

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN HULU SUNGAI SELATAN**

**TENTANG
KEAMANAN PANGAN ASAL
TUMBUHAN**



**TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK
LEMBAGA KONSULTASI DAN BANTUAN HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**BANJARMASIN
2022**

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Penyusunan Naskah Akademik yang diusulkan oleh Tim Naskah Akademik Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Universitas Lambung Mangkurat ini dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Melalui hasil penelitian yang dituangkan dalam Naskah Akademik ini ini diharapkan dapat memberikan masukan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Banjarmasin, Juli 2022

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR
DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL

- BAB I PENDAHULUAN
- A. Latar Belakang
 - B. Identifikasi Masalah
 - C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Naskah Akademik
 - D. Metode Penelitian Yang Digunakan
- BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS
- A. KAJIAN TEORITIS
 - 1. Konsep Pangan
 - 2. Pendekatan Hak Asasi Manusia Dalam Pemenuhan Hak Atas Pangan
 - 3. Konsep Ketahanan Pangan
 - A. Ketersediaan Pangan
 - B. Akses Pangan
 - C. Penyerapan/Pemanfaatan Pangan
 - 4. Konsep Keamanan Pangan
 - A. Cemaran Biologi
 - B. Cemaran Kimia
 - C. Cemaran Fisik
 - 5. Keamanan Dan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT)
 - B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma
 - C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi masyarakat
 - D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	51
	A. Peraturan Perundang-undangan Terkait Rancangan Peraturan Daerah Tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan	
	B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Rancangan Peraturan Daerah	53
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
	A. Landasan Filosofis	66
	B. Landasan Sosiologis	70
	C. Landasan Yuridis	74
BAB V	JANGKAUAN, ARAH SASARAN PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	
	A. Jangkauan, Arah, Sasaran Dan Pengaturan	84
	B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	85
	1. Ketentuan Umum	85
	2. Substansi Pengaturan	89
BAB VI	PENUTUP	
	A. Simpulan	90
	B. Saran	90
DAFTAR PUSTAKA		

DAFTAR TABEL

- Tabel 1 : Luas Lahan Tegal/Kebun, Ladang/Huma dan Lahan Sementara Tidak Digunakan Menurut Kecamatan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan (hektare) Tahun 2021
- Tabel 2 : Materi Muatan Peraturan Daerah Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 dan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Tabel 3 : Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pangan

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab Negara untuk memenuhinya.

Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah terjaminnya hak atas pangan bagi segenap rakyat yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 28A dan Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan juga sesuai dengan *Article 25 Universal Declaration of Human Rights Juncto Article 11 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR)*.

Dewasa ini isu keamanan pangan¹ menjadi topik penting dan merupakan salah satu tanggung jawab pemerintah untuk melindungi dan memenuhinya. Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) menekankan tentang

¹Keamanan Pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan Kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.

tantangan dan peluang terkait Keamanan Pangan. Keamanan pangan sangat penting karena keterkaitannya dengan penyakit akibat pangan di mana masalah keamanan pangan di suatu daerah dapat menjadi masalah internasional mengingat saat ini produksi pangan telah menjadi industri yang diperjualbelikan dan didistribusikan secara global. Di Indonesia pengaturan terkait Keamanan Pangan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, dan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan.

Pangan merupakan kebutuhan paling hakiki yang menentukan kualitas sumber daya manusia dan stabilitas sosial politik sebagai prasyarat untuk melaksanakan pembangunan. Keamanan pangan ini menjadi semakin penting karena pangan bukan hanya merupakan kebutuhan dasar (*basic need*) tetapi juga merupakan hak dasar (*basic right*) bagi setiap umat manusia yang wajib dipenuhi. Oleh karena pangan merupakan hak dasar itulah, maka negara berkewajiban untuk memastikan bahwa setiap individu warga negara telah mendapatkan haknya atas pangan.²

Pangan dan gizi merupakan unsur yang sangat penting dalam peningkatan produktivitas nasional dan perbaikan kualitas hidup penduduk. Penyediaan pangan harus memenuhi kebutuhan gizi, keamanan pangan dan terjangkau seluruh individu setiap saat. Keamanan pangan dan perbaikan gizi merupakan suatu kesatuan. Oleh karena itu, jika kita membahas mengenai keamanan pangan, kita juga harus membicarakan perbaikan gizi, begitu pula sebaliknya.

²Francis Wahono, 2011, Ekonomi Politik Pangan, Jakarta : Bina Desa dan Yogyakarta: Cinde Books. hlm 23

Keamanan pangan perwujudannya tidak hanya berorientasi pada upaya penyediaan pangan dalam jumlah yang cukup bagi setiap individu, namun juga harus disertai upaya untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan pangan bagi terciptanya status gizi yang baik bagi setiap individu. Dalam konteks ini optimalisasi utilisasi pangan tidak cukup hanya dari kualitas pangan yang dikonsumsi, namun juga harus didukung oleh terhindarnya setiap individu dari penyakit infeksi yang dapat mengganggu tumbuh kembang dan kesehatan melalui kecukupan air bersih dan kondisi sanitasi lingkungan dan higiene yang baik.

Masalah pangan sangat kompleks, karena itu upaya penanganannya perlu perencanaan program keamanan pangan yang didasarkan pada data yang akurat dan mencerminkan realitas. Pangan yang tidak aman dan tidak bermutu akan menghambat peningkatan derajat kesehatan dan tingkat pendidikan jika terus dikonsumsi oleh masyarakat.

Keamanan pangan adalah upaya mencegah pangan dari bahaya yang membahayakan kesehatan manusia. Keamanan pangan adalah kondisi dan upaya diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologi, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi. Keamanan pangan penting untuk mendapat perhatian semua lapisan masyarakat. Keamanan pangan mencakup semua bahan pangan yang sudah diolah maupun belum diolah yang berasal dari hasil pertanian atau kelautan. Kesadaran masyarakat mengenai keamanan pangan membantu kita untuk memahami bagaimana pangan yang aman dan tidak membahayakan saat dikonsumsi.

Keamanan pangan merupakan syarat penting yang harus melekat pada pangan yang hendak dikonsumsi oleh semua masyarakat Indonesia. Pangan yang bermutu dan aman dapat dihasilkan dari dapur rumah tangga maupun dari industri pangan. Pangan yang aman adalah pangan yang bebas dari bahaya biologis, kimia dan fisik. Bahaya dalam pangan adalah bahan asing yang berada dalam pangan dan membahayakan bagi manusia. Penanganan pangan yang baik dapat membuat pangan menjadi terbebas dari bahaya tersebut.

Bahaya pangan di bagi menjadi tiga, yaitu fisik, kimia, dan biologi. Bahaya fisik adalah bahaya yang berasal dari benda-benda asing dalam pangan seperti gelas, logam, dan batu yang berasal dari lingkungan. Bahaya kimia adalah bahaya yang berasal dari bahan kimia alami dan bukan alami di lingkungan. Bahan kimia alami seperti toksin (racun) dan bahaya kimia bukan alami seperti bahan tambahan pangan yang ditambahkan tidak sesuai dengan aturan dan bahan yang bukan termasuk bahan tambahan pangan yang bebas terjual di toko. Bahaya biologi adalah bahaya berasal dari mikroorganisme patogen yang berada dalam bahan pangan.³ Penanganan pangan yang kurang baik dapat menjadi sumber hadirnya bahaya dalam pangan, maka pangan harus ditangani dengan baik mulai dari awal penanganan seperti penanaman hingga akhir penanganan atau distribusi sampai kepada konsumen yang membeli dari berbagai tempat.

Pangan menjadi tidak aman karena terkontaminasi oleh bahaya fisik, bahaya kimia, dan bahaya biologi. Kontaminasi bahaya dapat bersumber dari tanah, air, udara, hewan limbah, manusia, peralatan, dan penggunaan bahan tambahan lain.

³Knechtges, P. L. 2014. Keamanan Pangan, Teori dan Praktik. Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC. Hlm 23

Bahaya kontaminan dapat langsung mencemari pangan pada tahapan budidaya di lahan hingga pemanenan (cemaran primer), atau terjadi akibat perlakuan manusia atau sumber pembawa kontaminan selama proses pengolahan, pengemasan, pemasaran, hingga diterima oleh konsumen (pencemaran sekunder)⁴.

Keamanan pangan dilakukan secara komprehensif mulai dari premarket sampai post-market dan melibatkan tiga pilar stakeholders sebagai penanggung jawab yaitu pemerintah dan/atau pemerintah daerah (*government*), konsumen (*consumer*), dan pelaku usaha (*industry/trade*). Saat premarket pengawasan dilakukan melalui penilaian data penunjang, pengujian laboratorium, dan sertifikasi produk sesuai dengan standar dan persyaratan yang berlaku. Sementara itu, untuk pengawasan post-market dilakukan melalui inspeksi dari produksi, distribusi, pelayanan, dan sampling serta pengujian laboratorium untuk menjamin mutu produk.⁵ Kualitas dan keamanan pangan baik secara fisik, biologi, maupun kimia perlu dijaga agar hak masyarakat sebagai konsumen dapat terlindungi dari penyakit karena makanan.⁶

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.

⁴Srikandi Fardiaz. 1992. Mikrobiologi Pangan. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama. Hm 45

⁵Yusuf, S. 2008. Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia. Bandung: Citra Aditya Bakti. Hlm 359

⁶Surono S, Sudiby A, Waspodo P. 2018. Pengantar Keamanan Pangan untuk Industri Pangan. Yogyakarta; Deepublish. Hlm 14

Pangan dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu pangan segar, pangan olahan dan pangan siap saji. Pangan segar merupakan pangan yang belum mengalami pengolahan yang dapat dikonsumsi langsung dan/atau yang dapat menjadi bahan baku pengolahan pangan.

