuhan ekonomi, khususnya pertumbuhan yang memberikan manfaat bagi kaum miskin. Kebijakan ini dapat didukung melalui program bantuan langsung kepada masyarakat miskin, yang diberikan secara seksama dengan target yang sesuai. Sejumlah kebijakan penting yang mempengaruhi keterjangkauan pangan meliputi: Program Raskin yang selama ini telah memberikan subsidi beras bagi hampir 9 juta rumah tangga; upaya BULOG untuk mempertahankan harga pagu beras; serta hambatan perdagangan yang mengakibatkan harga pangan domestic lebih tinggi dibandingkan harga dunia.
3. Kualitas Makanan dan Nutrisi: Hal yang juga penting untuk diperhatikan, sebagai bagian dari kebijakan untuk menjamin ketersediaan pangan yang mencukupi bagi penduduk, ialah kualitas pangan itu sendiri. Artinya penduduk dapat mengkonsumsi nutrisi-nutrisi mikro (gizi dan vitamin) yang mencukupi untuk dapat hidup sehat. Konsumsi pangan pada setiap kelompok pengeluaran rumah tangga telah meningkat pada jenis-jenis pangan yang berkualitas lebih baik. Namun, seperti catatan diatas, keadaan nutrisi makanan belum menunjukkan tanda-tanda perbaikan sejak akhir krisis. Sejumlah kebijakan penting yang

berpengaruh terhadap kualitas pangan dan nutrisi meliputi: upaya untuk melindungi sejumlah komoditas pangan penting; memperkenalkan program pangan tambahan setelah krisis; penyebarluasan dan pemasaran informasi mengenai nutrisi.

Mengacu pada sistem ketahanan pangan dan gizi, tujuan kebijakan strategis pangan dan gizi sebagai berikut:

- a. Memperkuat keterjangkauan pangan, melalui efisiensi fasilitasi pemasaran, sistem logistik pangan, stabilisasi pasokan dan harga pangan, penanganan kerawanan pangan darurat, dan bantuan pangan bagi keluarga miskin.
- b. Mengembangkan pemanfaatan pangan, melalui pola promosi konsumsi pangan beragam, bergizi, seimbang, dan aman (B2SA), pengembangan diversifikasi konsumsi pangan berbasis pangan lokal, perbaikan gizi masyarakat, dan peningkatan keamanan pangan segar dan olahan;

Penguatan kelembagaan pangan dan penguatan koordinasi ketahanan pangan melalui sinergi program dan pelibatan seluruh *stakeholders dalam pembangunan pangan dan gizi serta dukungan kebijakan kementerian/lembaga*

Kedaulatan Pangan

Kedaulatan pangan merupakan interpretasi luas dari hak atas pangan karena ia melampaui wacana tentang hak pada umumnya. Kedaulatan pangan adalah kebebasan dan kekuasaan rakyat serta komunitasnya untuk menuntut dan mewujudkan hak untuk mendapatkan dan memproduksi pangan sendiri dan tindakan untuk melawan kekuasaan perusahaan-perusahaan serta kekuatan lainnya yang merusak sistem produksi pangan rakyat melalui perdagangan, investasi, serta alat dan kebijakan lainnya. Terwujudnya Ketahanan Pangan merupakan hasil interaksi dari semua subsistem atau komponen ketersediaan pangan, distribusi pangan dan konsumsi pangan. Subsistem ketersediaan antara ekspor dan import. Ketersediaan Pangan harus dikelola sedemikian rupa, sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, serta stabilnya penyediaannya dari waktu ke waktu (Sutrisno, 2022).

Kedaulatan pangan menuntut hak rakyat atas pangan, yang menurut *Food and Agriculture Organization* (FAO) merupakan hak untuk memiliki pangan secara teratur, permanen dan bisa didapatkannya secara bebas, baik secara cuma-cuma maupun membeli dengan jumlah dan mutu yang mencukupi, serta sesuai dengan tradisi-tadisi kebudayaan rakyat yang mengkonsumsinya, sehingga dapat menjamin pemenuhan hak rakyat untuk menjalani hidup yang bebas dari rasa takut dan bermartabat, baik secara fisik maupun mental, secara individu maupun kolektif. Penegasan rakyat atas hak individu dan kolektifnya sendiri merupakan kedaulatan. Bagaimana pun, kedaulatan pangan dalam kenyataannya berkembang melampaui wacana hak-hak asasi manusia yang telah menjadi wacana elit semata. Inilah mengapa kata kedaulatan pangan sengaja dipergunakan untuk menunjukkan bahwa konsep ini miliknya rakyat.

