

Perusahaan Multinasional, Perdagangan Internasional, dan Dampaknya Terhadap Kedaulatan Pangan Nasional

By Sefriani Sefriani

DAMPAK INTERVENSI KEDAULATAN PANGAN DI INDONESIA

Liberalisasi Perdagangan Pangan Dunia dan Implikasinya bagi Indonesia

Perusahaan Multinasional, Perdagangan Internasional, dan Dampaknya Terhadap Kedaulatan Pangan Nasional

Tanggung Jawab Produsen sebagai Upaya Perlindungan Hukum bagi Konsumen Pangan Produk Rekayasa Genetika

Perlindungan Hukum terhadap Nasabah melalui Lembaga Penjamin Simpanan

Analisis Ekonomi Atas Hukum Pidana dalam Menghitung Kerugian Negara pada Perkara Korupsi

Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha

UU No 18 Tahun 2012 tentang Pangan

PP No 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

PP No 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

PP No 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan



JURNAL HUKUM BISNIS

AKREDITASI JURNAL ILMIAH SK No.52/DIKTI/Kep./2002

Volume 31

No. 6 Tahun 2012

YPHB YAYASAN
PENGEMBANGAN
HUKUM BISNIS

HUKUM BISNIS

Volume 31 No. 6 Tahun 2012 ISSN: 2301-9190

Dewan Redaksi

Prof. Dr. St. Remy Sjahdeini, SH
Dr. Tjip Ismail, SH, MH

Pelaksana Penerbitan

Pemimpin Umum/Redaksi:
Dr. W. Djuwita Ramelan

Wakil Pemimpin Umum/Redaksi:
Dr. Myrna Laksman - Hundley

Produksi:
Tb. Ade Rosidin

Pemasaran & Sirkulasi:
Tarnuji Wiguno, Hasanudin
Keuangan & Sekretaris:
Herlina, SE

Isi Nomor Ini

Pengantar..... iii

Editorial

Mampukah Undang-Undang Pangan Baru
Menciptakan Kedaulatan Pangan? iv

Artikel Utama

Anugrah Adiastruti, S.H., M.H.
Liberalisasi Perdagangan Pangan Dunia dan Implikasinya
bagi Indonesia607

Sefriani, S.H., M.Hum.
Perusahaan Multinasional, Perdagangan Internasional,
dan Dampaknya terhadap Kedaulatan Pangan Nasional615

Dr. Anto Ismu Budiarto, S.H, M.Hum.
Tanggung Jawab Produsen sebagai Upaya
Perlindungan Hukum bagi Konsumen Pangan
Produk Rekayasa Genetika.....627

Artikel Pendamping

Amalia Yustisia, S.H., S.S.
Perlindungan Hukum terhadap Nasabah melalui
Lembaga Perjamai Simpanan639

Mahrus Ali, S.H., M.H.
Analisis Ekonomi atas Hukum Pidana dalam Menghitung
Kerugian Negara Pada Perkara Korupsi.....646

Dr. Akum Petronella Simbolon, SH, M.Hum.
Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha.....655

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.....668

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif
Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan 705

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang
Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan..... 718

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang
Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan
Berkelanjutan..... 733

Indek..... 743

Pengantar

Pembaca e-JHB yang setia, hak atas pangan adalah hak yang fundamental bagi setiap individu. Dengan demikian, negara memiliki kewajiban untuk memenuhi hak masyarakatnya yang juga diakui dalam hukum HAM internasional. Secara internasional pun, kedaulatan pangan negara, terutama negara berkembang dan terbelakang, perlu dilindungi dengan tidak hanya melihat pada ketersediaan bahan pangan, tetapi juga pada asal produksi bahan pangan itu dan pada mekanisme ketersediaannya. Untuk meningkatkan pertumbuhan dan pendapatan ekonomi, serta memperbaiki kesejahteraan negara-negara di dunia ini, diberlakukan liberalisasi pangan.

Untuk mengamati lebih dalam lagi masalah pangan dan kedaulatan serta usaha menuju kedaulatan inilah redaksi menampilkan **Dampak intervensi kedaulatan pangan di Indonesia** menjadi bahasan utama JHB Vol 31 No 6 tahun 2012. Seperti biasanya, artikel utama ditulis oleh para pakar, yaitu: Liberalisasi Perdagangan Pangan Dunia dan Implikasinya bagi Indonesia (Anugrah Adiastuti, SH, MH), Perusahaan Multinasional, Perdagangan Internasional, dan Dampaknya terhadap Kedaulatan Pangan Nasional (Sefriani, SH, M.Hum), dan Tanggung Jawab Produsen sebagai Upaya Perlindungan Hukum bagi Konsumen Pangan Produk Rekayasa Genetika (Dr. Anton Ismu Budianto, SH, M.Hum).

Liberalisasi pangan yang diberlakukan agar terjadi peningkatan pertumbuhan dan pendapatan ekonomi, serta perbaikan kesejahteraan bagi semua negara di dunia tidak dapat dihindari dari perkembangan perdagangan dunia. Anugrah Adiastuti mencoba menganalisis liberalisasi pangan di tingkat dunia ini serta mengevaluasi implikasinya secara langsung bagi Indonesia. Dalam tulisannya, dinyatakan "arus perdagangan yang terjadi berdampak terhadap Indonesia karena berbagai penyimpangan. Dampak tersebut lebih dirasakan positif di sektor agrikultural tetapi belum dioptimalkan oleh Pemerintah Indonesia."

Liberalisasi pangan yang diatur secara internasional di bawah WTO seperti *Agreement of Agriculture*, juga *Trade Related Intellectual Property Rights* (TRIPs), menurut Sefriani, sangatlah berpihak pada kepentingan negara maju. Ketergantungan negara berkembang dan terbelakang pada kucuran modal dari lembaga

keuangan internasional, seperti IMF dan Bank Dunia, menjadikan negara-negara ini tunduk pada segala persyaratan yang diminta termasuk membuka akses pasar seluas-luasnya bagi perusahaan multinasional. Sefriani berpendapat bahwa ketergantungan pada produk bahan pangan impor menjadikan kedaulatan pangan kita saat ini ada di tangan perusahaan-perusahaan multinasional. Negara tidak lagi memiliki kemandirian menentukan kebijakan sektor pertanian khususnya menyangkut bahan pangan.

Sementara itu, Anto Ismu Budianto memberikan tambahan wawasan mengenai pangan produk rekayasa genetika yang semakin banyak dikonsumsi orang. Jenis pangan ini merupakan hasil dari perkembangan bioteknologi modern yang melahirkan permasalahan hukum baru karena kemungkinan timbulnya risiko terhadap kesehatan manusia. Dalam tulisannya, Anto Ismu Budianto menyatakan bahwa karena perlindungan hukum bagi konsumen produk jenis ini masih mengacu pada UU No. 7 Tahun 1996 Tentang Pangan dan UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, konsumen perlu bersikap cerdas dan hati-hati dalam menghadapi peredaran pangan produk rekayasa genetika.

Di samping itu, redaksi menyajikan tiga artikel pendamping, yaitu Perlindungan Hukum terhadap Nasabah melalui Lembaga Penjamin Simpanan (Amalia Yustisia, SH, SS), Analisis Ekonomi atas Hukum Pidana dalam Menghitung Kerugian Negara pada Perkara Korupsi (Mahrus Ali, SH, MH), dan Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha (Dr. Alum Simbolon, SH, M.Hum).

Sebagai bahan pembahasan, redaksi menerbitkan empat peraturan yang terkait dengan kedaulatan pangan, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pembaca e-JHB yang setia, selamat membaca. (MYL)

MAMPUKAH UNDANG-UNDANG PANGAN BARU MENCIPTAKAN KEDAULATAN PANGAN?

Pemenuhan pangan diwajibkan kepada Negara, karena bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Negara berkewajiban membangun kedaulatan pangan dan secara mandiri menentukan kebijakannya untuk menjamin hak rakyat atas pangan. Negara juga harus menjamin kebebasan bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal. Undang-undang Tentang Pangan yang telah disahkan DPR, 18 Oktober 2012, menggantikan UU No. 7 Tahun 1996 yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.

Ketentuan baru yang diatur dalam undang-undang baru itu antara lain: *Pertama*, pemenuhan kebutuhan pangan untuk perseorangan dilakukan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat. UU No. 7 Tahun 1996 hanya mengatur pemenuhan kebutuhan pangan di tingkat rumah tangga.

Kedua, pemerintah pusat, provinsi, kabupaten atau kota, dan desa berkewajiban mengelola, menguasai, dan menyediakan pangan sesuai dengan tingkatannya; dalam hal diperlukan cadangan pangan untuk menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat. Pemerintah pun berkewajiban mengelola stabilitas pasokan, cadangan, distribusi, dan harga pangan pokok (sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal).

Ketiga, untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan nasional, akan dibentuk lembaga pemerintah yang bertanggung jawab kepada Presiden guna menangani sektor pangan. Lembaga ini dapat mengusulkan kepada Presiden untuk memberikan penugasan khusus pelaksanaan produksi, pengadaan, penyimpanan dan atau distribusi pangan pokok dan lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah kepada BUMN di bidang pangan.

Keempat, impor pangan hanya dapat dilakukan jika produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri. Impor pangan pokok hanya dilakukan jika produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mencukupi.