Pangan segar perlu mendapatkan perhatian khusus⁷ karena dapat dikonsumsi secara langsung, terutama pangan segar asal tumbuhan. Pangan segar asal tumbuhan (PSAT) adalah pangan asal tumbuhan yang dapat dikonsumsi langsung dan/atau yang dapat menjadi bahan baku pangan olahan yang mengalami pengolahan minimal meliputi pencucian, pengupasan, pendinginan, pembekuan, pemotongan, pengeringan, penggaraman, pencampuran, penggilingan, pencelupan (*blanching*) dan/atau proses lain tanpa penambahan bahan tambahan pangan kecuali pelapisan dengan bahan penolong lain yang diijinkan untuk memperpanjang masa simpan.⁸

Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan sudah mengamanatkan kepada pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah dan setiap orang yang menyelenggarakan kegiatan pangan untuk menjamin keamanan pangan. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan juga menegaskan bahwa tanggungjawab terkait keamanan pangan terletak pada pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama. Pemerintah menyelenggarakan Keamanan Pangan melalui penjaminan mutu dan keamanan pangan. Keamanan

⁷Perhatian khusus diberikan karena saat ini banyaknya produk buah dan sayuran segar yang berasal dari luar wilayah Indonesia. Lihat Ana Ruhana Salamah. Perlindungan Kesehatan Masyarakat Melalui Pengawasan Pemasukan Pangan Segar Asal Tumbuhan. Jurnal *HEALTH AND SPORT*. Vol 5 No 2 Tahun 2012. <https://ejournal.ung.ac.id/index.php/JHS/article/download/855/797>

⁸Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 53/PERMENTAN/KR. 040/12 2018 tentang Keamanan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan.

Pangan dimaksud diselenggarakan melalui sanitasi pangan⁹, pengaturan terhadap bahan tambahan pangan produk rekayasa genetik¹⁰ dan iradiasi pangan¹¹, penetapan standar kemasan pangan, pemberian jaminan keamanan pangan dan mutu pangan serta jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan. Keamanan Pangan tersebut dilakukan melalui pengawasan, penanganan kejadian luar biasa dan penanganan cepat terhadap Kedaruratan Keamanan Pangan¹², dan peran serta masyarakat.¹³

Selain itu Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan juga mengamanatkan kepada pemerintah untuk memberi perlindungan kepada konsumen dan produsen akan pangan yang sehat, aman dan halal. Hal tersebut diperkuat dengan penjabaran undang-undang yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan, demikian juga terkait mutu dan gizi pangan serta keamanan pangan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 53/Permentan/ KR.040/12/2018 tentang Keamanan dan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT).

Sejalan dengan arah kebijakan keamanan pangan tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan juga menjadikan persoalan keamanan pangan asal tumbuhan merupakan persoalan krusial dan perlu mendapat perhatian khusus, agar penyediaan pangan yang aman dikonsumsi, terjamin mutu dan keamanannya serta

⁹ Sanitasi Pangan adalah upaya untuk menciptakan dan mempertahankan kondisi Pangan yang sehat dan higienis yang bebas dari bahaya cemaran biologis, kimia, dan benda lain.

¹⁰Pangan Produk Rekayasa Genetik adalah Pangan yang diproduksi atau yang menggunakan bahan baku, Bahan Tambahan Pangan, dan atau bahan lain yang dihasilkan dari proses rekayasa genetik.

¹¹Iradiasi Pangan adalah metode penanganan Pangan, baik dengan menggunakan zat radioaktif maupun akselerator untuk mencegah terjadinya pembusukan dan kerusakan, membebaskan Pangan dari jasad renik patogen, serta mencegah pertumbuhan tunas.

¹²Kedaruratan Keamanan Pangan adalah suatu kondisi serius yang diakibatkan oleh risiko Keamanan pangan yang berdampak terhadap kesehatan masyarakat yang memerlukan tindakan segera, baik disengaja maupun tidak.

¹³Lihat Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan.

mencukupi dan terjangkau masyarakat. Selain itu juga untuk menjamin keamanan dan meningkatkan mutu pangan segar asal tumbuhan, perlu perlindungan terhadap konsumen pangan segar asal tumbuhan yang aman untuk dikonsumsi mutu dan gizinya untuk Kesehatan masyarakat. Untuk itu Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan berupaya membuat regulasi untuk memberi arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan keamanan dan peningkatan mutu pangan segar asal tumbuhan. Pengaturan penyelenggaraannya perlu diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka diperlukan suatu kajian akademik yang tertuang naskah akademik berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan, yaitu:

- (1) Mengapa perlu ada Perda Keamanan Pangan Asal Tumbuhan sebagai dasar dalam pemecahan masalah, yang berarti membenarkan pelibatan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam penyelesaian masalah Keamanan Pangan Asal Tumbuhan;
- (2) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan;

- (3) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Raperda Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

- (1) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penetapan Raperda Keamanan Pangan Asal Tumbuhan sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam urusan penyelenggaraan keamanan pangan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
- (2) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis Perda Keamanan Pangan Asal Tumbuhan;
- (3) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Perda Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bersama Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dan DPRD Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam penyusunan dan pembahasan Raperda tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

D. Metode Yang Dipergunakan

Metode penyusunan Naskah Akademik Keamanan Pangan Asal Tumbuhan ini adalah dengan metode yuridis normatif. Metode ini dilakukan melalui studi pustaka dengan menelaah data sekunder, yaitu berupa Peraturan perundang-undangan atau dokumen hukum lainnya, hasil penelitian, pengkajian, serta referensilainnya yang berkaitan dengan masalah yang diidentifikasi.

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan dilakukan dengan menggunakan studi kepustakaan, yang sumber datanya diperoleh dari:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya yang berkaitan dengan Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.
2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti risalah sidang, hasil;-hasil penelitian, kajian, jurnal dan hasil pembahasan dalam berbagai media yang terkait dengan Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.
3. Bahan hukum tersier, atau bahan hukum penunjang seperti kamus hukum dan bahan lain di luar bidang hukum yang digunakan untuk melengkapi data penelitian.

Unruk mendukung analisis terhadap data sekunder, maka kegiatan analisis dan evaluasi hukum ini juga dilengkapi dengan diskusi (*focus group discussion/FGD*), rapat dengan narasumber dan pemangku kepentingan. Selain itu juga dilaksanakan diskusi publik di Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam rangka mempertajam analisis.

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*holistik*), mendalam dan sistematis tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan. Dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti, selain menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum,

kaedah hukum, berbagai pengertian hukum, hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

2. Langkah-Langkah Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian ini langkah-langkah yang ditempuh terdiri dari 3 (tiga) tahap, sebagai berikut:

- a. Tahap Persiapan: Pada tahap ini dimulai dengan pengumpulan bahan kepustakaan, dilanjutkan dengan penyusunan usulan penelitian.
- b. Tahap Pelaksanaan: Pada tahap ini penelitian kepustakaan dilakukan dengan maksud pengumpulan data dan pengkajian terhadap data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian lapangan dilakukan FGD dalam rangka pengumpulan data primer yang ditemukan dilapangan.
- c. Tahap Penyelesaian: Pada tahap ini dilakukan berbagai kegiatan yaitu penulisan laporan awal hasil penelitian dan menganalisis yang dilanjutkan dengan konsultasi serta perbaikan dan diakhiri dengan laporan akhir.

3. Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi, maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Data tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas). Teknik analisis dilakukan secara interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-

norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIS EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Pangan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang telah disahkan melalui sidang pleno Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 18 Oktober 2012, pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, dan peternakan, 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 pembuatan makanan dan minuman.

Pangan tidak hanya merupakan produk dari tanaman pertanian tetapi juga produk tanaman kehutanan, produk peternakan, perikanan dan hasil perairan. Selama ini pangan seringkali dimaknai sebagai produk dari tanaman pangan yang dihasilkan oleh sektor pertanian dan sektor pertanianlah yang bertanggungjawab atas ketersediaan pangan. Hal ini mengakibatkan sektor-sektor lain yang juga merupakan penghasil produk pangan tidak mendapat perhatian.

Pengertian pangan yang lain adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber daya hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia. Termasuk di dalam pengertian pangan adalah bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan-bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan dan minuman. Pengertian pangan di atas merupakan definisi

pangan yang dikeluarkan oleh badan dunia untuk urusan pangan, yaitu *Food and Agricultural Organization* (FAO).

Lebih lanjut dalam definisi pangan, dikatakan "baik yang diolah maupun tidak diolah" dimaksudkan bahwa semua produk pangan tersebut bisa merupakan makanan segar maupun olahan. Untuk itu sangat diperlukan teknologi yang mendukung untuk menjaga atau menghasilkan makanan yang nantinya akan menjadi konsumsi manusia. Makanan yang dihasilkan ini harus memenuhi persyaratan tertentu sehingga aman dikonsumsi bagi manusia.

Menurut Suharjo, pengertian pangan adalah bahan-bahan yang dimakan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan bagi pemeliharaan, pertumbuhan, kerja, penggantian jaringan dan mengatur proses-proses di dalam tubuh. Selain itu ada pula pengertian yang dimaksud pangan pokok, yaitu bahan pangan yang dimakan secara teratur oleh sekelompok penduduk dalam jumlah cukup besar, untuk menghasilkan sebagian besar sumber energi. Pangan dikonsumsi manusia untuk mendapatkan energi yang berupa tenaga untuk melakukan aktivitas hidup (antara lain bernapas, bekerja, membangun, dan mengganti jaringan yang rusak). Pangan merupakan bahan bakar yang berfungsi sebagai sumber energi.¹⁴

Berkaitan dengan kebijakan ketahanan pangan, pengertian pangan dapat dikelompokkan berdasarkan pemrosesannya, yaitu:

- (1) Bahan makanan yang diolah, yaitu bahan makanan yang dibutuhkan proses pengolahan lebih lanjut, sebelum akhirnya siap untuk dikonsumsi.

Pemrosesan di sini berupa proses perubahan bahan dasar menjadi bahan

¹⁴Suharjo dalam Rowland B.F. Pasaribu, Ketahanan Pangan Nasional, Makalah Tahun 2012, hlm, 1.

jadi atau bahan setengah jadi untuk tujuan tertentu dengan menggunakan teknik tertentu pula. Contoh bahan makanan olahan adalah nasi, pembuatan sagu, pengolahan gandum, pengolahan singkong, pengolahan jagung, dan lain sebagainya.