Kedaulatan pangan memecahkan pertentangan antara hak-hak rakyat dengan apa yang dinamakan kekuatan pasar. Karenanya merupakan gerakan kebangsaan melawan imperialis sekaligus platform untuk melawan kebijakan-kebijakan neoliberal. Adalah seruan kepada rakyat di seluruh dunia agar bangkit melawan kepentingan imperialis yang dipaksakan oleh IMF, Bank Dunia dan WTO yang didikte oleh kepentingan negara-negara adidaya dan perusahaan lintas-nasionalnya (TNCs). Mengartikulasikan dan meluruskan perjuangan rakyat terhadap kebijakan pangan dan pertanian adalah salah-satu tujuan dari perjuangan kedaulatan pangan. Pangan dan pertanian merupakan hak dasar, karenanya pendekatan advokasi kebijakan harus berdasarkan pada kekuatan rakyat, yang mendukung perjuangan langsung dari kekuatan massa.

Kedaulatan pangan menuntut agar supaya kebijakan “perdagangan bebas” yang mengizinkan perusahaan-perusahaan memegang kendali atas pertanian dan pangan dibatalkan.

Lembaga seperti WTO harus hengkang dari masalah pertanian dan pangan. Kedaulatan pangan juga bertujuan untuk menegakkan kebijakan yang memperkuat sektor pertanian lokal (melalui reforma agraria dan membuka akses terhadap air, benih dan kredit). Juga melindungi kaum tani dan konsumen (dari serbuan pangan murah impor serta produk rekayasa genetika yang sudah kelewatan).

Kedaulatan pangan memiliki tingkatan-tingkatan dan konteks yang berbeda-beda: (1) sebagai sebuah kaidah berbasis pada hak-hak asasi manusia, (2) sebagai sebuah kaidah utama dalam pembangunan demokrasi rakyat, (3) sebagai sebuah kaidah dalam hubungan internasional untuk melawan imperialisme dan campur tangan asing, (4) sebagai sebuah konsep kebijakan atau platform untuk formulasi/debat kebijakan pertanian dan pangan, (5) sebagai konsep untuk beraliansi (kerja sama) dan membangun solidaritas, (6) sebagai seperangkat kebijakan dengan tujuan-tujuan khusus, dan (7) sebagai sebuah paket program-program sosial.

Selanjutnya dalam konferensi ini ditegaskan juga beberapa prinsip dari kedaulatan pangan; beberapa di antaranya adalah: (1) pangan adalah hak asasi manusia yang mendasar; (2) pangan adalah sumber nutrisi dan hanya untuk tujuan berikutnya menjadi barang perdagangan; (3) perempuan memainkan peran sentral dalam kedaulatan pangan; (4) setiap orang memiliki hak untuk memperoleh informasi yang akurat dan sebenarnya terkait dengan pangan serta terlibat dalam proses pembentukan kebijakan pangan dan pertanian yang demokratis; (5) menjauhkan kegiatan produksi pertanian dari kecenderungan hanya untuk ekspor; (6) setiap petani memiliki hak untuk menghasilkan pangan secara berkelanjutan yang diawali dengan adanya jaminan tenurial, ketersediaan tanah yang baik, dan pengurangan bahan kimia; (7) kontrol yang demokratis atas sistem pangan adalah hal yang esensial; (8) perdamaian adalah pra kondisi yang diperlukan untuk kedaulatan pangan; (9) pemerintah harus mengalokasikan anggaran yang cukup untuk mendukung kegiatan pertanian yang seharusnya menjadi sektor utama.

Meskipun sejak tahun 1996 berkembang banyak pengertian dan definisi ‘kedaulatan pangan’, hingga saat ini inti dari definisi tersebut masih sama (2). Arti ‘kedaulatan pangan’ yang sering digunakan saat ini, sebagaimana yang dimaksud oleh kelompok-kelompok gerakan sosial telah dirumuskan kembali pada tahun 2007 dalam Forum Kedaulatan pangan (*Forum for Food Sovereignty*) yang diselenggarakan di tepi Danau Sélingué, Mali di Afrika Utara. Lebih dari 500-an delegasi mewakili kelompok masyarakat pedesaan, kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan dan pro petani, serta organisasi non pemerintah (NGO) dari 98 negara menghadiri forum ini.