Kelima, penegasan tentang keamanan pangan, seperti kewajiban mencantumkan nama produk, daftar bahan yang digunakan, berat bersih, tanggal dan kode produksi, serta persyaratan halal di dalam dan atau pada kemasan pangan.

Selain itu, ada sejumlah kelemahan; misalnya, di dalam pertimbangan Undang-Undang Pangan yang baru dinyatakan bahwa pemenuhan pangan adalah bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Namun di bagian "mengingat", tidak disebutkan Undang-Undang tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Di dalam Ketentuan Umum Undang-undang itu, juga tidak ada pengertian tentang hak atas pangan yang berarti bahwa undang-undang pangan yang baru tidak memiliki standar dan indikator yang jelas tentang hak atas pangan.

Undang-Undang Pangan yang baru berasaskan kedaulatan dan ketahanan; sementara konsep kedaulatan pangan merupakan kritik terhadap konsep ketahanan pangan. Konsep kedaulatan pangan berbasis pada kemandirian bangsa untuk menetapkan sistem pangan sesuai dengan potensi sumber daya lokal, sedangkan ketahanan pangan berbasis pada mekanisme pasar.

Undang-Undang Pangan yang baru tidak mengatur secara tegas pemberdayaan sektor pertanian, baik di sektor keuangan, seperti bantuan permodalan bagi petani, maupun ketentuan ekstensifikasi lahan. Selain itu, dalam Pasal 17, pelaku usaha pangan dikategorikan produsen pangan bersama dengan petani, nelayan dan pembudi daya ikan, dan pemerintah berkewajiban melindungi serta memberdayakannya. Selanjutnya dalam Pasal 18, pemerintah berkewajiban menghilangkan berbagai kebijakan yang berdampak penurunan daya saing. Masalahnya adalah undang-undang tidak membedakan antara pelaku usaha pangan besar dan produsen pangan lainnya sehingga tidak jelas siapa yang harus dilindungi dan diberdayakan, serta siapa yang harus dibatasi.

Permasalahan krusial saat ini adalah ketergantungan impor pangan untuk kebutuhan nasional. Pada semester pertama tahun 2011, impor pangan yang meliputi pangan pokok dan penting naik 18,7% dari periode yang sama tahun 2010. Masalah lainnya adalah, tata kelola penyediaan pangan dan pola konsumsi berbasis sumber daya lokal belum optimal, serta ketersediaan cadangan pangan di berbagai tingkatan masih perlu diperbaiki. Dengan berbagai perbaikan yang telah dilakukan, masih tersisanya beberapa kelemahan, dan berbagai permasalahan krusial di atas, mampukah undang-undang pangan yang baru menciptakan kedaulatan pangan? (SA)

SEFRIANI

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
sefri_ani@yahoo.com

PERUSAHAAN MULTINASIONAL, PERDAGANGAN INTERNASIONAL, DAN DAMPAKNYA TERHADAP KEDAULATAN PANGAN NASIONAL

The right to food is the fundamental rights for every one. State has the obligation to fulfill this right which is recognized as jus cogens under international human right law. The concept of Security of food issued by FAO which is focus to availability of the food only, without any concern to mechanism of availability threat food sovereignty of developing and under developing countries. The mechanism of Internationak trade under WTO such as AoA and TRIPs give advantages only to developed countries.

Dependency of developing countries to the capital or debt derive from IMF or world bank caused these states subjected to all requirement imposed by those institution such as open the market broader to multinational corporation. Today multinational corporation occupied all agriculture sector. State has the dependency to food import. State has no food sovereignty any more. State has no independency to determine the most appropriate policy toward its agriculture sector especially related with food security. This condition potentially threat national security generally.

Key words: the right to food, security of food, food sovereignty, multinational corporation, international trade regulation

Hak atas pangan adalah hak yang fundamental bagi setiap individu. Negara memiliki kewajiban untuk memenuhi hak yang dalam hukum HAM internasional telah diakui statusnya sebagai *jus cogens*. Konsep ketahanan pangan yang dicetuskan FAO yang hanya melihat pada ketersediaan bahan pangan tanpa memperhatikan dari mana asal produksi bahan pangan itu, juga bagaimana mekanisme ketersediaannya, telah mengancam kedaulatan pangan banyak negara berkembang dan terbelakang.

Aturan perdagangan internasional di bawah WTO seperti *Agreement of Agriculture*, juga *Trade Related Intellectual Property Rights* (TRIPs) sangatlah berpihak pada kepentingan negara maju. Ketergantungan negara berkembang dan terbelakang pada kucuran modal dari lembaga keuangan internasional, seperti IMF dan Bank Dunia, menjadikan negara-negara ini tunduk pada segala persyaratan yang diminta termasuk membuka akses pasar seluas-luasnya bagi perusahaan multinasional. Dewasa ini perusahaan multinasional menguasai dari sektor hulu sampai hilir produksi bahan pangan, menguasai sumber daya alam sampai pada distribusi dan penentuan harganya. Ketergantungan pada produk bahan pangan impor menjadikan kedaulatan pangan kita saat ini ada di tangan perusahaan-perusahaan multinasional. Negara tidak lagi memiliki kemandirian menentukan kebijakan sektor pertanian khususnya menyangkut bahan pangan. Tanpa kedaulatan pangan tidak disangsikan lagi akan membuat rapuhnya ketahanan nasional suatu bangsa.

Kata kunci: Hak atas pangan, ketahanan pangan, kedaulatan pangan, perusahaan multinasional, aturan perdagangan internasional

A. PENGANTAR

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya merupakan hak asasi setiap rakyat Indonesia. Oleh karena itu, pangan harus senantiasa tersedia cukup setiap waktu, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Pernyataan ini dapat ditemukan dalam penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia No 7 Tahun 1996 tentang Pangan, yang telah ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia 4 November 1996 lalu.

Apa yang tertulis dalam UU Nomor 7 Tahun 1996 di atas yang menegaskan bahwa kebutuhan pangan merupakan HAM, sebenarnya bukan merupakan hal yang baru. Masalah pangan dan gizi sebagai hak asasi manusia telah tercantum pada deklarasi Universal HAM (DUHAM) yang diproklamasikan pada tanggal 10 Desember 1948.¹ Pasal 25 instrumen hukum ini menetapkan bahwa:

*"Everyone has the right to a standard of living adequate for the well-being of himself and his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control."*²

Pengakuan atas hak ini juga dapat ditemukan dalam Pasal 11(1)³ and (2)⁴ The

1 Purwiyatno Hariyadi, Dahrul Syah, & Nuri Andarwulan (editor), *Mewaspada Jebakan Pangan di Indonesia*, Rangkuman Hasil Diskusi Panel "Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan" Jakarta 1 Nopember 2001, Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi - Fakultas Teknologi Pertanian IPB, 2003:1.

2 lihat pasal 25 UDHR 1948

3 Pasal 11(1) ICESCR menegaskan bahwa

"The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food ... The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international cooperation based on free consent,"

4 Adapun Pasal 11(2) menetapkan bahwa :

"The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international cooperation, the measures including specific programmes which are needed: (a) to improve methods of production, conservation and distribution of food

*International Covenant on Economic and Social Right (ICESCR) 1966. Kedua pasal itu menurut Sukanya Pillay merupakan rangkaian hak, yaitu hak atas standar kehidupan yang layak yang di dalamnya memuat hak atas makanan dan hak fundamental untuk terbebas dari rasa lapar yang merupakan merupakan bagian dari hak atas hidup yang diakui dalam Pasal 6 the *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*.⁵*

Indonesia sudah meratifikasi baik ICCPR maupun ICSCR melalui UU nomor 12 dan 11 Tahun 2005 sehingga secara yuridis terikat untuk melaksanakan kewajiban menghormati, melindungi, memenuhi, dan memajukan hak atas pangan terhadap semua warga negara Indonesia. Termasuk di dalam kewajiban ini adalah membentuk hukum nasional implementasi hak atas pangan yang dijamin oleh kedua instrumen internasional tersebut.

Sebagai negara agraris, Indonesia pernah menjadi negara pengekspor beras (swasembada beras) dan bahkan pernah mendapatkan penghargaan dari FAO (Food Agriculture Organization). Namun demikian kondisi pada tahun 1983 tersebut berbalik arah seratus delapan puluh derajat, terjun bebas menuju ke arah krisis pangan. Tidak hanya beras, saat ini Indonesia telah menjadi negara pengimpor berbagai bahan pangan seperti kedelai, gandum, buah-buahan, garam, benih, serta komoditas lainnya. Sungguh ironis memang apabila negara agraris seperti Indonesia ternyata memiliki ketergantungan bahan pangan pada pihak asing. Dapat dicontohkan misalnya kebijakan impor beras dari Kamboja dengan volume 100.000 ton per tahun untuk jangka waktu lima tahun ke depan.⁶ Kenaikan impor bahan pangan yang cukup mencengangkan, misalnya, adalah impor kedelai dari sebanyak

by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by developing or reforming agrarian systems in such a way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources; (b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need."

5 Sukanya Pillay, "India Sinking: Threats to the right to food, Food security & Development in an ERA of Economic Growth", dalam 27 *Windsor Y.B. Access to Just.* 127, 2009: 133.