- (2) Bahan makanan yang tidak diolah, yaitu bahan makanan yang langsung untuk dikonsumsi atau tidak membutuhkan proses pengolahan lebih lanjut. Jenis makanan ini sering dijumpai untuk kelompok buah-buahan dan beberapa jenis sayuran.

Bahan baku pangan secara umum dapat dikatakan untuk diolah lebih lanjut ataupun dapat langsung dikonsumsi (tanpa diolah). Dalam proses pengolahan ini juga dibutuhkan bahan tambahan, berupa bumbu masak, bahan-bahan penyedap, dan bahan-bahan lainnya yang berfungsi untuk pelengkap penyajian makanan.

2. Pendekatan Hak Asasi Manusia Dalam Pemenuhan Hak Atas Pangan

Keberadaan hak asasi manusia membawa pengaruh positif dalam berbagai bidang kehidupan. Pemerintah pun berupaya melaksanakan pembangunan dengan berorientasi pada pendekatan hak asasi manusia, agar segala perubahan yang ada tidak merugikan hak-hak yang dimiliki oleh warga negaranya. Dengan kata lain, pendekatan berbasis hak asasi diyakini akan membawa proses pembangunan kearah perubahan yang lebih efektif, lebih berkelanjutan, lebih rasional dan lebih sungguh-sungguh karena akan meningkatkan partisipasi, kontribusi dan akuntabilitas, dengan mengidentifikasi secara spesifik tugas dan tanggung jawab Negara sebagai pemangku kewajiban hak asasi atas pembangunan.¹⁵

¹⁵ Muhammad Syafari Firdaus (et. Al). 2007. Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia: Sebuah Panduan, Komisi Nasional HAM Bekerjasama dengan Australian Government (AusAID), Jakarta, hlm. 3.

Dalam membicarakan hak asasi manusia maka salah satu hak yang paling mendasar adalah hak atas pangan. Yang mana hak ini diartikan sebagai hak untuk mendapatkan akses yang teratur, tetap dan bebas baik secara langsung atau dengan membeli, atas pangan yang memadai dan cukup baik secara kualitatif dan kuantitatif, yang berhubungan secara langsung pada tradisi masyarakat di mana suatu konsumsi itu berasal ¹⁶

Berdasarkan konstitusi sebagaimana Pasal 33 UUD 1945 maka peran Negara dalam rangka pemenuhan hak-hak ekonomi, social dan budaya, khususnya hak atas pangan mengamanatkan bahwa “cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”. Untuk itu dalam konteks hak atas pangan maka kewajiban negaralah untuk memenuhinya sebagaimana hak asasi yang lainnya.

Dalam rangka pemenuhan hak atas pangan ini, maka kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*) hak atas pangan tersebut mengacu pada kewajiban Negara untuk mengambil tindakan legislatif; administratif, judicial dan kebijakan praktis untuk memastikan hak-hak yang menjadi kewajibannya dapat terpenuhi hingga pencapaian maksimal. Oleh karena, 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. Untuk itu Kewajiban untuk memenuhi hak atas pangan mencakup kewajiban untuk memfasilitasi, menyediakan dan memberikan perlindungan atas

¹⁶Taufiqul Mujib, Hak Atas Pangan Sebagai Hak Konstitusional, <https://taufiqulmujib.wordpress.com/2011/09/30>, diakses , 10 Juni 2022.

pangan. Dalam hal ini pemenuhan hak atas pangan mensyaratkan pada Negara yang bersangkutan untuk mengambil langkah-langkah positif guna menjamin bahwa hak atas pangan telah dilindungi, tidak hanya menjaga agar tidak mengganggu hak asasi manusia atau mengambil langkah-langkah untuk mencegah pihak lain mengganggu penikmatan hak asasi manusia tersebut.

3. Konsep Ketahanan Pangan

Definisi ketahanan pangan sangat bervariasi, namun umumnya mengacu pada definisi Bank Dunia (1986) dan Maxwell dan Frankenberger (1992) yakni *secure acces at alltimes to sufficient food a healthy life* yaitu “akses semua orang setiap saat pada pangan yang cukup untuk hidup sehat”. Beberapa definisi ketahanan pangan yaitu :

1. USAID (1992): kondisi ketika semua orang pada setiap saat mempunyai akses secara fisik dan ekonomi untuk memperoleh kebutuhan konsumsinya untuk hidup sehat dan produktif.
2. FAO (1997); situasi dimana semua rumah tangga mempunyai akses baik fisik maupun ekonomi untuk memperoleh pangan bagi seluruh anggota keluarganya, dimana rumah tangga tidak beresiko mengalami kehilangan kedua akses tersebut.
3. FIVIMS 2005: kondisi ketika semua orang pada segala waktu secara fisik, sosial dan ekonomi memiliki akses pada pangan yang cukup, aman dan bergizi untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi dan sesuai dengan selera (food preferences) demi kehidupan yang aktif dan sehat.
4. Mercy Corp (2007): keadaan ketika semua orang pada setiap saat mempunyai akses fisik, sosial dan ekonomi terhadap kecukupan pangan, aman dan bergizi

untuk kebutuhan gizi sesuai dengan selernya untuk hidup produktif dan sehat.

Berdasarkan definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa ketahanan pangan memiliki 5 unsur yang harus dipenuhi, yaitu :

1. Beorientasi pada rumah tangga dan individu
2. Dimensi waktu setiap saat pangan tersedia dan dapat diakses
3. Menekankan pada akses pangan rumah tangga dan individu, baik fisik, ekonomi dan sosial
4. Berorientasi pada pemenuhan gizi
5. Ditujukan untuk hidup sehat dan produktif.

Di Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, pengertian Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi daerah sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan.

Dengan pengertian tersebut, mewujudkan ketahanan pangan dapat lebih dipahami sebagai berikut:

- a. Terpenuhinya pangan dengan kondisi ketersediaan yang cukup, diartikan ketersediaan pangan dalam arti luas, mencakup pangan yang berasal dari tanaman, ternak, dan ikan untuk memenuhi kebutuhan atas karbohidrat, protein, lemak, vitamin dan mineral serta turunannya, yang bermanfaat bagi pertumbuhan kesehatan manusia.

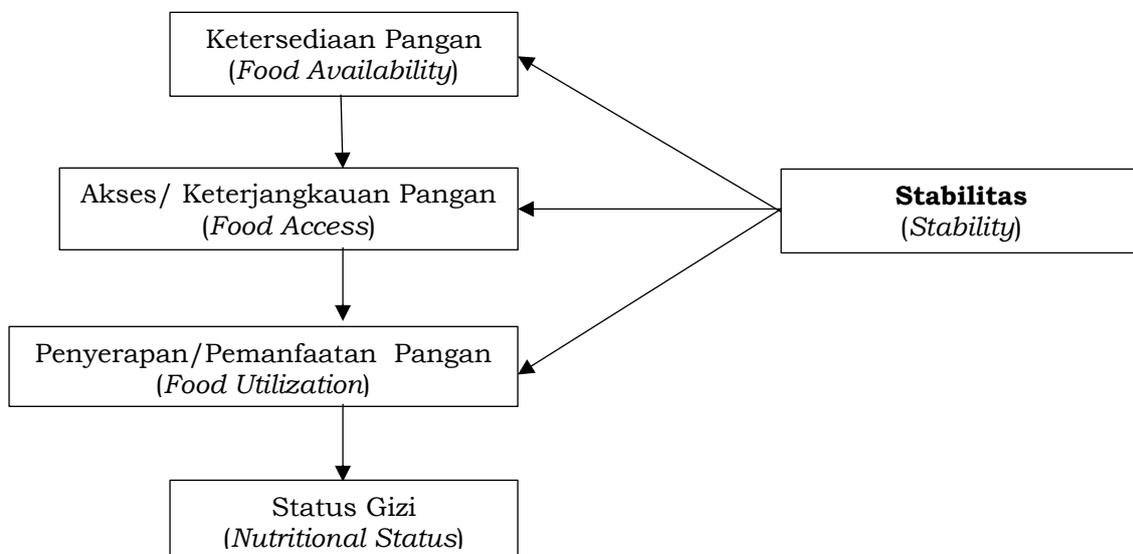
- b. Terpenuhinya pangan dengan kondisi yang aman, diartikan bebas dari cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat.
- c. Terpenuhinya pangan dalam kondisi terjangkau, diartikan pangan mudah diperoleh rumah tangga/individu dengan harga yang terjangkau.

UU Pangan bukan hanya berbicara tentang ketahanan pangan, namun juga memperjelas dan memperkuat pencapaian ketahanan pangan dengan mewujudkan kedaulatan pangan (*food sovereignty*) dengan kemandirian pangan (*food resilience*) serta keamanan pangan (*food safety*). “Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal”.

Kemandirian Pangan adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi Pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat. Keamanan Pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.

Sub sistem ketahanan pangan terdiri dari 3 (tiga) sub sistem utama yaitu ketersediaan, keterjangkauan dan pemanfaatan pangan.¹⁷ Sedangkan status gizi merupakan *outcome* dari ketahanan pangan. Ketersediaan keterjangkauan dan penyerapan/pemanfaatan pangan merupakan sub sistem yang harus dipenuhi secara utuh. Salah satu sub sistem itu tidak terpenuhi maka suatu negara belum dapat dikatakan mempunyai ketahanan pangan yang baik. Walaupun pangan tersedia cukup di tingkat nasional dan regional, tetapi jika akses individu untuk memenuhi kebutuhan pangannya tidak merata, maka ketahanan pangan masih dikatakan rapuh.