Ringkasnya, dalam rumusan di atas ‘kedaulatan pangan’ memiliki enam pilar, yakni: (1) fokus pada pangan untuk rakyat, (2) penghargaan pada produser pangan, (3) pengembangan sistem pangan lokal, (4) menempatkan kontrol produksi pangan di tingkat lokal, (5) membangun pengetahuan dan keahlian, dan (6) bekerja selaras dengan alam (3). Forum tersebut mendesak agar keenam pilar tersebut harus dimasukkan dalam kerangka kebijakan atau praktek-praktek yang bertujuan untuk merealisasikan kedaulatan pangan (4). Sedangkan menurut Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP) Indonesia kedaulatan pangan hanya memiliki 4 pilar, yakni: reforma agraria, pertanian berkelanjutan, perdagangan berkeadilan (*fair trade*), dan pangan lokal (4). Menurut Wittman, “meskipun sering dianggap ‘anti perdagangan’, gerakan kedaulatan pangan sesungguhnya terlibat jauh dalam berbagai perbincangan tentang bentuk-bentuk hubungan perdagangan yang terbaik yang memenuhi prinsip-prinsip sosial, ekonomi, politik dan lingkungan dari paradifma pangan alternatif.” (5)

Kedaulatan Pangan (*food sovereignty*), lahir sebagai ungkapan prinsip-prinsip praproduksi, produksi, distribusi dan konsumsi yang diinginkan rakyat kecil. Hal ini juga berkaitan untuk memberi alternatif dari konsep ketahanan pangan yang selama ini dikooptasi dengan model ekonomi politik neoliberal. Gegap gempita kedaulatan pangan mengalami

dinamika yang sedemikian mendalam. Berbagai praktek dan perumusan di hampir semua benua dikompilasikan. Puncak keduanya adalah pertemuan *World Food Sovereignty Summit* pada tahun 2007 di Desa Nyeleni, Selingue, Mali, saat itu lebih dari 500 orang, perwakilan dari 80 negara dari berbagai organisasi petani, nelayan, masyarakat adat, tuna kisma, pekerja pedesaan, migran, peternak, penggembala, pemuda, perempuan, konsumen, lingkungan dan urban menyatakan tekadnya untuk mewujudkan kedaulatan pangan (4). Pertemuan tersebut juga menyepakati bahwa kedaulatan pangan mengakui kontribusi perempuan dalam produksi pangan pada tingkat rumah tangga dan masyarakat. Pengakuan ini sekaligus menjadi strategi merubah kondisi perempuan petani di seluruh dunia yang selama ini dibuat tidak terlihat oleh masyarakat patriarkhi.

METODE

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris atau *socio-legal research* yang merupakan model pendekatan lain dalam meneliti hukum sebagai objek penelitiannya, dalam hal ini hukum berbasis perkembangan *socio legal research*. Meskipun *socio legal study* sangat erat kaitannya dengan kajian sosiologi hukum. *socio legal study* merupakan studi hukum interdisipliner maupun salah satu pendekatan dari penelitian hukum yang bahkan terkesan bertolak belakang sekali dari kajian hukum yang sifatnya doktrinal (6).

Pada penelitian empirik, tersedia dua alternatif yang tepat untuk dipilih, yaitu alternatif pertama, penelitian hukum normatif yang dilengkapi dengan penelitian hukum empirik, atau sebagai alternatif kedua, penelitian hukum empirik saja (6). Pada penelitian ini peneliti memilih menggunakan alternatif pertama.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Landasan Filosofis, Sosiologis, Yuridis Pembentukan Rancangan Regulasi Di Provinsi Sulawesi Selatan Tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan

Pangan merupakan urusan wajib dalam pembangunan nasional dan daerah dan sebagai hak asasi manusia yang pemenuhannya dijamin kuantitas dan kualitasnya, aman dan bergizi oleh negara. Pangan memiliki peran yang fundamental. Selain sebagai pemenuhan kebutuhan dasar manusia dan mencegah kekurangan makanan, juga memiliki peran penting dalam pembangunan manusia melalui kecukupan nutrisi dan keberagaman pangan yang tersedia. Oleh karena itu, penyelenggaraan pangan menjadi salah satu skala prioritas pembangunan. Penyelenggaraan pangan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pangan secara merata dan berkesinambungan dengan memperhatikan potensi sumberdaya dan kearifan lokal yang berwawasan lingkungan. Keberhasilan penyelenggaraan pangan diindikasikan dengan situasi dan kondisi ketahanan pangan daerah dan nasional yang berlandaskan kedaulatan dan kemandirian pangan. Pemerintah Sulawesi Selatan terus berkomitmen untuk memperkuat ketahanan pangan sebagai upaya untuk menyediakan pangan bagi seluruh penduduk Sulawesi Selatan, sehingga menjadi sumber daya manusia yang sehat, aktif dan produktif, serta berdaya saing sesuai amanat UU Nomor 18 Tahun 2012. Komitmen tersebut sejalan dengan upaya pencapaian tujuan kedua dalam Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals/SGDs) yaitu menghilangkan kelaparan (zero hunger) pada tahun 2030.