6 "Bulog Tak Punya Peran Jaga Ketahanan Pangan - IMQ | Indonesia", diakses 15 Oktober 2012 di ...<http://202.72.218.170/news/read/87151/20120831/154249/Bulog-Tak-Punya-Peran-Jaga-Ketahanan-Pangan.html>

1,90 juta ton (2010) menjadi 1,95 juta ton pada tahun 2012, gandum dari sebanyak 6,6 juta ton pada tahun 2010 menjadi 7,4 juta ton pada tahun 2012; beras sebanyak 1,95 juta ton (2012); jagung sebanyak 2 juta ton (2012), daging setara dengan 900.000 sapi per tahun; dan indukan ayam sebanyak 900.000 ekor per tahun. Lebih ironis lagi, ikan pun harus kita impor. Pusat Data dan Informasi KIARA (2012) menemukan angka impor ikan segar/beku naik drastis sebesar 53,61%: dari 42,891 ton (2007) menjadi 226,000 ton (2011).⁷ Bila diruntut ke belakang, kenaikan impor pangan di Indonesia sebenarnya telah dimulai sejak Indonesia menjadi anggota World Trade Organizations (WTO) pada tahun 1994 dengan meratifikasi Final Act Uruguay Round melalui UU Nomor 7 Tahun 1994.

Melalui aturan *Agreement on Agriculture* (AoA) dari WTO, mulailah Indonesia masuk ke dalam lingkaran pasar perdagangan bebas dan neoliberalisme. Kondisi keterpurukan Indonesia menjadi semakin parah setelah Presiden Soeharto menandatangani *Letter of Intent* dengan IMF dan *Structural Adjustment Program* (SAP) dengan Bank Dunia pada tahun 1997. Untuk mendapatkan dana pinjaman dari lembaga kreditor internasional ini Indonesia diharuskan melakukan privatisasi, liberalisasi, deregulasi sebagai upaya penyelamatan Indonesia dari krisis ekonomi.⁸

Dewasa ini, tidak hanya bahan pangan yang diproduksi di darat, lebih ironis lagi, Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki panjang pantai 95.181 kilometer realitanya harus mengimpor garam dari Jerman, negara yang hanya memiliki garis pantai hanya sepanjang 924 kilometer.⁹ Indonesia juga mengimpor dalam jumlah yang cukup signifikan ikan segar atau beku untuk memenuhi kebutuhan industri pengolahan ikan dalam negeri. Pertanyaan yang muncul adalah mengapa semua ini

dapat terjadi?

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa kebutuhan impor ikan beku dipicu oleh kebijakan ekspor perikanan dalam bentuk gelondongan bahan baku, seperti udang, tuna, tongkol, dan cakalang, yang sebenarnya sangat dibutuhkan oleh industri dalam negeri. Dampak dari ketidakterseediaannya ikan-ikan tersebut menjadikan pusat industri perikanan nasional menutup usahanya dan bahkan gulung tikar karena kelangkaan stok bahan baku. Data menunjukkan bahwa dari 10 sentra pada tahun 2008 tersisa 2 (dua) sentra tahun 2010.¹⁰

Pertanyaan lebih lanjut yang muncul adalah mengapa Indonesia harus mengekspor bahan-bahan pangan yang ada dan akibatnya menjadikan Indonesia memiliki ketergantungan pada bahan pangan impor, harus mengimpor beras, kedelai, garam, ikan, juga semua produk pangan itu baik hasil pertanian maupun hasil laut? Harga kedelai impor yang sangat tinggi yang menjadikan pengrajin bahan makanan berbaku kedelai seperti tahu, tempe, dan juga kecap menjerit adalah salah satu contoh akibat ketergantungan Indonesia pada bahan pangan impor.

Di sisi lain maraknya peredaran produk impor di pasaran jelas mematikan harga produk di dalam negeri, yang akhirnya semakin memarginalkan petani dan nelayan sebagai ujung tombak ketersediaan bahan pangan tersebut. Kondisi ini diperparah dengan semakin menipisnya persediaan pangan dunia yang turut memberikan kontribusi bagi kenaikan harga minyak dunia. Dampak lebih lanjut adalah angka kemiskinan semakin tidak terkendali. Mahalnya harga beras menjadi konsekuensi yang harus ditanggung, sehingga kemahalan ini jugalah turut meningkatkan jumlah penderita kelaparan, busung lapar, kurang gizi, dan kematian bagi masyarakat Indonesia.¹¹

7 Pangan dan Hidup Matinya Bangsa, Seputar Indonesia, 16 Oktober 2012, http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/index2.php?option=com_content&task=view&id=535420&op=1&page=0

8 Hadiedi Prasaja, "Kedaulatan Pangan, Solusi Ancaman Krisis Pangan", diakses 16 Oktober 2012 di <http://www.spi.or.id/?p=4294>

9 Pangan dan Hidup Matinya Bangsa, Seputar Indonesia, 16 Oktober 2012, http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/index2.php?option=com_content&task=view&id=535420&op=1&page=0

10 Tumpak Winmark Hutabarat, "Tergerusnya Kedaulatan Pangan oleh Korporasi", http://www.analisdaily.com/news/read/2012/09/14/74302/tergerusnya_kedaulatan_pangan_oleh_korporasi/#.UH50cILLEXQs

11 Walhi, "Wujudkan Kedaulatan Pangan, Tolak Dominasi Korporasi dalam Penguasaan Pangan di Jawa Barat", diakses 17 Oktober 2012 di <http://walhijabar.wordpress.com/2012/05/18/siaran-pers-wujudkan-kedaulatan-pangan-tolak-dominasi-korporasi-dalam-penguasaan-pangan-di-jawa-barat/>

ARTIKEL UTAMA

Fakta-fakta di atas yang menunjukkan ketergantungan Indonesia pada bahan pangan impor memperlihatkan bahwa Indonesia tidak lagi memiliki kedaulatan pangan. Kedaulatan pangan adalah hak setiap bangsa dan rakyat untuk memiliki kemampuan guna memproduksi kebutuhan pokok pangan secara mandiri. Kedaulatan pangan merupakan prasyarat sebuah ketahanan pangan. Ketahanan pangan baru akan tercipta kalau kedaulatan pangan dimiliki oleh rakyat.¹²

Indonesia tidak sendiri. Apa yang terjadi di Indonesia juga menimpa negara-negara berkembang dan terbelakang lainnya, khususnya di Asia dan Afrika.¹³ Lembaga Pangan Dunia, *The Food and Agriculture Organization* (FAO), menyebutkan bahwa dari tahun ke tahun ancaman terhadap krisis bahan pangan semakin meningkat. Di tahun 2010, tidak kurang dari 925 juta manusia di dunia menderita kekurangan pangan (*food insecurity*).¹⁴ India adalah negara dengan jumlah penderita kelaparan tertinggi di dunia, disusul oleh China. Enam puluh persen dari total penderita kelaparan di seluruh dunia berada di Asia dan Pasifik, diikuti oleh negeri-negeri Sub-Sahara dan Afrika sebesar 24%, serta Amerika Latin dan Karibia 6%. Setiap tahun orang yang menderita kelaparan bertambah 5,4 juta. Juga setiap tahunnya 36 juta rakyat mati karena kelaparan dan gizi buruk, baik secara langsung maupun tidak langsung.¹⁵

Adalah benar bahwa krisis bahan pangan dipengaruhi oleh terjadinya berbagai bencana alam, perubahan iklim, beralihnya fungsi lahan, juga meningkatnya jumlah konsumen pangan itu sendiri. Namun demikian, sesungguhnya faktor kebijakan liberalisasi perdagangan internasional yang sangat pro pada pemodal besar dengan aktor utama perusahaan-perusahaan multinasional merupakan faktor utama penyebab terjadinya krisis pangan nasional maupun global. Tulisan berikut ini akan menganalisis keterkaitan antara kebijakan perdagangan

pangan internasional terhadap sepak terjang perusahaan-perusahaan multinasional yang semakin menguat dan berpengaruh terhadap kedaulatan pangan negara *host state*. Akan dibahas tentang Hak atas Pangan (*the right to food*) menurut Hukum HAM Internasional, Kepentingan Neo Liberal Global dalam Aturan Perdagangan Pangan Internasional, dan Dominasi Perusahaan Multinasional terhadap kedaulatan pangan nasional.

B. HAK ATAS PANGAN MENURUT HUKUM HAM INTERNASIONAL

Hak atas pangan, bebas dari kelaparan merupakan *fundamental human right*. Makanan dan kelaparan berdampak langsung pada harkat dan martabat manusia dan kemampuannya untuk menjalani kehidupannya dengan melaksanakan aktivitas-aktivitas sebagai manusia.¹⁶ Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya di bagian pendahuluan, hukum internasional mengakui adanya hak atas pangan. Hak atas pangan mensyaratkan bahwa setiap orang memiliki hak akses yang cukup terhadap makanan atau cara untuk memperolehnya. Negara memiliki kewajiban untuk menghormati (*to respect*) hak atas pangan yang artinya negara diwajibkan untuk tidak mengambil tindakan yang berpotensi membatasi akses untuk memproduksi bahan-bahan yang diperlukan untuk memproduksi makanan. Negara juga memiliki kewajiban untuk melindungi hak atas pangan yang artinya negara disyaratkan untuk bersikap aktif terhadap kondisi yang berpotensi menghambat kemampuan memproduksi bahan pangan dan berkewajiban menjamin tidak adanya gangguan dari pihak swasta untuk terpenuhinya jaminan ketahanan pangan dan kelangsungan hidup masyarakatnya.¹⁷ Lebih lanjut, hak atas pangan mensyaratkan pemerintah untuk menjamin bahwa dirinya dan perusahaan-perusahaan dari negara tersebut tidak melakukan praktik atau kebijakan yang merusak atau mengganggu

12 Sukanya Pillay, *loc.cit*

13 Lily Endean Nierenberg, "Reconciling The right to food and Trade Liberalization: Developing Country Opportunities", 20 *Min. J. Int'l L.* 619: 621.