Sub sistem Ketahanan Pangan menurut USAID :



Sumber : USAID

Terdapat empat dimensi dalam ketahanan pangan yaitu:

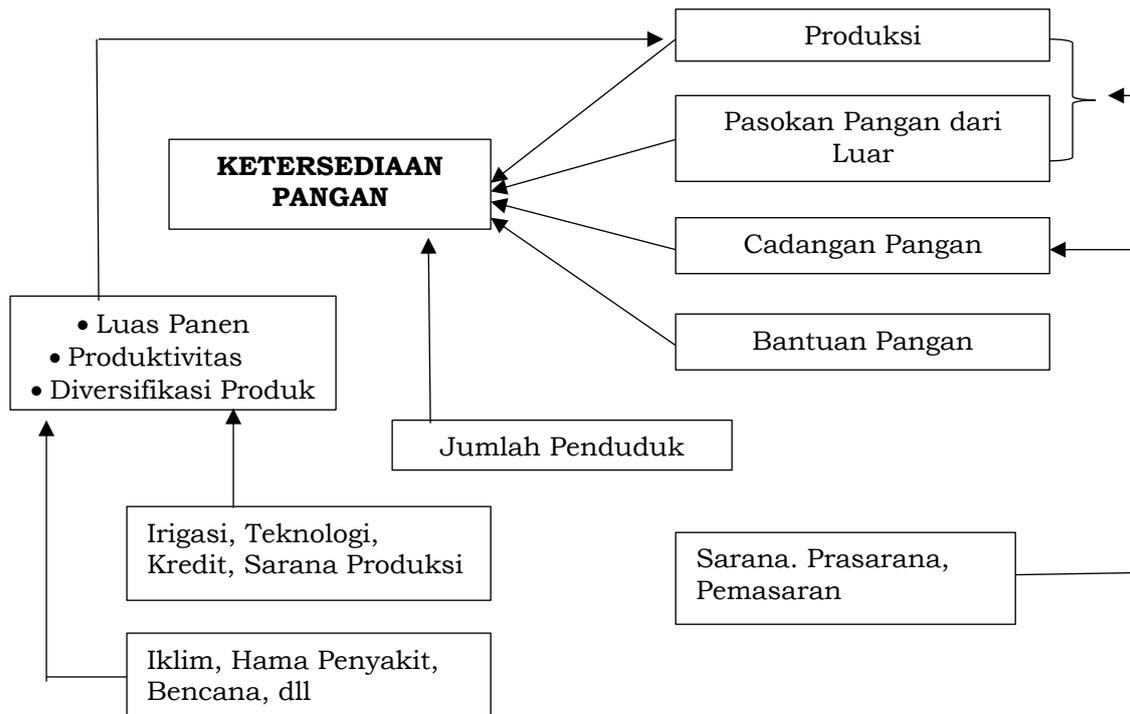
- 1) Ketersediaan pangan secara fisik, yang lebih menekankan pada aspek ketersediaan seperti tingkat produksi pangan, stok dan perdagangan pangan;

¹⁷ Achmad Suryana, Menuju Ketahanan Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: Tantangan dan Penanganannya. Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, Volume 32 No. 2 Tahun 2014. hlm 125.

- 2) Akses fisik dan ekonomi terhadap pangan. Ketersediaan pangan yang cukup tingkat nasional atau internasional tidak menjamin kecukupan pangan tingkat rumah tangga. Hal ini terkait dengan ketidakcukupan akses pangan dengan indikator seperti pendapatan, pengeluaran, pasar dan harga pangan;
- 3) Pemanfaatan/konsumsi pangan yang umumnya dikaitkan dengan variasi zat gizi dan kecukupan pangan, seperti kecukupan energi dan zat gizi lainnya, sebagai dampak dari resultan dari cara menyediakan pangan, jenis makanan, diversifikasi pangan dan distribusi makanan dalam keluarga. Kombinasi dari pola konsumsi makanan dan tingkat penyerapan makanan dalam tubuh akan menentukan status gizi seseorang;
- 4) Stabilitas dari dimensi 1, 2 dan 3 secara berkelanjutan. Ketidakcukupan pangan (rawan pangan) dapat terjadi sewaktu-waktu akibat dari ketidakstabilan politik, faktor ekonomi (pengangguran, harga pangan meningkat, dll).

A. Ketersediaan Pangan (*Food Availability*)

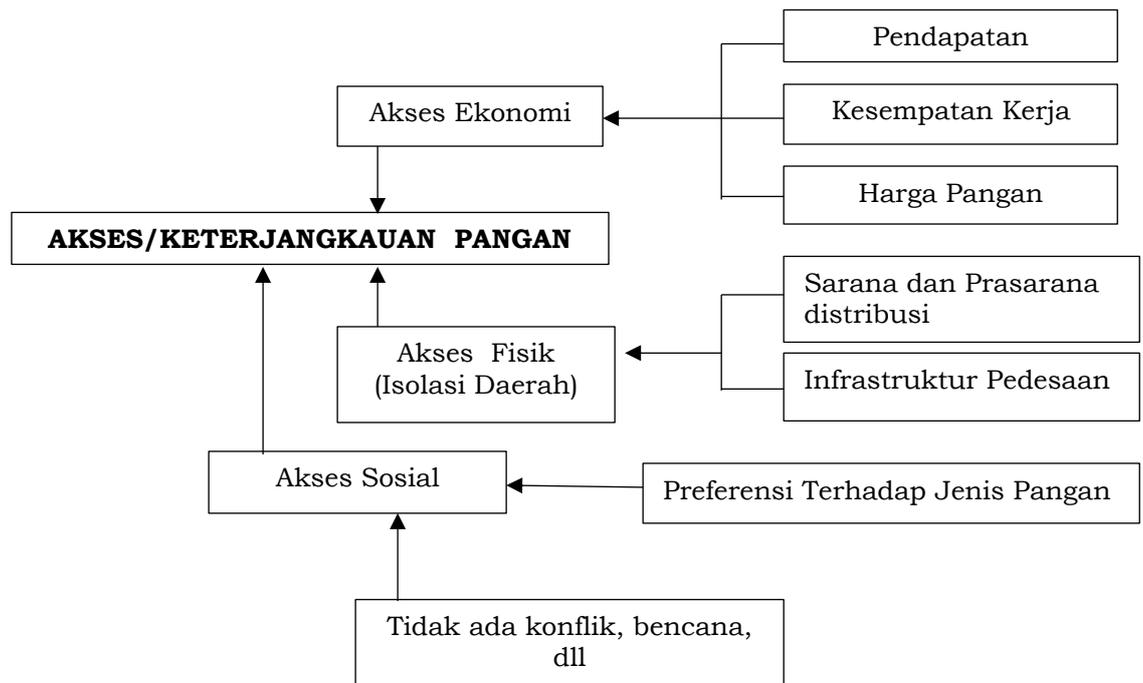
Ketersediaan pangan yaitu ketersediaan pangan dalam jumlah yang cukup aman dan bergizi untuk semua orang dalam suatu negara baik yang berasal dari produksi sendiri, impor, cadangan pangan maupun bantuan pangan. Ketersediaan pangan ini harus mampu mencukupi pangan yang didefinisikan sebagai jumlah kalori yang dibutuhkan untuk kehidupan yang aktif dan sehat.



Sumber : Patrick Webb and Beatrice Rogers

B. Akses Pangan (*Food Access*)

Akses pangan yaitu kemampuan semua rumah tangga dan individu dengan sumber daya yang dimilikinya untuk memperoleh pangan yang cukup untuk kebutuhan gizinya yang dapat diperoleh dari produksi pangannya sendiri, pembelian ataupun melalui bantuan pangan. Akses rumah tangga dan individu terdiri dari akses ekonomi, fisik dan sosial. Akses ekonomi tergantung pada pendapatan, kesempatan kerja dan harga. Akses fisik menyangkut isolasi daerah (sarana dan prasarana distribusi), sedangkan sosial menyangkut tentang preferensi pangan.



Sumber : Patrick Webb and Beatrice Rogers

C. Penyerapan/Pemanfaatan Pangan (*Food Utilization*)

Pemanfaatan pangan yaitu penggunaan pangan untuk kebutuhan hidup sehat yang meliputi kebutuhan energi dan gizi, air dan kesehatan lingkungan. Efektifitas dari penyerapan pangan tergantung pada pengetahuan rumah tangga/individu, sanitasi dan ketersediaan air, fasilitas dan layanan kesehatan serta penyuluhan gizi dan pemeliharaan.

4. Konsep Keamanan Pangan

Keamanan Pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan 3 (tiga) cemaran, yaitu cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi. Pangan olahan yang diproduksi harus sesuai dengan cara pembuatan pangan olahan yang baik untuk menjamin

mutu dan keamanannya. Selain itu pangan harus layak dikonsumsi yaitu tidak busuk, tidak menjijikkan, dan bermutu baik, serta bebas dari Cemar Biologi, Cemar Kimia dan Cemar Fisik.

A. Cemar Biologi

Cemar biologi yang terdapat di pangan dapat berupa bakteri, kapang, jamur, parasit, virus dan ganggang. Pertumbuhan mikroba ini bisa menyebabkan pangan menjadi busuk sehingga tidak layak untuk dimakan dan menyebabkan keracunan pada manusia bahkan kematian. Faktor yang membuat bakteri tumbuh: pangan berprotein tinggi, kondisi hangat (suhu 40°- 60°C), kadar air, tingkat keasaman, waktu penyimpanan.

Cara pencegahan cemaran biologi, yaitu dengan membeli bahan mentah dan pangan di tempat yang bersih, dari penjual yang sehat dan bersih. Jika memilih makanan yang telah dimasak, maka pilih yang dipajang, disimpan dan disajikan dengan baik, kemasan tidak rusak, tidak basi (tekstur lunak, bau tidak menyimpang seperti bau asam atau busuk).