Kondisi ketahanan pangan Provinsi Sulawesi Selatan digambarkan melalui Indeks Ketahanan Pangan. Indeks Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan adalah 81,38 (Urutan Ke-3 Nasional) yang berarti pangan Sulawesi Selatan sangat tahan (Badan Pangan Nasional, 2022). Penilaian ini didasarkan pada aspek ketersediaan pangan, aspek keterjangkauan pangan dan aspek pemanfaatan pangan. Neraca pangan, khususnya beras tahun 2021 sebesar 673.147 ton dan pada tahun 2022 sebesar 759,916 ton atau meningkat 11,42 %. Sulawesi Selatan terus berupaya melakukan terobosan dan langkah efektif untuk menjaga ketahanan pangan daerah

dan nasional. Pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat tidak hanya ditekankan pada aspek kuantitas saja, tetapi perlu memperhatikan aspek kualitas seperti keamanan, keberagaman, dan keseimbangan gizinya (Renstra Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan.2024-2026).

Hal ini menjadi tantangan besar dalam penyelenggaraan pangan Provinsi Sulawesi Selatan. Mengingat skor Pola Pangan Harapan Sulawesi Selatan adalah 83,10 yang jauh dari target nasional yaitu 91,60 pada tahun 2021 serta berdasarkan Buku Saku Hasil Studi Status Gizi Indonesia (SSGI) pada 2021, angka stunting di Sulsel mencapai 27,4%, dari angka nasional 24,4 %. Penyelenggaraan pangan juga dihadapkan pada persoalan mendasar seperti meningkatnya jumlah penduduk, degradasi lahan, perubahan iklim global, krisis pangan global, perkembangan dinamis sosial budaya masyarakat dalam mengkonsumsi pangan, stabilitas harga pangan yang berfluktuasi, tingginya food loss dan food waste, gejala politik global dan nasional, serta regenerasi petani (Renstra Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan.2024-2026)

Menurut Undang -Undang Nomor 18 Tahun 2014 disebutkan bahwa Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah provinsi. Pemerintah berkewajiban mengelola stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok, mengelola cadangan pangan pokok pemerintah, dan distribusi pangan pokok untuk mewujudkan kecukupan pangan pokok yang aman dan bergizi bagi masyarakat. Pemerintah provinsi menetapkan jenis dan jumlah cadangan Pangan tertentu sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat. Penyaluran Cadangan Pangan dilakukan untuk menanggulangi (1) Kekurangan Pangan; (2) Gejala harga Pangan; (3) Bencana alam; (4) Bencana sosial; dan/atau (5) Menghadapi keadaan darurat

Cadangan pangan Provinsi Sulawesi Selatan diadakan berupa beras yang disimpan di Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik Wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Barat (Perum Bulog Sulselbar)dimulai pada tahun 2012 sebanyak 75.000 kg atau setara dengan Rp. 562.500.000. Pada tahun 2023 cadangan beras yang disimpan di Perum Bulog Sulselbar sebanyak 140.000 atau setara dengan Rp. 1.086.002.200. Cadangan beras ini belum pernah dikeluarkan sesuai dengan aturan kerana Provinsi Sulawesi Selatan masih mampu menangani kebutuhan logistic baik untuk bencana alam maupun akibat gegolok kekurangan pangan serta belum ada permintaan dari daerah lain di luar Provinsi Sulawesi Selatan.

Undang-undang ini, bagaimanapun, menghadapi tantangan dalam sistem peradilan pidana, seperti perlunya definisi pelanggaran yang lebih jelas dan sanksi yang lebih seimbang (Rado, 2023). Selain itu, UU No. 41 tahun 2009 berfokus pada perlindungan lahan pertanian berkelanjutan untuk mencegah degradasi lahan dan memastikan ketahanan pangan jangka panjang, menyoroti ancaman yang ditimbulkan oleh konversi lahan pertanian(Sugiyanto et al., 2024). Peran pemerintah sangat penting, bertindak sebagai regulator, fasilitator, dan dinamikator untuk mendukung cadangan pangan daerah dan partisipasi masyarakat (Megahwati & Priadana, 2023). Terlepas dari upaya ini, kesenjangan dalam ketahanan pangan tetap ada, sebagaimana dibuktikan oleh skor Indeks Ketahanan Pangan yang rendah di beberapa kabupaten dan kota, di mana ketersediaan pangan dan keterjangkauan secara signifikan berdampak pada ketahanan pangan lokal(Amalia et al., 2024). Pembangunan bidang pangan yang telah dilaksanakan menggambarkan layanan Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan yang senantiasa menyelaraskan diri dengan lingkungan dan aspirasi masyarakat. Dengan demikian, perhatian atas mandat dari masyarakat dan lingkungan eksternal merupakan perencanaan dari luar ke dalam yang tidak dapat diabaikan. Isu strategis Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan diperoleh dari analisis eksternal berupa kondisi yang menciptakan peluang dan ancaman bagi Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan di masa lima tahun mendatang. Informasi berdasarkan perumusan isu-isu strategis sesuai dengan tugas dan fungsi yang akan dilaksanakan yaitu urusan pemerintahan