14 Malonzo, Jennifer del Rosario, *op.cit.* 6-7.

15 Sukanya Pillay, *op.cit.* 130.

16 Report of Special Rapporteur on the right to food, United Nations Gen. Assembly (Aug. 22, 2010) dapat diakses di <http://www.righttofood.org/new/PDF/A62289.pdf>.

17 Report of Special Rapporteur on the right to food, United Nations Econ. & Soc. Council (Mar. 20, 2006), dapat diakses di <http://www.righttofood.org/new/PDF/India%20PDF.pdf>.

pemenuhan hak atas pangan di negara lain.¹⁸

Pasal 11 the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) menjamin setiap orang berhak atas "an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions." Apa yang diatur dalam ICESCR ini dijabarkan lebih lanjut dalam General Comment Nomor 12 yang menyatakan bahwa hak atas pangan mencakup *the availability of food in a quantity and of a quality that can satisfy the dietary needs of individuals, and sustainable accessibility that does not interfere with the enjoyment of other rights.*¹⁹ Ketentuan ini juga didukung oleh beberapa ketentuan yang lain seperti Pasal 1(2)(a) ICESCR yang mensyaratkan bahwa "[i]n no case may a people be deprived of their own means of subsistence", Pasal 11(2)(a) yang mengharuskan negara untuk "take measures to improve methods of production, conservation and distribution of food . . . by developing or reforming agrarian systems"; juga Pasal 11(2)(b) ICESCR yang mensyaratkan negara untuk "ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need." Pasal-pasal di atas khususnya pasal 11 mewajibkan negara untuk mengambil langkah yang tepat untuk menjamin terpenuhinya hak atas pangan.²⁰ Penggunaan kata "World" menurut James Thuo Gathii harus dikonotasikan sebagai *heightened level of the responsibility that requires states to uphold all human-rights contexts, to respect, protect, fulfill, remedy, and ensure guarantees of process and results.*²¹ Instrumen Hukum Internasional yang lain yang juga mengatur hak atas pangan adalah *the Convention on the Rights of the Child* (CRC). Pasal 27(1) of *the Convention on the Rights of the Child* menetapkan adanya "right of every child to a standard of living adequate for the child's physical, mental or spiritual,

moral and social development."

Layaknya hak-hak ekonomi yang lain yang merupakan hak positif hak atas pangan menuntut pemerintah aktif melindungi, memenuhi, menghormati, dan memajukan hak atas pangan. Negara juga dituntut untuk senantiasa melakukan progresivitas terhadap pemenuhan hak atas pangan tersebut. Negara akan dianggap melanggar hak atas pangan bilamana membiarkan pemilik modal besar merampas tanah rakyat untuk dijadikan perkebunan-perkebunan tanaman industri yang menjadikan rakyat kesulitan mendapatkan bahan pangan. Negara juga akan dianggap melanggar hak atas pangan apabila menyerahkan kedualatannya kepada perusahaan-perusahaan multinasional untuk melaksanakan ketahanan pangan.

Hak atas pangan diyakini telah memiliki status sebagai *jus cogens*.²² Pelanggaran terhadap hak atas pangan secara sistematis yang berakibat pada kelaparan dan kematian secara *excessive* dapat dikatakan sebagai *silent genocide*.²³ Pernyataan ini tidak berlebihan apabila melihat fakta-fakta yang ada. Angka kematian akibat kelaparan semakin meningkat dari tahun ke tahun. Dari 826 juta di tahun 2001 menjadi 923 juta di tahun 2008. Dewasa ini 2 (dua) miliar penduduk menderita kelaparan dan setiap 5 (lima) menit, seorang balita meninggal karena kelaparan. Delapan persen korban kelaparan di dunia ini tinggal di pedesaan di negara-negara berkembang dan terbelakang dari keluarga petani miskin yang tidak memiliki kemampuan untuk memberi makan keluarganya sendiri karena tidak memiliki akses pangan atau sumber-sumber yang lain seperti bibit dan air yang dewasa ini sudah dikuasai oleh perusahaan-perusahaan multinasional. Dua puluh persen korban lainnya adalah buruh miskin yang tinggal di perkotaan (urban area) di negara-negara berkembang dan terbelakang.²⁴

18 Comm. on Econ., Soc., and Cultural Rights, General Comment 12, 8, Apr. 26-May 14, 1999, U.N. Doc. E/C. 12/1999/5 (May 12, 1999).

19 Hans Morten Haugen, "Food sovereignty-An Approach to Ensure the right to food", dalam 78 *Nordic J. of Int'l L.* 263, 2009: 267.

20 James Thuo Gathii, "Food sovereignty for Poor Countries in The Global Trading System", dalam 57 *Loy. L. Rev.* 509, 2011: 530.

21 Sukanya Pillay, *op. cit.* 131.

22 Lily Endean Nierenberg, *op. cit.* 631.

23 Sukanya Pillay, *loc. cit.*

24 Lily Endean Nierenberg, *op. cit.* 622.

C. KEPENTINGAN NEO LIBERAL GLOBAL DALAM ATURAN PERDAGANGAN PANGAN INTERNASIONAL

Krisis keuangan tahun 1980'an telah memaksa negara berkembang dan terbelakang mengubah kebijakan perekonomiannya ke arah industri dan pertanian berbasis ekspor. Saat itu the World Bank and International Monetary Fund (IMF) mendorong pemerintah melakukan liberalisasi perdagangan sektor pertanian sebagai syarat untuk mendapatkan utang. Syarat yang lain adalah mengurangi hambatan perdagangan dan dukungan pemerintah terhadap liberalisasi pertanian.²⁵

Selain IMF dan World Bank, *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) juga menyerukan kepada negara berkembang, termasuk Indonesia, untuk membuka pasar produk pertanian secara luas dalam perdagangan internasional, mendorong penanaman modal swasta yang berkelanjutan, meninggalkan tujuan swasembada pangan, menghentikan proteksi terhadap impor karena menghambat daya saing, serta mendorong percepatan registrasi lahan dan menyederhanakan sistem kepemilikan lahan.²⁶ Kebijakan ini mengakibatkan tanah-tanah rakyat dikuasai oleh perusahaan-perusahaan multinasional yang kemudian menyulapnya menjadi perkebunan industri seperti kelapa sawit, karet, kakao, dan lain-

25 *Bisnis online*, 16 Oktober 2012, dapat diakses di <http://www.bisnis.jatim.com/index.php/2012/10/16/kebijakan-pertanian-rekomendasi-oecd-rugikan-petani-kecil/>

26 Sering disebut dengan Doha Development Agenda (DDA). Perundingan ini beberapa mengalami kegagalan dan pasang surut yang diakibatkan oleh tajamnya perbedaan kepentingan antara kelompok-kelompok negara khususnya yang menyangkut masalah pertanian, *Non Agricultural Market Access* (NAMA), dan jasa. Peta posisi negara secara garis besar dapat dibagi menjadi 4 kelompok. Pertama, kelompok AS dan EC yang menginginkan mempertahankan pemberian subsidi berlebihan kepada petaninya dan mengupayakan agar negara berkembang membuka pasarnya. Kedua, kelompok G10 (antara lain Swiss, Jepang, Norwegia, Korea, Mauritius, dan Israel) yang ingin mempertahankan subsidi domestik tetapi tidak ingin membuka akses pasar negara. Ketiga, kelompok G20 dan Cairns Group yang berusaha menghapuskan seluruh subsidi yang diberikan oleh negara-negara maju dan meliberalisasikan sektor pertanian. Keempat, kelompok 33 yang dikoordinir Indonesia yang berusaha agar produk pertanian tertentu dari negara berkembang dikecualikan dari liberalisasi pertanian. Lihat Asianto Sinambela (koordinator) dkk *Sekilas WTO*, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI Direktorat Jendral multilateral Departemen Luar Negeri Indonesia, edisi keempat, hlm. 76

lain karena produk tersebut memiliki harga jual tinggi di pasar luar negeri. Negara yang memiliki ketergantungan pada kucuran dana dari lembaga kreditor internasional sering merasa tidak memiliki pilihan selain mengikuti kemauan kreditor tersebut dengan risiko konflik agraria dengan rakyat atas penguasaan tanah tersebut dan hilangnya lahan-lahan bahan pangan berganti menjadi tanakam industri.