B. Cemar Kimia

Merupakan bahan kimia yang tidak diperbolehkan untuk digunakan dalam pangan. Cemar kimia masuk ke dalam pangan secara sengaja maupun tidak sengaja dan dapat menimbulkan bahaya. Contohnya antara lain; Racun alami, contoh racun jamur, singkong beracun, racun ikan buntal, dan racun alami pada jengkol, sedangkan cemaran bahan kimia dari lingkungan, contohnya: limbah industri, asap kendaraan bermotor, sisa pestisida pada buah dan sayur, deterjen, cat pada peralatan masak, minum dan makan, dan logam berat, penggunaan Bahan

Tambahan Pangan/BTP yang melebihi takaran yang diperbolehkan, seperti pemanis buatan, pengawet yang melebihi batas, penggunaan bahan berbahaya yang dilarang pada pangan, seperti Boraks, Formalin, Rhodamin B, Methanil Yellow.¹⁸

Cara pencegahan cemaran kimia adalah dengan selalu memilih bahan pangan yang baik untuk dimasak atau dikonsumsi langsung, mencuci sayuran dan buah-buahan dengan bersih sebelum diolah atau dimakan, menggunakan air bersih (tidak tercemar) untuk menangani dan mengolah pangan, tidak menggunakan bahan tambahan (pewarna, pengawet, dan lain-lain) yang dilarang digunakan untuk pangan, menggunakan Bahan Tambahan Pangan yang dibutuhkan seperlunya dan tidak melebihi takaran yang diijinkan, Tidak menggunakan alat masak atau wadah yang dilapisi logam berat, tidak menggunakan peralatan/pengemas yang bukan untuk pangan, tidak menggunakan pengemas bekas, kertas koran untuk membungkus pangan, Jangan menggunakan wadah styrofoam atau plastik kresek (non food grade) untuk mewadahi pangan terutama pangan siap santap yang panas, berlemak, dan asam karena berpeluang terjadi perpindahan komponen kimia dari wadah ke pangan (migrasi).

B. Cemaran Fisik

Cemaran fisik adalah benda-benda yang tidak boleh ada dalam pangan seperti rambut, kuku, staples, serangga mati, batu atau kerikil, pecahan gelas atau kaca, logam dan lain-lain. Benda benda ini jika termakan dapat menyebabkan luka, seperti gigi patah, melukai kerongkongan dan perut. Benda tersebut berbahaya karena dapat melukai dan atau menutup jalan nafas dan pencernaan.

¹⁸Knechtges, P. L. *Op.Cit.* hlm 34

Cara pencegahan cemaran Fisik adalah dengan memperhatikan dengan seksama kondisi pangan yang akan dikonsumsi. Ada lima Kunci Keamanan Pangan: Jagalah kebersihan, Pisahkan pangan mentah dari pangan matang, Masaklah dengan benar, Jagalah pangan pada suhu aman, Gunakan air dan bahan baku yang aman.

Keamanan pangan merupakan syarat penting yang harus melekat pada pangan yang hendak dikonsumsi oleh manusia. Keamanan pangan selalu menjadi pertimbangan pokok dalam perdagangan baik perdagangan nasional maupun internasional. Di seluruh dunia kesadaran dalam hal keamanan pangan semakin meningkat. Pangan semakin penting dan vital peranannya dalam perdagangan dunia.

Lebih dari 90% terjadinya penyakit pada manusia yang terkait dengan makanan (*foodborne diseases*) disebabkan oleh kontaminasi mikrobiologi, yaitu meliputi penyakit tipus, disentri bakteri/amuba, botulism, dan intoksikasi bakteri lainnya, serta hepatitis A dan trichinellosis. 17 Foodborne disease lazim didefinisikan namun tidak akurat, serta dikenal dengan istilah keracunan makanan. WHO mendefinisikannya sebagai penyakit yang umumnya bersifat infeksi atau racun, yang disebabkan oleh agent yang masuk ke dalam tubuh melalui makanan yang dicerna. *Foodborne disease* baik yang disebabkan oleh mikroba maupun penyebab lain di negara berkembang sangat bervariasi. Penyebab tersebut meliputi bakteri, parasit, virus, ganggang air tawar maupun air laut, racun mikrobial, dan toksin fauna, terutama marine fauna. Komplikasi, kadar, gejala dan waktu lamanya sakit juga sangat bervariasi tergantung penyebabnya. Sebagian besar pemerintah berbagai negara di dunia menggunakan deretan usaha atau Langkah pengendalian

kontaminan pangan melalui inspeksi, registrasi, analisa produk akhir, untuk menentukan apakah suatu perusahaan pangan memproduksi produk pangan yang aman.¹⁹

Gambaran keadaan keamanan pangan selama tiga tahun terakhir secara umum adalah: masih ditemukan beredarnya produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan, masih banyak kasus keracunan makanan; masih rendahnya tanggung jawab dan kesadaran produsen serta distributor tentang keamanan pangan yang diproduksi/diperdagangkannya; dan kurangnya kepedulian dan pengetahuan konsumen terhadap keamanan pangan. Keamanan pangan, masalah, dan dampak penyimpangan mutu, serta kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman dalam pengembangan system mutu industri pangan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, industri, dan konsumen, yang sudah harus mulai mengantisipasinya dengan implementasi sistem mutu pangan. Pasalnya, di era pasar bebas ini industri pangan Indonesia mau tidak mau harus mampu bersaing dengan derasnya arus produk industri pangan negara lain yang telah mapan sistem mutunya. Masih kurangnya pengetahuan dan kepedulian konsumen tentang keamanan pangan tercermin dari sedikitnya konsumen yang menuntut produsen untuk menghasilkan produk pangan yang aman dan bermutu serta klaim konsumen jika produk pangan yang dibeli tidak sesuai dengan informasi yang tercantum pada label ataupun iklan. Industri rumah tangga, kecil, menengah pangan (IRTKMP) merupakan salah satu pemangku kepentingan yang punya peran penting dalam mewujudkan sistem keamanan pangan nasional di Indonesia. Namun, kondisi (IRTKMP) di Indonesia umumnya masih memprihatinkan. Sampai saat ini, tingkat

¹⁹Naskah Akademik Undang-Undang Pangan. Hlm 41

keamanan pangan industri rumah tangga, kecil, dan menengah masih rendah. Masih marak penggunaan bahan tambahan kimia (BTK) yang dilarang untuk pangan.²⁰

Menurut Harsi Dewantari Kusumaningrum²¹ terdapat 4 (empat) masalah utama keamanan pangan saat ini, yaitu

1. cemaran mikroba karena rendahnya kondisi higiene dan sanitasi
2. cemaran kimia karena bahan baku yang sudah tercemar.
3. penyalahgunaan bahan berbahaya pada pangan.
4. penggunaan bahan tambahan pangan (BTP) melebihi batas maksimum yang diizinkan.

Masalah keamanan pangan (*food safety*) masih merupakan masalah utama di bidang pangan dan gizi di Indonesia. Pada tahun 2014, indeks keamanan pangan di Indonesia secara global tercatat peringkat ke 72 di dunia dan paling rendah di Asean (masih kalah dari Filipina dan Vietnam).²² Akan tetapi, kondisi keamanan pangan di Indonesia diprediksikan lebih buruk daripada data statistik karena adanya fakta *underreporting* atau fenomena gunung es. Menurut WHO, fenomena gunung es ini dikarenakan data kasus keracunan pangan ataupun penyakit karena pangan yang dilaporkan dan tercatat pada Lembaga-lembaga resmi hanya kurang dari 1% dari kejadian yang sesungguhnya.²³

²⁰ *Ibid.* hlm 42

²¹Keamanan Pangan Untuk Indonesia Sehat.
https://www.pom.go.id/files/2017/6_KeamananPangan.pdf

²²Tobing Mona, Indeks keamanan pangan Indonesia terendah di Asean, <http://industri.kontan.co.id/news/indeks-keamanan-pangan-indonesia-terendah-di-asean/> ,

²³ Tri Rini Puji Lestari. Kewaspadaan Terhadap Pangan Yang Tidak Aman Di Konsumsi. Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. www.dpr.go.id ISSN 2088-2351. Vol. VII, No. 08/II/P3DI/April/2015.

Upaya penyelenggaraan keamanan pangan yang masih kurang memadai ini terkait dengan beberapa hal, Pertama, *Food System* (Sistem Pangan), yaitu rangkaian kegiatan yang dimulai dari produksi, proses, penyiapan, distribusi dan konsumsi bahan pangan. Jika tahap ini tidak dilakukan dengan baik dan benar (memperhatikan higienitas dan sanitasi), maka dapat terjadi kontaminasi. Permasalahan tersebut rentan terjadi pada produksi makanan yang masih didominasi industri kecil dan menengah dengan modal, sarana, dan prasarana yang terbatas. Kedua, Faktor Sosial Budaya, yaitu dampak terhadap keamanan makanan seperti: jumlah makan dalam sehari, teknologi pengawetan yang tersedia, pandangan tentang makanan, kesehatan dan kesakitan, kebiasaan (tradisi) yang positif maupun negatif terhadap pangan. Termasuk juga kebiasaan dan pengetahuan produsen dan konsumen yang kurang memperhatikan keamanan pangan. Konsumen yang memiliki dana terbatas juga kurang mengedepankan kualitas pangan yang dikonsumsi. Ketiga, *Food Chain Technology* (mata rantai teknologi makanan). Pada pasar lokal umumnya makanan dijajakan dalam wadah yang terbuka, sehingga sangat mudah bersentuhan dengan debu dan lalat. Air yang kualitasnya buruk kadangkala juga digunakan untuk menyegarkan jualan mereka saat dijajakan. Selain itu, pengawetan dilakukan di rumah yang kurang higienis seperti penyiapan makanan dalam rentang waktu yang cukup lama tanpa dimasukkan ke dalam pendingin. Sedangkan pada masyarakat urban dan industri, makanan diproduksi secara massal dan harus melalui jarak yang cukup jauh untuk sampai ke konsumen, sehingga Rantai makanan menjadi lebih kompleks dan banyak tangan yang terlibat. Keempat, *Ecological Factor* (faktor lingkungan). Pencemaran bahan makanan yang disebabkan oleh buruknya suplai air bersih, sanitasi

lingkungan yang buruk dan pembuangan air limbah/tinja yang tidak memenuhi syarat akan berakibat timbulnya penyakit yang berbasis air. Kelima, *Nutritional Aspect*. Adanya degradasi nutrisi akibat dari pemakaian bahan tambahan makanan dapat memengaruhi kualitas nutrisi, demikian pula kontaminasi logam berat seperti timbal mempengaruhi absorpsi vitamin D dan Cd. Kondisi ini biasanya terjadi pada proses penyimpanan dan penyiapan makanan.²⁴