bidang pangan. Isu yang diuraikan menjelaskan suatu keadaan yang apabila tidak diantisipasi akan memberikan dampak yang signifikan di masa datang dan akan berpengaruh terhadap layanan kepada masyarakat dalam jangka panjang. Berikut ini diuraikan identifikasi permasalahan berdasarkan tugas dan fungsi Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan.

Urgensi pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan cadangan pangan sebagai dasar penyelesaian permasalahan

Kebijakan pemerintah dalam mewujudkan ketahanan pangan ditunjukkan dalam peran aktif pemerintah dalam membangun sistem ketahanan pangan yang baik dan berdaya tahan (*resilience*) (Salasa, 2021). Dalam pembentukan perundang-undangan dasar yang harus mendapat perhatian adalah asas "*lex superior legi inferiori*" (undang-undang yang lebih tinggi mengalahkan yang lebih rendah) (Yohanes, 2024). Artinya, produk perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Perda dalam kedudukan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Payung hukum yang mengatur pangan di Indonesia yakni Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan (selanjutnya disebut UU Pangan). Menurut Jamin Ginting, salah satu fungsi Undang-undang adalah sebagai bentuk negara hukum di Indonesia (Ginting, 2021), Salah satu pertimbangan dibentuknya UU Pangan yakni bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya kelembagaan, dan budaya lokal (Pasaribu, 2021). Selain itu, integrasi ketahanan pangan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan tetap menjadi tantangan, yang memerlukan keseimbangan antara konservasi lingkungan dan produktivitas pertanian (Subekti et al., 2024). Upaya untuk meningkatkan ketahanan pangan juga termasuk melindungi hak kekayaan intelektual bagi petani untuk mendukung diversifikasi pangan nasional dan kemandirian ekonomi (Fahmi et al., 2023). Secara keseluruhan, undang-undang dan kebijakan ketahanan pangan Indonesia mencerminkan interaksi kompleks antara faktor-faktor historis, hukum, dan sosial ekonomi yang bertujuan untuk mencapai sistem pangan yang tangguh dan adil.

Berikut ini adalah uraian mengenai berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan cadangan Pangan agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Pasal 12 ayat (2) huruf c menentukan pangan sebagai Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, lebih lanjut dalam lampiran UU 23/2014 huruf I Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pangan Sub Urusan angka 2 Penyelenggaraan Ketahanan Pangan bahwa kewenangan provinsi terkait cadangan pangan adalah mengelola dan menjaga keseimbangan cadangan pangan provinsi

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Pasal 1

- (8). Cadangan Pangan Nasional adalah persediaan Pangan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat.
- (9). Cadangan Pangan Pemerintah adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah.
- (10). Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah provinsi.

Pasal 27

- (1). Dalam mewujudkan Cadangan Pangan Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1), Pemerintah menetapkan Cadangan Pangan Pemerintah dan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (2). Cadangan Pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan bersumber dari Produksi Pangan dalam negeri.
- (3). Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Cadangan Pangan Pemerintah Desa;
 - b. Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
 - c. Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.

Pasal 29

- (1). Pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan/atau pemerintah desa menetapkan jenis dan jumlah cadangan Pangan tertentu sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat.
- (2). Cadangan Pangan pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari produksi dalam negeri.

Pasal 30

- (1). Pemerintah menyelenggarakan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah.
- (2). Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terkoordinasi dengan memperhatikan Cadangan Pangan Pemerintah Desa, Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680);

Pasal 21

- (1). Gubernur menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf c.

- (2). Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah provinsi;
 - b. kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan
 - c. kerawanan Pangan di wilayah provinsi.
- (3). Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat provinsi; dan
 - b. potensi sumber daya provinsi.