Selanjutnya, *The General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) (sekarang WTO) juga mendorong negara-negara berkembang untuk menurunkan hambatan di pasar mereka. Pengaturan perdagangan komoditas pangan dalam kerangka WTO diatur melalui mekanisme *Agreement on Agriculture* (AoA), yang merupakan bagian tak terpisahkan dari dokumen hukum WTO. Setidaknya terdapat tiga komitmen dalam AoA yang dibahas pada perundingan putaran Doha,²⁷ yakni perluasan akses pasar, subsidi domestik, dan subsidi ekspor. Putaran Doha dimulai sejak 2001 bertujuan untuk mengoreksi ketidakadilan perdagangan (*unfair trade*) dan ketidakseimbangan (*imbalance trade*) yang telah diputus dalam putaran Uruguay. Namun demikian yang terjadi adalah bahwa AoA amat berpihak pada negara maju. Hal ini tampak dari berbagai bentuk subsidi yang dilegalkan dalam AoA. Akses pasar menjadi satu-satunya pilar penting yang dibahas dan diberi perhatian berlebih. Padahal melalui dua pilar yang lain, yaitu subsidi domestik dan subsidi ekspor, inilah menghasilkan *unfair trade* dan *imbalance* dalam perdagangan pangan internasional.²⁸

Amerika Serikat dan Uni Eropa mensubsidi pertaniannya secara besar-besaran untuk sejumlah produk seperti beras, jagung, kedelai, gula, gandum, daging sapi, daging unggas, dan sejumlah buah-buahan dan sayur-sayuran. Dari hasil penelitian M. Husein Sawit, hanya 22% pendapatan petani beras di negara-negara OECD yang berasal dari usaha tani mereka sendiri; selebihnya adalah subsidi pemerintah. Petani jagung dan kedelai memperoleh bantuan dari pemerintah

27 M. Husein Sawit, "Perubahan Perdagangan pangan Global dan Putaran Doha WTO: Implikasi Buat Indonesia", dalam *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Volume 6 Nomor 3, September 2008: 201.

28 *Ibid.* 203.

masing-masing sebesar 24% dari total pendapatan usaha taninya.²⁹ Dari 20 komoditas pangan yang dimilikinya, A.S mensubsidi sangat tinggi terhadap 4 (empat) komoditas terpentingnya yaitu beras, jagung, kedelai dan gandum. Subsidi ini cenderung meningkat dari periode sebelum AoA disepakati pada tahun 2004. Semakin rendah harga pangan yang diekspor ke pasar internasional, sesungguhnya semakin tinggi subsidi yang diberikan ke petani-petani mereka. Harga yang rendah yang mereka lemparkan ke pasar internasional sesungguhnya bukanlah cerminan efisiensi sebagaimana yang mereka wacanakan, melainkan hasil dari subsidi yang diberikan oleh pemerintahnya.³⁰ Hal ini tentunya akan menimbulkan persaingan yang tidak *fair* dan memberi dampak negatif pada petani, peternak, nelayan, industri pengolahan pangan, ketahanan pangan, serta usaha pengentasan kemiskinan di negara berkembang. Negara berkembang atau terbelakang tidak dapat memberikan subsidi sebesar yang diberikan negara maju atau bahkan mungkin sama sekali tidak memberikan subsidi pada produk pertanian dan bahan pangannya. Tidak berlebihan apabila menurut Husein Sawit, negara maju belum ikhlas memangkas subsidi pertaniannya secara signifikan. Mereka lebih banyak meminta dan menuntut dari negara berkembang, tetapi terlalu kikir untuk memberi dan berbuat agar perdagangan menjadi *fair*.³¹

Upaya negara yang berusaha melaksanakan kedaulatan pangannya serta melaksanakan kewajiban HAM-nya untuk memenuhi, melindungi, menghormati, dan memajukan hak atas pangan dengan melakukan praktik pembatasan perdagangan komoditas pertanian dan pangan akan dianggap melanggar aturan perdagangan internasional. Pembatasan perdagangan internasional dengan menggunakan alasan-alasan seperti *environment protection, food sovereignty, food safety, human right, labor protection* akan dianggap sebagai *trade barrier* dan merupakan pelanggaran terhadap hukum

29 *Ibid.* 204.

30 *Ibid.* 199.

31 Marjorie Cohn, The World Trade Organization: Elevating property Interest Above Human Right, 29 *Ga. J. Int'l & Comp. L.* 427: 430-432.

perdagangan internasional.³²

Upaya liberalisasi sektor pangan tidak hanya diupayakan melalui WTO tetapi juga melalui pembentukan *free trade area* (FTA) yang diwacanakan untuk mempercepat terwujudnya liberalisasi perdagangan di bawah WTO. Sampai saat Indonesia telah terikat pada beberapa FTA seperti ASEAN-FTA, ASEAN-China-FTA (ACFTA), ASEAN-Korea-FTA, ASEAN-Jepang-EPA, ASEAN-Selandia Baru-Australia FTA, Asean Eropa Union FTA serta Asean India FTA. Keberadaan ACFTA sejak tahun 2010 dapat dikatakan yang paling memberikan dampak buruk bagi para petani, juga pengusaha kecil Indonesia. Serbuan kentang China September 2011 yang lalu di saat petani Indonesia mengalami panen raya telah membuat harga kentang anjlok dan menimbulkan kerugian yang tidak sedikit bagi petani kentang di Banjarnegara, Jawa Tengah, dan Jawa Barat.³³ Tidak cukup hanya itu, melalui ketentuan AoA-WTO, TRIPs, FTA, perusahaan-perusahaan multinasional mematenkan bibit-bibit tanaman bahan pangan dan menjual kembali pada petani dengan harga yang sangat tinggi yang membuat petani lokal semakin susah bergerak karena ketergantungan sejak mulai dari bibit, pupuk, pestisida bahkan air.³⁴

Di tingkat global sebenarnya jumlah produk pertanian yang diperdagangkan relatif kecil dibandingkan total barang secara keseluruhan, khususnya bahan bakar minyak atau hasil tambang. Produk pertanian yang diperdagangkan di tahun 2004 misalnya hanya sejumlah 9%. Namun demikian, di dalam produk pertanian itu sendiri, pangan mengambil peran dominan, yaitu sekitar 80%. Itupun belum termasuk produk perikanan.³⁵ Meskipun peran pangan atau produk pertanian adalah kecil, tetapi pengaruhnya besar bagi negara berkembang dan terbelakang. Hal ini terjadi karena sesungguhnya sektor inilah yang menjadi andalan negara berkembang dan terbelakang yang tidak memiliki sumber daya manusia terdidik, modal, dan teknologi tinggi untuk bersaing di sektor manufaktur

32 Lily Eadean Nierenberg, *op.cit.* 641.

33 Hadiedi Prasaja, "Kedaulatan Pangan, Solusi Ancaman Krisis Pangan", diakses 16 oktober 2012 di <http://www.spi.or.id/?p=4294>

34 M. Husein Sawit *op.cit.* 202.

35 *Ibid.* 203.

maupun sektor jasa. Di samping itu, sektor pertanian melibatkan banyak tenaga kerja seperti petani, nelayan, peternak yang menggantungkan hidup dari sektor ini. Majunya sektor pertanian dan pangan sangat berarti bagi pembangunan desa di negara berkembang dan terbelakang untuk mengurangi angka kemiskinan, kelaparan serta sebagai filter terhadap urbanisasi.³⁶ Ketika sektor pertanian hancur dikuasai negara maju yang menggunakan cara-cara yang tidak adil, lambat laun akan hancur pulalah ekonomi negara berkembang dan terbelakang.

AoA-WTO, dengan bantuan IMF dan Bank Dunia, telah menghancurkan kedaulatan nasional negara-negara merdeka khususnya negara-negara berkembang dan terbelakang yang dipaksa untuk tunduk patuh terhadap segala aturan AoA-WTO. Liberalisasi pertanian melalui kerangka AoA-WTO, berakibat pada membanjirnya pangan impor di negara Dunia Ketiga, seperti Indonesia. Membanjirnya pangan impor juga mengakibatkan terjadinya kondisi keterjebakan pangan (*food trap*). Jebakan pangan adalah kondisi dimana suatu negara mempunyai ketergantungan yang sangat kuat terhadap impor pangan. Jebakan pangan pada tahap awal ditandai dengan membanjirnya produk pangan impor dengan harga yang murah. Harga murah ini sering dikemas melalui kebijakan subsidi, ataupun dalam kerangka promosi jangka panjang. Ketidakmampuan bersaing dengan harga yang murah ini menyebabkan banyak pelaku bisnis dan pengambil kebijakan mengambil jalan pintas jangka pendek, yaitu memilih mendapatkan keuntungan langsung dari hasil ekspor impor daripada bersusah payah menanam dan memanen di lahan sendiri dengan berbagai risiko menghadang, seperti kekeringan, banjir, atau serangan hama.³⁷ Ketergantungan pada impor pangan akan menyebabkan terenggutnya kedaulatan pangan. Kondisi ini tentunya harus mendapat perhatian khusus mengingat pangan mempunyai peranan sangat penting, yaitu sebagai salah satu unsur utama dari

ketahanan nasional secara umum.³⁸

Ketentuan-ketentuan yang ada di AoA-WTO yang didukung oleh lembaga keuangan dunia sangat berpihak kepada kepentingan negara maju. Mereka selalu menyerukan bahwa liberalisasi akan menghasilkan efisiensi. Efisiensi akan menguntungkan karena konsumen akan mendapatkan produk yang murah dan berkualitas.³⁹ Kebijakan lembaga-lembaga internasional tersebut di atas sangat kental dengan kepentingan ekonomi dari negara-negara liberalis atau neo liberalis mengingat karakteristik mereka yang menyerahkan semua aktivitas ekonomi pada kekuatan pasar.⁴⁰ Kelompok negara ini berpandangan bahwa mekanisme pasar akan mengatur urusan ekonomi secara efisien. Intervensi negara terhadap berjalannya mekanisme pasar tidak penting dan tidak diperlukan ataupun jika terpaksa dianggap diperlukan, harus dijaga sampai batas minimum.⁴¹ Kebijakan perdagangan neoliberal ini menekankan bahwa mengimpor pangan murah adalah jalan terbaik bagi negara-negara miskin untuk mencapai ketahanan pangan dari pada memproduksi pangannya sendiri. Bank Dunia bahkan menegaskan bahwa perdagangan bebas sangat penting bagi ketahanan pangan. Dengan perdagangan internasional, pemanfaatan sumber daya di dunia menjadi lebih efisien.⁴²