Menurut WHO, prosedur keamanan pangan meliputi lima prinsip utama kebersihan makanan, yaitu :²⁵

1. Cegah kontaminasi makanan dari patogen yang menyebar dari manusia, hewan peliharaan, dan hama.
2. Pisahkan makanan mentah dan matang untuk mencegah kontaminasi makanan yang dimasak.
3. Masak makanan untuk jangka waktu yang tepat dan pada suhu yang sesuai untuk membunuh patogen.
4. Simpan makanan pada suhu yang tepat.
5. Gunakan air yang aman dan bahan baku yang aman

Penyimpanan yang tepat, kebersihan peralatan dan ruang kerja, pemanasan dan pendinginan dengan benar dan pada suhu yang memadai, dan menghindari kontak dengan makanan mentah lainnya bisa meminimalisir kemungkinan terjadinya kontaminasi. Wadah kedap air dan kedap udara yang tertutup rapat adalah tindakan yang baik untuk membatasi kemungkinan kontaminasi fisik dan

²⁴ *Ibid.* Hlm 10-11

²⁵ Anonim. "*Prevention of foodborne disease: Five keys to safer food*". World Health Organization.

biologis selama penyimpanan. Menggunakan permukaan dan peralatan yang higienis dan bersih, bebas dari kotoran, bahan kimia, cipratan cairan, dan jenis makanan lainnya (berbeda dari jenis yang sedang disiapkan, yaitu mencampur sayuran/daging atau daging sapi/unggas) dapat membantu mengurangi kemungkinan segala bentuk kontaminasi. Namun, bahkan jika semua tindakan pencegahan telah diambil dan makanan telah disiapkan dan disimpan dengan aman, bakteri masih dapat terbentuk dari waktu ke waktu selama penyimpanan. Makanan harus dikonsumsi dalam satu hingga tujuh (1-7) hari selama disimpan di lingkungan yang dingin, atau satu hingga dua belas (1-12) bulan jika berada di lingkungan beku (jika dibekukan segera setelah disiapkan). Lamanya waktu sebelum suatu makanan menjadi tidak aman untuk dimakan tergantung pada jenis makanannya, lingkungan sekitarnya, dan metode penyimpanannya dari zona bahaya.

5. Keamanan Dan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT)

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. 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 lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin

terwujudnya penyelenggaraan keamanan pangan disetiap rantai pangan secara terpadu.

Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengamanatkan kepada pemerintah untuk memberi perlindungan kepada konsumen dan produsen akan pangan yang sehat, aman dan halal. Hal tersebut diperkuat dengan penjabaran UU yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) tentang keamanan pangan serta label dan iklan pangan, demikian juga PP tentang mutu dan gizi pangan serta ketahanan pangan dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 53 /Permentan /KR.040 / 12/2018 tentang Keamanan dan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT). Permentan No. 53 tahun 2018 ini dimaksudkan untuk mendukung penguatan dan pemanfaatan sistem keamanan pangan. Secara umum regulasi ini sangat bermanfaat bagi masyarakat selaku konsumen, karena masyarakat akan mudah memilih Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) yang aman, yaitu pangan yang memiliki nomor registrasi atau sertifikasi.

Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) adalah pangan asal tumbuhan yang dapat dikonsumsi langsung dan/atau yang dapat menjadi bahan baku pangan olahan yang mengalami pengolahan minimal meliputi pencucian, pengupasan, pendinginan, pembekuan, pemotongan, pengeringan, penggaraman, pencampuran, penggilingan, pencelupan (blanching), dan/atau proses lain tanpa penambahan bahan tambahan pangan kecuali pelapisan dengan bahan penolong lain yang diijinkan untuk memperpanjang masa simpan.

Lingkup pengawasan keamanan dan mutu PSAT meliputi :

1. Pengawasan Sebelum Beredar (Pre-Market)

Pre-Market merupakan pengawasan pendahuluan yang dilakukan sebelum suatu produk beredar di masyarakat, antara lain :

- a. Pengawasan produk hasil pertanian (segar dan olahan primer) melalui skema :
 1. Sertifikasi (Prima, GAP, GHP, GMP, dll);
 2. Pendaftaran/Registrasi Produk (Produk Dalam Negeri/PD dan Produk Luar Negeri/PL);
 3. Pendaftaran Rumah Kemas;
 4. Health Certificate (HC)
- b. Pengawasan konsistensi pemenuhan persyaratan registrasi, sertifikasi melalui surveilen

2. Pengawasan Setelah Beredar (Post-Market)

Post-Market merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan setelah suatu produk beredar di masyarakat. Pengawasan ini dilakukan dengan melakukan inspeksi ke pasar, supermarket maupun toko retail lainnya. Bentuk pengawasannya antara lain :

- a. Pengawasan pangan segar di peredaran/pengawasan reguler, dilakukan untuk mengawasi aspek keamanan pangan (residu pestisida, logam berat dan mikroba termasuk penggunaan nomor registrasi, logo sertifikasi) produk pangan hasil pertanian yang beredar di pasar
- b. Pengawasan *case by case/emergency*, dilakukan untuk merespon apabila ada issue keamanan pangan di masyarakat/publik

Pengawasan pre market dilakukan dalam bentuk inspeksi pemenuhan persyaratan keamanan pangan dalam rangka pemberian nomor sertifikat dan nomor pendaftaran Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) dan Rumah Kemas. Sedangkan Pengawasan post market dapat dilakukan secara insidental maupun secara rutin. Pengawasan keamanan pangan secara insidental akan dilakukan, apabila ada informasi kasus keamanan pangan yang perlu dilakukan penelusuran lebih lanjut. Kegiatan ini dapat dilakukan dalam bentuk inspeksi ke tempat kejadian, penelusuran terhadap asal produk, pengambilan contoh dan pengujian keamanan pangan. Sedangkan pengawasan keamanan pangan segar secara rutin, dilakukan secara terencana setiap tahunnya, dalam rangka monitoring keamanan pangan segar.²⁶

Pelaku usaha yang menyelenggarakan kegiatan produksi, pengangkutan, penyimpanan, peredaran PSAT wajib memenuhi persyaratan keamanan PSAT. Dimana komoditas yang diusahakan tidak menggunakan bahan penolong yang dilarang penggunaannya serta tidak mengandung cemaran biologis, kimia dan benda lain yang melebihi ambang batas. Hal ini dapat diperoleh melalui penerapan persyaratan dasar dan/atau sistem jaminan keamanan pangan (*Good Agricultural Practices/GAP, Good Handling Practices/GHP, Good distribution Practices/GDP, Good Retail Practices/GRP*).

²⁶Farikha Dewi. Pengawasan Keamanan Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT). <http://pertanian.go.id/informasi/artikel-pertanian/366-pengawasan-keamanan-pangan-segar-asal-tumbuhan-psat>. Diakses tanggal 15 Juni 2022

Manfaat registrasi/sertifikasi produk PSAT yaitu :²⁷

1. Memberikan jaminan mutu dan keamanan pangan kepada konsumen.
2. Memberikan jaminan dan perlindungan masyarakat.
3. Mempermudah penelusuran kembali dari kemungkinan penyimpangan mutu dan keamanan Produk
4. Meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk sehingga dapat memperluas akses pasar.
5. Memberikan "*branding*" produk pangan segar dengan adanya label jaminan keamanan dan mutu pangan segar asal tumbuhan.

Pelaku Usaha yang menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau peredaran PSAT harus memenuhi persyaratan Keamanan PSAT. Persyaratan Keamanan PSAT yaitu:

- a. tidak mengandung cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang melebihi ambang batas; dan
- b. tidak menggunakan bahan penolong yang dilarang penggunaannya.

Sistem jaminan keamanan pangan dilakukan dengan penerapan manajemen keamanan pangan berdasarkan sistem *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP).

Pelaku Usaha yang menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau peredaran PSAT harus memenuhi

²⁷ Rufaida. Pentingnya Pendaftaran Atau Registrasi Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) Berdasar Permentan Nomor 53 Tahun 2018. <https://pertanian.jogjakota.go.id/detail/index/12947>. Diakses tanggal 15 Juni 2022.

persyaratan Mutu PSAT. Persyaratan Mutu PSAT dilakukan berdasarkan Standar Nasional Indonesia (SNI).

Pemenuhan persyaratan Mutu PSAT dilakukan secara bertahap melalui penerapan sistem jaminan Mutu PSAT dengan memperhatikan analisa manfaat dan risiko. Penerapan sistem jaminan Mutu PSAT dilakukan pada kegiatan budi daya, pasca panen, pengolahan, distribusi, dan/atau pemasaran PSAT.

PSAT yang akan diedarkan dapat menggunakan Kemasan. Kemasan terbuat dari bahan yang dapat melindungi dan tidak mengontaminasi PSAT. Pelaku Usaha yang melakukan pengemasan PSAT untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan/atau pada Kemasan. Label harus berisikan informasi yang benar dan jelas. Label paling sedikit memuat:

- a. nomor pendaftaran;
- b. nama produk;
- c. berat bersih atau isi bersih; dan
- d. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan PSAT ke dalam wilayah Indonesia.

Pencantuman label dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak mudah lepas dari kemasannya, tidak mudah luntur atau rusak, serta terletak pada bagian kemasan yang mudah untuk dilihat dan dibaca.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara

dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukkan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja.²⁸

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.²⁹

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai *das sein-sollen*, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah)).³⁰

²⁸ Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad, hlm. 35.

²⁹ *Ibid*, hlm. 71.

³⁰ *Ibid*, hlm. 123.