Pasal 22

- (1). Gubernur untuk menindaklanjuti penetapan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21
 - a. pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi;
 - b. pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi; dan
 - c. penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.
- (2). Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah provinsi yang melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsi di bidang Ketahanan Pangan.
- (3). Dalam melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsinya, satuan kerja perangkat daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah di bidang Pangan.

Pasal 23

- (1). Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) huruf a bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi provinsi setempat.
- (2). Pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3). Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi yang ditetapkan oleh gubernur.

Pasal 24

- (1). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi diatur dengan peraturan daerah provinsi.
 - (2). Dalam menyusun peraturan daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah provinsi harus memperhatikan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.
5. Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 48 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Cadangan Pangan (Berita Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2023 Nomor 49 Merujuk pada Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, menentukan bahwa penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi diatur dengan peraturan daerah provinsi, oleh karena itu pengaturan penyelenggaraan cadangan pangan di provinsi sulawesi selatan yang diatur melalui peraturan gubernur sejatinya bertentangan dengan pasal *a quo* dan juga menyalahi *Asas Lex Superior Derogat Legi Inferiori*, sehingga Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 48 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Cadangan Pangan pada prinsipnya harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Landasan Filosofis

Suatu undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur hendak diarahkan. Karena itu, undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri (Jimly 2006). Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung di dalam undang-undang tersebut justru mencerminkan falsafah kehidupan bangsa lain yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena itu, dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung di dalam setiap undang-undang. Dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan menguraikan landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pancasila sebagai implementasi nilai-nilai moral dalam kehidupan berbangsa. Pancasila tentunya mempunyai tujuan dari moralitas yang bila dijalankan dengan sungguh-sungguh tentunya pembentukan hukum yang ada tidak akan menimbulkan permasalahan sosial pada saat penerapannya. Untuk itu Immanuel Kant mengatakan tujuan moralitas adalah “kebaikan tertinggi” (*summum bonum*) dan kebaikan tertinggi tentunya juga berarti kebahagiaan sempurna (bukan kebahagiaan dalam arti empiris, yakni terpenuhinya segala kecenderungan di bidang empiris: kesenangan, kesehatan, kekayaan, kuasa, dan lain sebagainya). Akan tetapi, kata “tujuan” di sini harus diartikan sebagai arah ke mana perbuatan itu harus dijuruskan. Dan selanjutnya menurut Immanuel Kant, di dunia ini kebaikan tertinggi itu tidak pernah terealisasi secara seratus persen sempurna sebab adanya kejahatan (Tjahjadi, 1991).

Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak seluruh rakyat untuk terus-menerus meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan secara adil dan merata dalam segala aspek kehidupan yang dilakukan secara terpadu, terarah, dan berkelanjutan dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Pangan harus senantiasa tersedia secara cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Untuk mencapai semua itu, perlu diselenggarakan suatu sistem Pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengonsumsi pangan. Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan. Hal itu berarti bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumsi Pangan masyarakat sampai pada tingkat perseorangan, negara mempunyai kebebasan untuk menentukan kebijakannya secara mandiri, tidak dapat didikte oleh pihak mana pun, dan para Pelaku Usaha Pangan mempunyai kebebasan untuk menetapkan dan melaksanakan usahanya sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya. Pemenuhan konsumsi Pangan tersebut harus mengutamakan produksi dalam negeri dengan memanfaatkan sumber daya dan kearifan lokal secara optimal. Untuk mewujudkan hal tersebut, tiga hal pokok yang harus diperhatikan adalah (i) ketersediaan pangan yang berbasis pada pemanfaatan sumber daya lokal secara optimal, (ii) keterjangkauan pangan dari aspek fisik dan

ekonomi oleh seluruh masyarakat, serta (iii) pemanfaatan pangan atau konsumsi Pangan dan Gizi untuk hidup sehat, aktif, dan produktif.