Pandangan neo liberalisme itu terbukti mengancam kedaulatan pangan nasional. Hal ini dapat dibuktikan dengan semakin tereduksinya peran negara. Posisi negara kian diambil alih oleh pasar yang dikomandani oleh perusahaan multinasional. Pemenuhan

38 Lily Endean Nierenberg, *loc. cit*

39 Karakteristik yang lain dari pada negara dengan paham ini, antara lain adalah kekayaan terpusat pada sekelompok orang maupun sindikat bisnis raksasa, peran serta negara dalam layanan publik sangat minimal, Privatisasi hampir semua sektor layanan publik. Lihat M. Sornarajah, "The Neo-Liberal Agenda in Investment Arbitration: Its Rise, Retreat and Impact on State Sovereignty", dalam Shan, Wenhua, Simons, Penelope, and Singh, Dalvinder (editor), *Redefining Sovereignty in International Economic Law*, Studies in International Trade Law: Volume 7, USA: Hart Publishing c/o International Specialized Book Services, 2008: 199.

40 *Ibid*.

41 Jennifer del Rosario-Malonzo, (2007), *Modul tentang Kedaulatan Pangan: Panduan Pelatihan untuk Kedaulatan Pangan*, Aliansi Gerakan Reforma Agraria – People Coalition on Food.

42 Sovereignty – Pesticide Action Network Asia Pacific: 7.

36 Purwiyatno Hariyadi, Dahrul Syah, & Nuri Andarwulan: 11

37 Wahyudijafar, "Pengaruh Ratifikasi Agreement on Agriculture (AoA) Terhadap Regulasi Pangan Nasional", diakses di <http://wahyudijafar.net/2008/08/08/pengaruh-ratifikasi-agreement-on-agriculture-aoa-terhadap-regulasi-pangan-nasional/>

hak atas pangan makin tak berjalan, sebab pasar tidak memiliki cukup kearifan untuk memikirkan nasib ketercukupan pangan masyarakat secara luas.⁴³

D. DOMINASI PERUSAHAAN MULTINASIONAL DAN KEDAULATAN PANGAN NASIONAL

Kedaulatan pangan (*food sovereignty*) dan ketahanan pangan (*food security*) meskipun sering digunakan bersama-sama saling mengisi tetapi merupakan konsep yang berbeda.⁴⁴ Istilah ketahanan pangan (*food security*) diperkenalkan oleh FAO untuk mengatasi krisis pangan dan kelaparan di beberapa negara. Ketahanan pangan didefinisikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau.⁴⁵ Ketahanan pangan menurut *the World Food Summit* (1996) pada saat mencetuskan *Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping Systems* (FIVIMS) adalah bahwa suatu kondisi dimana semua orang, setiap waktu, mempunyai akses fisik, social, dan ekonomi pada bahan pangan yang aman dan bergizi sehingga cukup untuk memenuhi kebutuhan tubuh; sesuai dengan kepercayaannya sehingga dapat hidup secara aktif dan sehat.⁴⁶

Dengan demikian pada dasarnya, terdapat 4 (empat) aspek utama ketahanan pangan, yaitu aspek ketersediaan pangan (*food availability*), aspek stabilitas ketersediaan/pasokan (*stability of supplies*), aspek keterjangkauan (*access to supplies*), dan aspek konsumsi (*food utilization*). Kondisi ketahanan pangan nasional suatu negara tersebut sangat ditentukan oleh komitmen pemerintah; baik itu berupa komitmen sosial,

budaya, politik, dan ekonomi nasionalnya.⁴⁷

Diperkenalkannya istilah ketahanan pangan dimaksudkan untuk mewujudkan persediaan pangan setiap saat. Semua orang dapat mengaksesnya dengan bebas dengan jumlah, mutu, dan jenis nutrisi yang mencukupi serta dapat diterima secara budaya. Istilah atau konsep tersebut sama sekali tidak mempertimbangkan kemampuan sebuah negara untuk memproduksi dan mendistribusi pangan utama secara adil kepada rakyatnya. Konsep ini juga mengabaikan kenyataan terkait semakin meluas dan melimpahnya produk pertanian impor murah yang bersubsidi tinggi dari negara maju ke negara-negara berkembang dan terbelakang.⁴⁸

Dari paparan di atas tampak bahwa sesungguhnya konsep ketahanan pangan pada akhirnya hanya memberikan keuntungan pada negara-negara maju dengan perusahaan-perusahaan agribisnis mereka. Hal ini tidaklah mengherankan sebab ketahanan pangan hanya sebatas pernyataan lembaga-lembaga pemerintah dan antarpemerintah saja bahwa di negara mereka tidak terjadi kekurangan bahan pangan. Adapun pelaksanaan dan tanggung jawab untuk mewujudkan ketahanan pangan tersebut dialihkan dari urusan negara menjadi urusan pasar. Demi mencapai ketahanan pangan, kebijakan perdagangan neo liberal menyerukan bahwa mengimpor pangan murah adalah jalan terbaik bagi negara-negara miskin dari pada memproduksi pangannya sendiri. Bank Dunia bahkan menegaskan bahwa perdagangan bebas sangat penting bagi ketahanan pangan; dengannya pemanfaatan sumber daya di dunia lebih efisien. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa istilah ketahanan pangan dapat menjerumuskan suatu negara. Sebagai contoh, dapat dikemukakan bahwa pada pertemuan Forum Ekonomi Dunia Asia Pasifik tahun 2011 yang lalu Pemerintah Indonesia menyatakan kesiapannya untuk mendorong korporasi dalam penguasaan pertanian Indonesia demi memperkuat ketahanan pangan. Adapun korporasi nasional dan

⁴⁷ *Ibid*

⁴⁸ Amber Attalla, "Food sovereignty vs. Food security: Is there a difference?", diakses di <http://www.coffeekids.org/blog/food-sovereignty-vs-food-security-is-there-a-difference/> 16 Oktober 2012

⁴³ Wahyudijafar, "Pengaruh Ratifikasi *Agreement on Agriculture* (AoA) Terhadap Regulasi Pangan Nasional", diakses di <http://wahyudijafar.net/2008/08/08/pengaruh-ratifikasi-agreement-on-agriculture-aoa-terhadap-regulasi-pangan-nasional/>

⁴⁴ Amber Attalla, "Food sovereignty vs. Food security: Is there a difference?", diakses di <http://www.coffeekids.org/blog/food-sovereignty-vs-food-security-is-there-a-difference/> 16 Oktober 2012

⁴⁵ PP Nomor 68 Tahun 2002 tentang ketahanan pangan

⁴⁶ Purwiyatno Hariyadi, Dahrul Syah, & Nuri Andarwulan, *loc. cit*

multinasional yang terlibat, antara lain seperti Nestle Indonesia, Metro, Sinar Mas, Unilever, Dupont, Cargill, Monsanto, Bunge, McKinsey, ADM, SwissRA, Kraft, Sygenta, dan Indofood. Dukungan pemerintah pada perusahaan-perusahaan raksasa ini kenyataannya tidak berdampak pada menurunnya atau berkurangnya angka kemiskinan dan kelaparan sebagaimana yang diklaim pemerintah tetapi yang justru terjadi adalah sebaliknya. Kemiskinan dan ketergantungan pada perusahaan-perusahaan multinasional semakin besar. Hal ini terjadi karena pemerintah telah mengalihkan kedaulatannya kepada perusahaan-perusahaan tersebut. Profit tentulah menjadi tujuan utama dari perusahaan-perusahaan tersebut bukanlah mengentaskan kemiskinan di suatu negara tempat dilakukan aktivitasnya.