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam “*L’esperit des Louis*” mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:³¹

1. Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;
2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat *debatable* (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik;

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu *pertama* norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur

³¹Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali. 2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press, hlm. 124-125.

pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; *kedua*, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain,³²

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia.³³

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (*staatsgrundgesetz*) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan

³² Yohanes Golot Tuba Helan, *op. cit*, hlm. 113.

³³ Abdul Latief. 2005. Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (*beleidsregel*) Pada Pemerintahan Daerah. Yogyakarta: UII Press. hlm. 65

tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang telah diserahkan dan menjadi urusan rumah tangga daerah diikuti atau disertai dengan pemberian kewenangan, sehingga daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan sendiri (*legislatieve bevoegheid, legislative power*)³⁴. Peraturan yang dibuat oleh daerah itu berlaku untuk masing-masing wilayah/teritorial.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasi individu tertentu. Dengan kata lain perda berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku.³⁵ Dalam rangka menyusun perda kiranya perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan, menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkretisasi dari asas hukum.

Perda sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan pengejawantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti:³⁶

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.

³⁴ Lendy Siar. 2001. Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah. Bandung: Tesis Program Pascasarjana Unpad. hlm. 43.

³⁵ *Ibid*, hlm. 48.

³⁶ *Ibid*, hlm. 49.

2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan “jantungnya” peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya.³⁷

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, Yaitu:³⁸

a. Asas-asas formal

4. Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
5. Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
6. Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijk heids beginsel*);

³⁷Satjipto Rahardjo. 1986. Ilmu Hukum. Bandung: Alumni, hlm. 85.

³⁸Lendy Siar. *op. cit*, hlm. 52.

7. Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang di bentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
8. Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas-asas materiil

Yang menjadi asas materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijk terminology en duidelijk systematiek*);
2. Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas kepastian hukum (*het rechtszakerheids beginsel*);
4. Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
5. Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuale rechts bedeling*).

Selanjutnya, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1) Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Asas Kemanusiaan

Dengan “asas kemanusiaan”, maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3) Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) Asas Kenusantaraan

Dengan “asas kenusantaraan”, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6) Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman

penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7) Asas Keadilan (*Justice, Gerechtigheid*)

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (*Rechtsorde en rechts zekerheid*)

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Dalam kaitannya terhadap Ketahanan Pangan, di dalam Pasal (2) beserta penjelasan Pasal 2 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, diatur asas penyelenggaraan Pangan yakni:

- a. kedaulatan;
- b. kemandirian;
- c. ketahanan;
- d. keamanan;
- e. manfaat;
- f. pemerataan;
- g. berkelanjutan; dan
- h. keadilan.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia, dan pemenuhannya merupakan salah satu kewenangan Pemerintah Daerah pada pembagian urusan pemerintahan bidang pangan. Pemenuhan hak atas pangan tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan gizi, merata dan terjangkau untuk mewujudkan status gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan. Pemenuhan kebutuhan pangan dan gizi ini menjadi sangat penting dan strategis, ketersediaan pangan yang dapat diakses oleh daerah sampai individu, keterjangkauan masyarakat pemanfaatan pangan dan keamanan pangan.

Keamanan pangan dan gizi merupakan satu kesatuan konsep dalam rangka pembangunan manusia yang berkualitas. Dalam konteks ini pembangunan pangan seiring dengan upaya pemenuhan konsumsi pangan masyarakat berdasarkan kaidah beragam, bergizi seimbang dan aman (B2SA). Implementasi pendekatannya di

Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah pembangunan pangan dan gizi dengan rangkaian kegiatan lintas sektor yang berkaitan dengan keamanan pangan mulai dari penyiapan infrastruktur dan faktor produksi usaha pangan, proses produksi dan pengolahan, distribusi, pemasaran dan perdagangan, sampai pada pemberdayaan dan peningkatan kesadaran masyarakat akan perlunya konsumsi pangan dengan prinsip beragam, bergizi seimbang, dan aman serta tidak berbahaya yang diarahkan untuk memotivasi masyarakat dalam melakukan konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman.

Namun demikian peredaran pangan yang tidak aman dikonsumsi sampai saat ini masih banyak di masyarakat. Beredarnya pangan yang tidak layak dikonsumsi tersebut bukan hal yang baru. Sehingga diperlukan Tindakan perlindungan terhadap pangan terutama keamanan pangan berasal dari tumbuhan karena dapat dikonsumsi secara langsung.

Upaya pemenuhan kebutuhan pangan dan keamanan pangan menjadi semakin penting seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk. Jumlah penduduk Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang terus meningkat secara langsung akan meningkatkan total kebutuhan konsumsi pangan. Jika dicermati sesungguhnya pertumbuhan pangan bagaikan deret hitung dan pertumbuhan penduduk bagai deret ukur, pertumbuhan yang penduduk positif apabila tidak disertai dengan ketersediaan pangan yang aman untuk dikonsumsi, perlindungan terhadap keamanan pangan masyarakat yang tidak serius maka akan berpeluang menghadapi persoalan keamanan pangan di masa datang.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan memiliki potensi pertanian yang besar sebagai dasar dalam pengembangan keberagaman pangan segar asal tumbuhan. Hal ini didasarkan pada potensi pertanian sebagai berikut :

1. Memiliki keanekaragaman hayati.

Hal ini dapat dilihat dari beragamnya jenis komoditas tanaman pangan, hortikultura, perkebunan yang sejak lama telah diusahakan masyarakat sebagai sumber pangan dan ekonomi. Keanekaragaman hayati ini didukung oleh kondisi geografis yang beragam berupa dataran rendah dan tinggi, intensitas sinar matahari dan intensitas curah hujan yang hampir merata sepanjang tahun di sebagian wilayah, keanekaragaman jenis tanah yang memungkinkan dibudidayakan aneka jenis tanaman.

2. Memiliki lahan pertanian yang luas

Kabupaten Hulu Sungai Selatan sesungguhnya memiliki potensi lahan yang cukup besar, namun sebagian besar lahan belum dimanfaatkan secara optimal.

Tabel 1
Luas Lahan Tegal/Kebun, Ladang/Huma dan Lahan Sementara Tidak Digunakan Menurut Kecamatan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan (hektare) Tahun 2021

Kecamatan	Tegal/Kebun	Ladang/Huma	Sementara Tidak Diusahakan
Padang Batung	4 669	1 300	1 325
Loksado	4 637	2 870	13 041
Angkinang	146	-	324
Kandangan	176	-	3 357
Sungai Raya	759	134	1 197
Simpur	-	-	210
Kalumpang	180	-	2.247
Daha Selatan	-	-	3 907
Daha Barat	-	-	4 639
Daha Utara	435	-	-
Hulu Sungai Selatan	11 155	5 214	30 972

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Hulu Sungai Selatan (Kabupaten Hulu Sungai Selatan Dalam Angka Tahun 2022)

3. Jumlah Penduduk

Potensi lainnya adalah penduduk yang sebagian besar bermukim di perdesaan dan memiliki budaya kerja keras, juga merupakan potensi tenaga kerja yang mendukung pengembangan pertanian.

Berdasarkan data statistik, penduduk Kabupaten Hulu Sungai Selatan berdasarkan hasil Proyeksi Penduduk Interim 2021 sebanyak 229.960 jiwa yang terdiri atas 115.366 jiwa penduduk laki-laki dan 114.599 jiwa penduduk perempuan. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2021 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 100,67. Kepadatan penduduk di Kabupaten Hulu Sungai Selatan tahun 2021 mencapai 127 jiwa/km². Kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Kandangan dengan kepadatan sebesar 461 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Loksado sebesar 25 jiwa/km².³⁹

Pemerintah daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan berkewajiban melakukan perencanaan Keamanan Pangan Asal Tumbuhan berpedoman pada ketentuan perundang-undangan. Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan dilaksanakan untuk menjaga PSAT tetap aman, higienis, bermutu, bergizi dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat dan mencegah cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia.

Untuk itu Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam rangka pelaksanaan otonomi harus turut berupaya untuk memberikan perlindungan masyarakat atas pangan dan gizi untuk masyarakat di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Sehingga dalam rangka

³⁹ Kabupaten Hulu Sungai Selatan Dalam Angka Tahun 2022

pemenuhan hak atas pangan tersebut diperlukan ketersediaan pangan yang cukup setiap waktu, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Hal ini demi kesejahteraan masyarakat Kabupaten Hulu Sungai Selatan itu sendiri. Salah satu indikator tercapainya kesejahteraan masyarakat adalah terpenuhinya kecukupan pangan, baik pangan yang dihasilkan sendiri maupun kemudahan akses dan keterjangkauan untuk mendapatkan pangan sehingga masyarakat terhindar dari kelaparan/kerentanan pangan.

Adapun Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan bertujuan :

- a. tersedianya PSAT yang memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi bagi kepentingan kesehatan;
- b. terciptanya sistem produksi dan perdagangan PSAT yang jujur dan bertanggungjawab;
- c. terciptanya pasar bagi produksi PSAT Daerah;
- d. terwujudnya penjaminan mutu produksi; dan
- e. pemberian jaminan dan perlindungan bagi masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, jaminan mutu dan keamanan pangan asal tumbuhan (PSAT) di Kabupaten Hulu Sungai Selatan di laksanakan dengan sistem pangan yaitu segala sesuatu yang berhubungan dengan pengaturan, pembinaan dan/atau pengawasan terhadap kegiatan atau proses produksi pangan dan peredaran pangan sampai dengan siap dikonsumsi manusia.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Dengan diberlakukannya Peraturan Daerah tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan Kabupaten Hulu Sungai Selatan ini membawa implikasi terhadap hal-hal sebagai berikut:

1. Pemberian peranan yang lebih besar kepada Pemerintah daerah dalam persoalan Keamanan Pangan Asal Tumbuhan Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
2. Memberikan perlindungan dan meningkatkan kualitas penyediaan pangan yang baik, aman, lancar, bergizi, beragam, dan terjangkau yang tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat ;
3. Terwujudnya ketersediaan pangan yang aman berbasis pada pemerataan di seluruh wilayah;
4. Terwujudnya perlindungan keamanan pangan asal tumbuhan yang terhindar dari cemaran biologi, cemaran kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia di Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
5. Terwujudnya pemanfaatan pangan atau konsumsi pangan cukup, aman, bermutu, bergizi dan beragam untuk hidup sehat, aktif dan produktif.
6. Terwujudnya PSAT tetap aman, higienis, bermutu, bergizi dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Peraturan Perundang-undangan Terkait Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan

Bab ini hendak melakukan analisis dan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembuatan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan. Analisis akan dilakukan dengan cara deskriptif analitik terhadap peraturan perundang-undangan yang secara hirarki dan kronologis peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan, yakni:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
3. 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 dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
4. 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 diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

5. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
7. 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);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 249, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6442);
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

10. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 53/PERMENTAN/KR.040 /12/2018 tentang Keamanan dan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 7);
11. Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan (Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 20).