Dalam mewujudkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan, masyarakat dapat berperan serta melalui pelaksanaan produksi, distribusi, perdagangan, konsumsi Pangan, penyelenggaraan Cadangan Pangan Masyarakat, pencegahan dan penanggulangan rawan Pangan dan Gizi, penyampaian informasi dan pengetahuan Pangan dan Gizi, pengawasan kelancaran penyelenggaraan Ketersediaan Pangan, keterjangkauan Pangan, Penganekaragaman Pangan, Keamanan Pangan, dan/atau peningkatan Kemandirian Pangan rumah tangga. Masyarakat dapat juga menyampaikan permasalahan, masukan, dan/atau penyelesaian masalah Pangan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis, yaitu bahwa setiap norma hukum dituangkan dalam undang-undang harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan hidup dalam kesadaran hukum masyarakat (Jimly 2006). Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Ketersediaan pangan berfungsi menjamin pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk, dari segi kuantitas, kualitas, keragaman dan keamanannya. Ketersediaan pangan dapat dipenuhi dari tiga sumber yaitu: (1) produksi dalam negeri; (2) pemasokan pangan; dan (3) pengelolaan cadangan pangan. Hal yang perlu diperhatikan adalah agar ketersediaan pangan pokok kita dapat memenuhi kebutuhan pangan dari produksi sendiri, bahkan dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan pangan di provinsi lain. Indikator ketersediaan pangan meliputi ketersediaan pangan utama (beras, jagung dan kedelai) serta ketersediaan energi dan protein perkapita.

Cadangan Pangan Pemerintah milik provinsi Sulawesi Selatan sampai dengan pada bulan Januari 2022 dimana stok awal sebesar 140.000 kg, dimana penyaluran dan penambahan beras sebagai cadangan pangan sampai bulan Desember 2022 tidak ada. Sehingga masih tersedia di Gudang Bulog. Oleh karena itu diperlukan sebuah regulasi yang dapat memaksimalkan penyaluran cadangan pangan di Provinsi Sulawesi Selatan

Landasan Yuridis

Landasan yuridis ditempatkan pada konsideran “Mengingat”. Dalam konsideran mengingat harus disusun secara rinci dan tepat (i) ketentuan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 harus ditentukan secara tepat; (ii) undang-undang lain yang dijadikan rujukan dalam membentuk undang-undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula dengan nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau

tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Berdasarkan uraian mengenai landasan yuridis di atas, maka landasan yuridis dari penyusunan Perda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680);
5. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 206).

KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian mengenai pembentukan peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan di Provinsi Sulawesi Selatan, disimpulkan bahwa regulasi tersebut memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat. Secara filosofis, pemenuhan pangan sebagai kebutuhan dasar manusia mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan tujuan luhur bangsa Indonesia untuk mencapai kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan yang berkelanjutan demi kesejahteraan masyarakat. Dari aspek sosiologis, penyusunan peraturan ini mendesak untuk mengatasi berbagai tantangan seperti kerawanan pangan, ketidakstabilan harga, dan tingginya angka stunting di wilayah ini. Hal ini juga bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan cadangan pangan yang saat ini belum optimal karena belum adanya landasan hukum yang memadai. Secara yuridis, pembentukan peraturan daerah ini diperlukan untuk menggantikan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 48 Tahun 2023 yang bertentangan dengan asas "Lex Superior Derogat Legi Inferiori," sehingga menjamin kepastian hukum dan efektivitas pengelolaan pangan di tingkat provinsi. Oleh karena itu, peraturan daerah ini menjadi instrumen penting untuk mendukung ketahanan pangan yang berkeadilan dan berkelanjutan di Sulawesi Selatan, sejalan dengan kebijakan nasional dan target Sustainable Development Goals (SDGs)

Upaya Penyusunan Regulasi: Segera menyusun dan mengesahkan peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan di Sulawesi Selatan yang memuat mekanisme pengadaan, pengelolaan, dan distribusi cadangan pangan sesuai amanat UU Nomor 18 Tahun 2012 dan PP Nomor 17 Tahun 2015, dan Optimalisasi Cadangan Pangan: Memaksimalkan pemanfaatan cadangan pangan untuk mengatasi kerawanan pangan, stabilisasi harga, dan penanggulangan bencana dengan melibatkan semua pemangku kepentingan, termasuk masyarakat dan badan usaha.