Tidak menguntungkannya konsep ketahanan pangan menimbulkan pemikiran perlunya kedaulatan pangan. Dalam laporan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang hak atas pangan yang disusun oleh Komisi Hak Asasi Manusia PBB pada bulan Februari 2004, kedaulatan pangan didefinisikan sebagai hak rakyat, komunitas-komunitas, dan negeri-negeri untuk menentukan sistem-sistem produksinya sendiri dalam lapangan pertanian, perikanan, pangan, dan tanah, serta kebijakan-kebijakan lainnya yang secara ekologi, sosial, ekonomi dan kebudayaan sesuai dengan keadaan-keadaan khusus (*keunikannya, penj*) masing-masing. Adapun organisasi tani internasional, La Via Campesina, mendefinisikan kedaulatan pangan sebagai hak seluruh rakyat, bangsa, dan negaranya untuk menentukan kebijakan pertanian dan pangannya sendiri tanpa campur tangan negara lain. Lebih lanjut dikatakan pula bahwa kedaulatan pangan adalah kebebasan dan kekuasaan rakyat serta komunitasnya untuk menuntut dan mewujudkan hak untuk mendapatkan dan memproduksi pangan sendiri dan melakukan tindakan yang berlawanan terhadap kekuasaan perusahaan-perusahaan serta kekuatan lainnya yang merusak sistem produksi pangan rakyat melalui perdagangan, investasi, serta alat, dan kebijakan lainnya.⁴⁹

49 Malonzo, Jennifer del Rosario, *Modul tentang Kedaulatan Pangan Panduan Pelatihan untuk Kedaulatan Pangan*, Aliansi Gerakan Reforma Agraria – People Coalition on Food

Kedaulatan pangan menuntut hak rakyat atas pangan, yang menurut Food and Agriculture Organization (FAO) merupakan hak untuk memiliki pangan secara teratur, permanen dan dapat memperolehnya secara bebas, baik secara cuma-cuma maupun membeli dengan jumlah dan mutu yang mencukupi, serta cocok dengan tradisi-tadisi kebudayaan rakyat yang mengkonsumsinya.⁵⁰

Dari paparan di atas tampak bahwa konsep kedaulatan pangan lebih luas daripada ketahanan pangan. Dengan kata lain, konsep ini telah berkembang sedemikian rupa melampaui konsep ketahanan pangan yang telah dikenal sebelumnya, yang hanya bertujuan untuk memastikan diproduksinya pangan dalam jumlah yang cukup dengan tidak memperdulikan macamnya, bagaimana, di mana, dan seberapa besar skala produksi pangan tersebut. Adapun kedaulatan pangan adalah interpretasi luas dari hak atas pangan, ia melampaui wacana tentang hak pada umumnya.⁵¹ Kedaulatan pangan merupakan prasyarat dari sebuah ketahanan pangan. Ketahanan pangan baru akan tercipta kalau kedaulatan pangan dimiliki oleh rakyat.⁵²

Realita yang terjadi di negara berkembang dan terbelakang di era globalisasi ini adalah semakin menipisnya kedaulatan pangan. Kedaulatan pangan tidak lagi di tangan negara atau masyarakat yang bersangkutan tetapi ada di tangan perusahaan-perusahaan multinasional. Konsentrasi agribisnis pangan ada di tangan perusahaan-perusahaan multinasional. Melalui aturan-aturan perdagangan dan investasi internasional khususnya sektor pertanian dan pangan yang sangat menguntungkan mereka, perusahaan-perusahaan tersebut dapat menguasai industri sarana produksi pertanian dan distribusinya. Perusahaan-perusahaan multinasionallah yang menentukan bahan pangan apa yang harus ditanam, bagaimana memproduksinya,

sovereignty – Pesticide Action Network Asia Pacific: 9.

50 *Ibid.*

51 Amber Attalla, "Food sovereignty vs. Food security: Is there a difference?", diakses di <http://www.coffeekids.org/blog/food-sovereignty-vs-food-security-is-there-a-difference/> 16 Oktober 2012

52 Walhi, "Wujudkan Kedaulatan Pangan, Tolak Dominasi Korporasi dalam Penguasaan Pangan di Jawa Barat". Diakses 17 Oktober 2012 di <http://walhijabar.wordpress.com/2012/05/18/siaran-pers-wujudkan-kedaulatan-pangan-tolak-dominasi-korporasi-dalam-penguasaan-pangan-di-jawa-barat/>

biaya produksinya, sampai pemasarannya.⁵³

Nama-nama perusahaan multinasional seperti Monsanto, Syngenta, DuPont, dan Novartis adalah contoh perusahaan-perusahaan multinasional yang dapat menguasai sektor pertanian dan pangan di Indonesia. Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa perusahaan-perusahaan multinasional itu berhasil menguasai dari industri hulu, seperti industri benih atau pupuk, juga pestisida sampai ke industri hilir, seperti pengolahan, pengepakan, dan standarisasi.⁵⁴ Perusahaan-perusahaan tersebut juga telah berhasil mempengaruhi regulasi internasional melalui forum WTO yang mengesahkan paten dan HaKI di sektor pertanian.⁵⁵

Serbuan perusahaan multinasional tidak hanya sebatas yang disebutkan di atas. Mereka juga membeli perusahaan lokal dengan cara merger atau akuisisi. Di sektor hulu, industri olahan dan perdagangan pangan, sejumlah perusahaan benih misalnya telah dibeli oleh perusahaan kimia-pertanian (*agrochemical companies*). Sistem HaKI telah menyediakan hak-hak istimewa bagi mereka untuk melakukan monopoli atas apa yang sebenarnya selama ini telah menjadi milik masyarakat luas. Pendaftaran Paten telah mempermudah mereka menguasai bahan genetika seperti bibit-bibit unggul tanaman juga bibit hewan ternak.⁵⁶

Beberapa contoh telah beralihnya kepemilikan perusahaan local, antara lain adalah Perusahaan ABC yang memproduksi kecap, sirup dan saos saat ini 65% sahamnya telah dimiliki oleh HJ Heinz (A.S). Sari Wangi yang memproduksi teh, saat ini hampir 100% sahamnya telah dimiliki oleh Unilever (Inggris). Hal yang sama juga terjadi pada Bango yang memproduksi kecap, Taro yang memproduksi makanan ringan. Seratus persen saham kedua perusahaan ini telah dimiliki juga oleh Unilever. Aqua yang memproduksi air mineral dalam kemasan milik PT Tirta Investama, saat ini 74% sahamnya telah dimiliki oleh Danone (Prancis). SGM milik

PT Sari Husada yang memproduksi susu atau makanan bayi, saat ini 82% sahamnya telah dimiliki oleh Numico (Belanda). Dji Sam Soe A Mild milik PT HM Sampoerna yang memproduksi rokok kretek, saat ini hampir 100% sahamnya juga telah dimiliki oleh pihak asing, yaitu Philip Morris (A.S).⁵⁷

Hal yang sama juga terjadi pada komoditas lain, seperti pada beberapa tanaman tropis ekspor yaitu pisang, nanas, kopi, coklat, dan lain sebagainya. Perusahaan multinasional bahkan telah meningkatkan kontrol dan dominasinya atas industri olahan dan ritel pangan. Demikianlah para petani kecil di negara-negara berkembang dan terbelakang termasuk di Indonesia saat ini tidak saja kehilangan kontrol atas lahan pertanian tetapi juga kehilangan hak atas tanahnya, sarana, dan proses produksinya bahkan juga kehilangan kontrol atas harga hasil panennya, tempat pemasaran, juga aturan-aturan dagangnya sendiri.⁵⁸

E. PENUTUP

Globalisasi ekonomi telah menimbulkan ketidakadilan global. Aturan-aturan dalam AoA-WTO, TRIPs, Trade Related Investment Measures (TRIMs), Bilateral Investment Treaty (BIT), didukung lembaga arbitrase komersial internasional serta lembaga keuangan internasional yang juga sangat berpihak kepada kepentingan negara-negara maju, telah menjadikan negara berkembang dan terbelakang termasuk Indonesia kehilangan kedaulatannya atas pangan. Tanpa memiliki kedaulatan atas pangan, negara akan sangat tergantung pada pihak asing, khususnya perusahaan-perusahaan multinasional yang mengambil alih peran pemerintah mewujudkan ketahanan pangan. Tanpa kedaulatan pangan, sulit bagi negara melaksanakan kewajiban HAM-nya untuk memenuhi, menghormati, melindungi dan memajukan hak atas pangan yang merupakan hak yang fundamental bagi setiap warganya. Salah satu hal penting untuk mengembalikan kedaulatan pangan nasional adalah mengurangi ketergantungan nasional pada utang luar negeri dari lembaga

53 Lily Endean Nierenberg, *op.cit.* 623.

54 M Husein Sawit, *op.cit.* 204.

55 "Membangun Kedaulatan Pangan", jurnal Wacana, ELSPAT, Edisi 27/VI April-Mei 2003, hlm.1, diakses 19 oktober 2012 di <http://www.elspat.or.id/download/PDF/wacana/w27.pdf>.