REFERENSI

- ACC/SCN & International Food Policy Research Institute (IFPRI). 4th Report on The World Nutrition Situation Throughout The Life Cycle". Geneva: Geneva: ACC/SCN in Collaboration with IFPRI; 2000.
- Amalia, S., Maria, S., & Fitriani, D. (2024). The Dynamics of Food security in Indonesia: A Study on the Availability, Affordability, and Utilization of Food in Districts and Cities with the Lowest Index in 2022. *International Journal of Economics (IJE)*, 3(2).
- Ginting, J., & Raportina, H. (2021). Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/Puu-XVIII/2020 Terhadap Notaris Sebagai Saksi Dalam Kasus Pidana [Implications Of Constitutional Court Decision Number 16/Puu-Xviii/2020 towards Notaries as Witnesses in Criminal Cases]. *Law Review*, 21(2), 218-240.
- Irwansyah. Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel. Yogyakarta: Mitra Buana Media; 2020.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 170-171.
- Lalu, A., Beddu, S., & Djafar, M. (2024). Efektivitas Pelaksanaan Perlindungan Hukum Penggunaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan. *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum*, 3(6), 523-537.
- Maliati, N. (2023). Stunting dan kebijakan pangan dan gizi di Indonesia. *Jurnal Transparansi Publik (JTP)*, 3(1), 33-42.
- Megahwati, I., & Priadana, S. (2023). The Realization of the Government's Role in Creating Food Security in Indonesia. *Ekonomis: Journal of Economics and Business*, 7(2), 847-851.
- Pasaribu, D., & Karo, R. K. (2021). Perlindungan Hukum Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan Masyarakat di Masa Covid-19. *Jurnal Esensi Hukum*, 3(2), 202-221.
- Putra, P. S., & SH, M. (2019). Reforma agraria hambatan dan tantangan di Kabupaten Karawang. *Jurnal Ilmiah Hukum DE'JURE: Kajian Ilmiah Hukum*, 4(1), 110-134.
- Rado, R. H., Betaubun, R. M. N., Alputila, M. J., & Parera, Z. (2023, October). Food law in Indonesia has a criminal perspective that is oriented towards food security. In *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* (Vol. 1253, No. 1, p. 012069). IOP Publishing.
- Rahayu, Subekti., Tsabbita, Husna., Putri, Salsabila. (2024). 8. Questioning Food Security in Green Constitution Conception: Realizing Sustainable Development Goals (SDGs) in Indonesia. *Padjadjaran jurnal ilmu hukum*. 11(2).
- Rahmadii, A. N. (2024). Implementasi UU No. 18 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Petani Di Desa Kedung Dalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo. *INTELEKTUAL (E-Journal Administrasi Publik dan Ilmu Komunikasi)*, 11(1), 35-40.
- Salasa, A. R. (2021). Paradigma dan dimensi strategi ketahanan pangan Indonesia. *Jejaring Administrasi Publik*, 13(1), 35-48.
- Schanbacher WD. *The Politics of Food: the Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty*. Santa Barbara: Praeger; 2010.
- S. P. Lili Tjahjadi, 1991, *Hukum Moral Ajaran Immanuel Kant Tentang Etika dan Imperatif Kategoris*, Kanisius, Yogyakarta.
- Sugiyanto, D., Tsani, M. U., Kusumah, A. S. F., & Ramadhana, M. (2024). Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Wilayah Desa Babirik. *IKHLAS: Jurnal Pengabdian Dosen dan Mahasiswa*, 3(1), 33-37.
- Sukanto, I., & Prianto, Y. (2023). KETIMPANGAN DISTRIBUSI TANAH DAN PENGARUHNYA TERHADAP KETAHANAN PANGAN. *LITIGASI*, 24(1), 1-13.
- Sutrisno, A. D. (2022). Kebijakan Sistem Ketahanan Pangan Daerah. *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*, 13(1), 28-42.

- Wibowo, J. S., & SH, M. (2016). Pendayagunaan Tanah Terlantar Sebagai Obyek Landreform Untuk Lahan Pertanian Dikaitkan Dengan Asas Keadilan. *Jurnal Ilmiah Hukum DE'JURE: Kajian Ilmiah Hukum*, 1(2), 286-300.
- Wijaya, O., & Juniawan, W. (2022). Alternatif Kebijakan Ketahanan Pangan Wilayah Kabupaten Banyumas Dengan Pendekatan Cluster Analysis. *Risalah Kebijakan Pertanian Dan Lingkungan Rumusan Kajian Strategis Bidang Pertanian dan Lingkungan*, 9(3), 133-148.
- Wittman H. Food Sovereignty: A New Rights Framework for Food and Nature. *Environ Soc Adv Res*. 2011;2(1):94.
- Yohanes Usfunan, 2004, *Perancang Peraturan perundang-Undangan yang Baik Menciptakan Pemerintahan yang Bersih dan Demokratis* (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru besar tetap Dalam Bidang Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Univesitas Udayana), Universitas Udayana, Denpasar.
- Selingue M. Forum for Food Sovereignty [Internet]. Nyeleni; 2007. Available from: https://nyeleni.org/DOWNLOADS/Nyelni_EN.pdf
- La Via Campesina. Food Sovereignty for Africa: A Challenge at Fingertips [Internet]. Via Campesina; 2008. Available from: <https://viacampesina.org/en/food-sovereignty-for-africa-a-challenge-at-fingertips/>
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia 2022 Nomor 143 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).
- Renstra Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Sulawesi Selatan.2024-2026