56 Jennifer del Rosario-Malonzo, *op.cit.* 24.

57 M Husein Sawit, *op.cit.* 208.

58 Jennifer del Rosario-Malonzo, *op.cit.* 24

ARTIKEL UTAMA

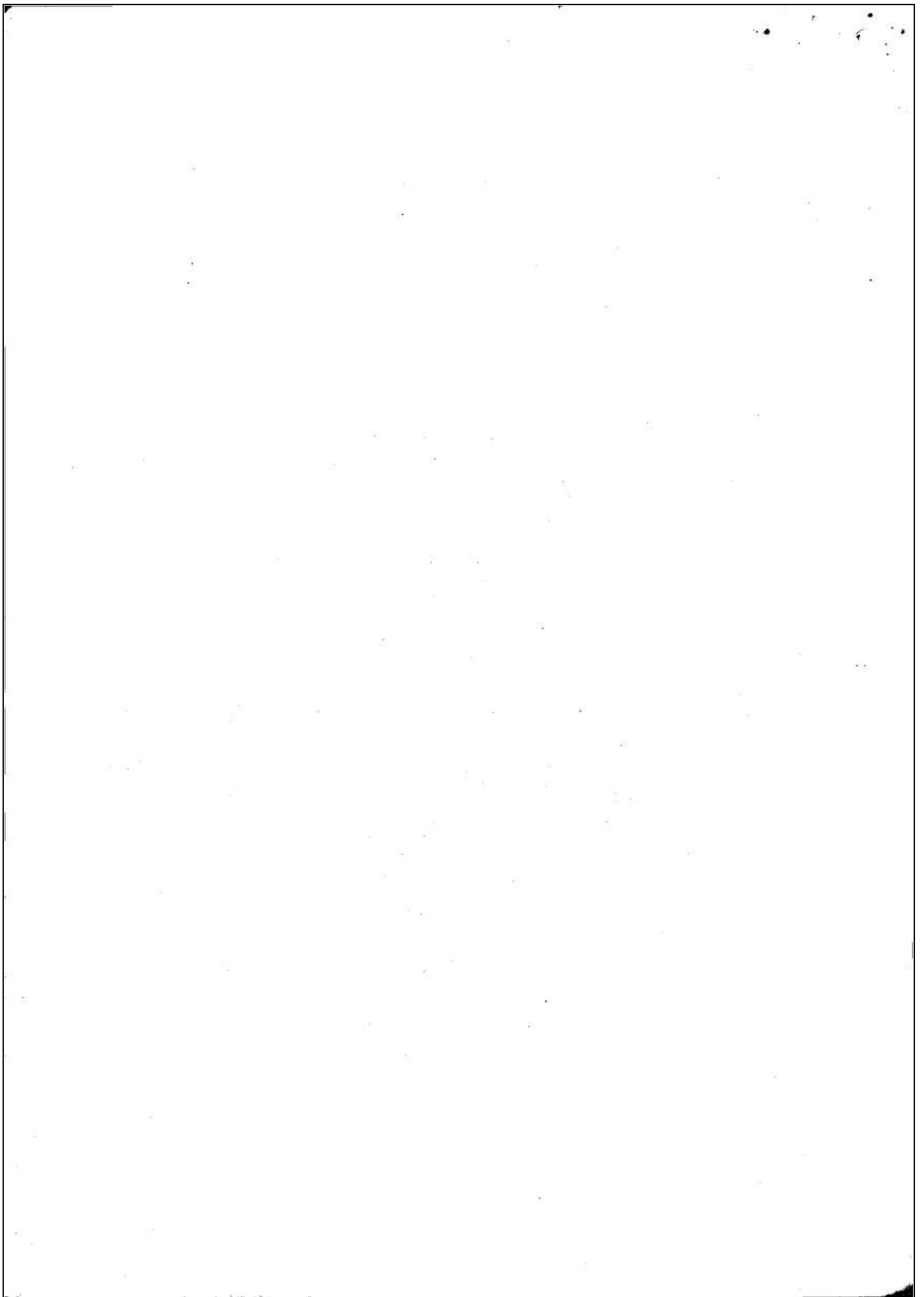
keuangan internasional yang memberikan utang dengan berbagai persyaratan yang merampas kedaulatan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Attalla, Amber. "Food sovereignty vs. Food security: Is there a difference?" diakses di <http://www.coffeekids.org/blog/food-sovereignty-vs-food-security-is-there-a-difference/> 16 Oktober 2012.
- Cohn, Marjorie. "The World Trade Organization: Elevating property Interest Above Human Right." 29 *Ga. J. Int'l & Comp. L.* 427: 427-440.
- Gathii, James Thuo. "Food sovereignty for Poor Countries in The Global Trading System." 57 *Loy. L. Rev.* 509, 2011: 509-540.
- Haugen, Hans Morten. "Food sovereignty-An Approach to Ensure the right to food." 78 *Nordic J. of Int'l L.* 2009: 263 .
- Malonzo, Jennifer del Rosario. *Modul tentang Kedaulatan Pangan Panduan Pelatihan untuk Kedaulatan Pangan, Aliansi Gerakan Reforma Agraria - People Coalition on Food sovereignty - Pesticide Action Network Asia Pacific.*
- Nierenberg, Lily Endean. "Reconciling The right to food and Trade Liberalization: Developing Country Oppurtunities." 20 *Minn. J. Int'l L.* 619: 619-647.
- Pillay, Sukanya. "India Sinking: Threats to the right to food, Food security & Development in an ERA of Economic Growth." 27 *Windsor Y.B. Access to Just.* 127, 2009: 127-156.
- Saragih, Henry. *Kedaulatan Pangan, Solusi Ancaman Krisis Pangan*, diakses 16 Oktober 2012 di <http://www.spi.or.id/?p=4294>.
- Sawit, M. Husein. "Perubahan Perdagangan pangan Global dan Putaran Doha WTO: Implikasi Buat Indonesia. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Volume 6 Nomor 3, September 2008: 199-221.
- Sornarajah, M. "The Neo-Liberal Agenda in Investment Arbitration: Its Rise, Retreat and Impact on State Sovereignty." Shan, Wenhua, Simons, Penelope, and Singh, Dalvinder (editor), *Redefining Sovereignty in International Economic Law, Studies in International Trade Law: Volume 7*, USA: Hart Publishing c/o International Specialized Book Services, 2008.
- Wahyudijafar. "Pengaruh Ratifikasi Agreement on Agriculture (AoA) Terhadap Regulasi Pangan Nasional", diakses di <http://wahyudidjafar.net/2008/08/08/pengaruh-ratifikasi-agreement-on-agriculture-aoa-terhadap-regulasi-pangan-nasional/>

PEDOMAN PENULISAN ARTIKEL JURNAL HUKUM BISNIS

1. Artikel merupakan hasil penelitian atau pembahasan ilmiah dalam lingkup hukum bisnis. Tulisan merupakan hasil pemikiran sendiri (original) bukan plagiat. Redaksi tidak bertanggung jawab apabila ada tuntutan terhadap karya penulis.
2. Artikel terdiri atas dua jenis, yaitu:
 - a. Artikel utama, yaitu pembahasan sesuai tema yang ditentukan redaksi. Penulis adalah pakar atau praktisi atas permintaan oleh redaksi.
 - b. Artikel pendamping, yaitu pembahasan di luar tema utama. Penulis dapat mengajukan karyanya kepada redaksi untuk diterbitkan. Apabila dalam dua nomor berturut-turut belum dapat diterbitkan, penulis dapat menerbitkan dalam jurnal lain.
3. Pedoman teknis
 - a. Jumlah halaman paling banyak 20 dan kertas berukuran A4.
 - b. Margin kiri 3cm, margin kanan, 2,5 cm, margin atas dan bawah 2,5 cm.
 - c. Spasi 1,5 dan ukuran huruf 12.
 - d. Diketik dalam program word.
4. Sistematika penulisan sesuai ragam artikel jurnal, dengan urutan:
 - a. Judul menggunakan bahasa Indonesia (tidak melebihi 12 kata) atau bahasa Inggris (tidak melebihi 10 kata);
 - b. Nama penulis tanpa gelar;
 - c. Instansi tempat kerja penulis;
 - d. Alamat email penulis;
 - e. Abstrak: Satu paragraf yang menggambarkan esensi isi tulisan. Apabila artikel ditulis dalam bahasa Indonesia, abstrak ditulis dalam bahasa Indonesia (150-200 kata) dan terjemahannya dalam bahasa Inggris. Sebaliknya, apabila artikel ditulis dalam bahasa Inggris abstrak ditulis dalam bahasa Indonesia dan terjemahannya dalam bahasa Indonesia.
 - f. Kata kunci dalam bahasa Indonesia dan Inggris yang menggambarkan konsep yang yang dikandung artikel.
 - g. Uraian (ada pengantar, pembahasan, dan penutup);
 - h. Daftar Pustaka menggunakan format MLA.
5. Kutipan dalam uraian: penulis yang diacu ditulis dalam kalimat atau pada akhir kalimat atau akhir paragraf dengan urutan kurung buka nama belakang koma tahun titik dua halaman yang dikutip kurung tutup titik.
6. Kutipan pustaka dalam bentuk catatan kaki ditulis dengan urutan: nama tanpa gelar (tidak dibalik) koma judul artikel atau buku (dicetak miring) koma tempat penerbit titik dua nama penerbit koma tahun koma halaman yang diacu titik.
Contoh: Sutan Remy Sjahdeini, Perbankan Syariah: Produk-produk dan Aspek-aspek Hukumnya, Jakarta: PT. Jayakarta Agung Offset, 2011: 234.
7. Instrumen pendukung seperti tabel, ilustrasi, atau gambar dapat disertakan untuk mendukung pemaparan. Judul tabel diletakkan di atas tabel, sedangkan judul foto atau gambar diletakkan di bawah.
8. Penulis menyertakan biodata lengkap. Artikel dan biodata dikirimkan via email jhb@bit.net.id
9. Hak penulis:
 - a. Penulis artikel utama dan pendamping akan memperoleh:
 - 3 eksemplar artikel cetak lengkap dengan cover dan bagian muka jurnal.
 - Uang pengganti membeli satu Jurnal Hukum Bisnis yang dapat diakses di www.jurnalhukumbisnis.com sesuai harga yang tercantum.
 - b. Penulis utama akan memperoleh honorarium yang besarnya disesuaikan dengan kemampuan Jurnal Hukum Bisnis.



Perusahaan Multinasional, Perdagangan Internasional, dan Dampaknya Terhadap Kedaulatan Pangan Nasional

ORIGINALITY REPORT

0%

SIMILARITY INDEX

PRIMARY SOURCES

EXCLUDE QUOTES OFF

EXCLUDE MATCHES < 2%

EXCLUDE BIBLIOGRAPHY ON