B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Dalam menyusun Raperda tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu diperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang setara dengan undang-undang; (2) peraturan pemerintah; (3) peraturan menteri; dan (4) peraturan daerah; yang memiliki hubungan dengan Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan. Dengan menganalisis hubungan tersebut dapat dirancang pasal-pasal di dalam Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

Agar menjamin harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka dijabarkan lebih lanjut analisa dan evaluasi perundang-undangan tersebut.

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Selatan;

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Konsep pemerintahan daerah di Indonesia berakar dari amanat Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang pada intinya daerah di Indonesia dibagi atas daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten/kota, dimana masing-masing daerah memiliki pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang. Kemudian lebih lanjut Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Peraturan perundang-undangan tersebut digunakan sebagai dasar dalam menyusun ketentuan kewajiban, tugas, tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai daerah otonom. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah,

peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 236 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan, untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan Daerah. Sebagai daerah otonom pemerintah daerah kabupaten, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan perwakilan Rakyat (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Dasar sosiologis terbentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan

daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Esensi Undang-Undang Pemerintahan Daerah menekankan pada asas otonomi daerah. Asas otonomi daerah berkaitan dengan hak. Wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terdapat pengaturan terkait pelimpahan kewenangan pusat kepada daerah.

Berdasarkan Pasal 9, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Pemerintah pusat memiliki kewenangan absolut sedangkan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konkuren.

Pasal 11, menyatakan urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib merupakan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dalam Pasal 12 ayat (1), (2) dan ayat (3) menyatakan bahwa:

1. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Pendidikan;
 - b. Kesehatan;
 - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. Sosial.

(2). Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. **Pangan;**
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan Olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan;
- r. Kearsipan.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan didasarkan pada Pasal 12 ayat (2) huruf c terkait Pangan. Khususnya sebagai bagian dari Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Pengaturan Ketahanan Pangan adalah berkaitan dengan kondisi terpenuhinya pangan bagi daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan.

4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 mensyaratkan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di perlukan Naskah Akademik yang

harus dilampirkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Disamping itu dalam pembentukannya harus menggunakan asas-asas Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan yang baik, sebagai pedoman, asas tersebut meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Selain itu ada asas yang dimuat dalam materi muatan dalam sebuah peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Dengan demikian pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Ketahanan Pangan, harus menggunakan undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai dasar.

5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

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, kemandirian, dan Ketahanan Pangan.

Undang-Undang ini, menentukan yang dimaksud dengan 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.”

Pengaturan soal pangan ini menunjukkan bahwa relevansi antara kebijakan yang akan dikeluarkan akan mempengaruhi ketahanan pangan di suatu daerah.

Untuk itu, dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Ketahanan

Pangan, terdapat beberapa ketentuan yang dijadikan dasar pijak diantaranya:

Pasal 7

Perencanaan Pangan harus memperhatikan:

- a. pertumbuhan dan sebaran penduduk;
- b. kebutuhan konsumsi Pangan dan Gizi;
- c. daya dukung sumber daya alam, teknologi, dan kelestarian lingkungan;
- d. pengembangan sumber daya manusia dalam Penyelenggaraan Pangan;
- e. kebutuhan sarana dan prasarana Penyelenggaraan Pangan;
- f. potensi Pangan dan budaya;
- g. rencana tata ruang wilayah; dan
- h. rencana pembangunan nasional dan daerah.

Pasal 8

- (1) Perencanaan Pangan harus terintegrasi dalam rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.
- (2) Perencanaan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dengan melibatkan peran masyarakat.
- (3) Perencanaan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.
- (4) Perencanaan Pangan ditetapkan dalam rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, dan rencana kerja tahunan di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 12

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Ketersediaan Pangan.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Ketersediaan Pangan di daerah dan pengembangan Produksi Pangan Lokal di daerah.
- (3) Dalam mewujudkan Ketersediaan Pangan melalui pengembangan Pangan Lokal, Pemerintah Daerah menetapkan jenis Pangan lokalnya.
- (4) Penyediaan Pangan diwujudkan untuk memenuhi kebutuhan dan konsumsi Pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan secara berkelanjutan.
- (5) Untuk mewujudkan Ketersediaan Pangan melalui Produksi Pangan dalam negeri dilakukan dengan:

- a. mengembangkan Produksi Pangan yang bertumpu pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya;
 - b. mengembangkan efisiensi sistem usaha Pangan;
 - c. mengembangkan sarana, prasarana, dan teknologi untuk produksi, penanganan pascapanen, pengolahan, dan penyimpanan Pangan;
 - d. membangun, merehabilitasi, dan mengembangkan prasarana Produksi Pangan;
 - e. mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif; dan
 - f. membangun kawasan sentra Produksi Pangan.
- (6) Pemerintah menetapkan sentra Produksi Pangan Lokal sesuai dengan usulan Pemerintah Daerah.

Pasal 16 ayat (1)

Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat mengembangkan potensi Produksi Pangan.

Pasal 17

Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melindungi dan memberdayakan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan sebagai produsen Pangan.

Pasal 18

Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam memenuhi kebutuhan Pangan berkewajiban:

- a. mengatur, mengembangkan, dan mengalokasikan lahan pertanian dan sumber daya air;
- b. memberikan penyuluhan dan pendampingan;
- c. menghilangkan berbagai kebijakan yang berdampak pada penurunan daya saing; dan
- d. melakukan pengalokasian anggaran.

Pasal 19

Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban mengembangkan dan menyebarluaskan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk peningkatan Produksi Pangan.

Pasal 20

Pemerintah dan Pemerintah Daerah memfasilitasi penggunaan dan pengembangan sarana dan prasarana dalam upaya meningkatkan Produksi Pangan.

Pasal 21

Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengembangkan kelembagaan Pangan masyarakat untuk meningkatkan Produksi Pangan.

Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2)

- (1) Ancaman Produksi Pangan merupakan kejadian yang dapat menimbulkan kegagalan Produksi Pangan yang disebabkan oleh:
 - a. perubahan iklim;

- b. serangan organisme pengganggu tumbuhan serta wabah penyakit hewan dan ikan;
- c. bencana alam;
- d. bencana sosial;
- e. pencemaran lingkungan;
- f. degradasi sumber daya lahan dan air;
- g. kompetisi pemanfaatan sumber daya Produksi Pangan;
- h. alih fungsi penggunaan lahan; dan
- i. disinsentif ekonomi.

- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban mengantisipasi dan menanggulangi ancaman Produksi Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui bantuan teknologi dan regulasi.

Pasal 23

- (1) Dalam mewujudkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan, Pemerintah menetapkan Cadangan Pangan Nasional.
- (2) Cadangan Pangan Nasional terdiri atas:
- a. Cadangan Pangan Pemerintah;
 - b. Cadangan Pangan Pemerintah Daerah; dan
 - c. Cadangan Pangan Masyarakat.

Pasal 27 ayat (1)

Dalam mewujudkan Cadangan Pangan Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1), Pemerintah menetapkan Cadangan Pangan Pemerintah dan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

Pasal 46 ayat (1)

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam mewujudkan keterjangkauan Pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan.

Pasal 50 ayat (1)

Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan pembinaan kepada pihak yang melakukan pemasaran Pangan.

Pasal 68 ayat (1) dan ayat (5)

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terwujudnya penyelenggaraan Keamanan Pangan di setiap rantai Pangan secara terpadu.
- (5) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib membina dan mengawasi pelaksanaan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).

Pasal 88 ayat (2)

Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina, mengawasi, dan memfasilitasi pengembangan usaha Pangan Segar untuk memenuhi persyaratan teknis minimal Keamanan Pangan dan Mutu Pangan.

Pasal 92 ayat (1)

Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengawasan dan pencegahan secara berkala terhadap kadar atau kandungan cemaran pada Pangan.

Pasal 114

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban membangun, menyusun, dan mengembangkan sistem informasi Pangan yang terintegrasi.
- (2) Sistem informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit digunakan untuk:
 - a. perencanaan;
 - b. pemantauan dan evaluasi;
 - c. stabilitas pasokan dan harga Pangan; dan
 - d. sistem peringatan dini terhadap Masalah Pangan serta kerawanan Pangan dan Gizi.
- (3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mengumumkan harga komoditas Pangan.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi

Ketahanan Pangan dan Gizi adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan Pangan dan Gizi bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan Gizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk mewujudkan Status Gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Pasal 2

Ruang lingkup Peraturan Pemerintah ini meliputi:

- a. Cadangan Pangan Pemerintah dan cadangan Pangan Pemerintah Daerah;
- b. Penganekaragaman Pangan dan perbaikan Gizi masyarakat;
- c. Kesiapsiagaan Krisis Pangan dan penanggulangan Krisis Pangan;
- d. Distribusi Pangan, perdagangan Pangan, dan bantuan Pangan;
- e. pengawasan;
- f. Sistem Informasi Pangan dan Gizi; dan
- g. Peran serta masyarakat.

Pasal 25

Penganekaragaman Pangan merupakan upaya meningkatkan Ketersediaan Pangan yang beragam dan berbasis pada potensi sumber daya lokal untuk:

- a. memenuhi pola konsumsi Pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman;
- b. mengembangkan usaha Pangan; dan/atau
- c. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 27

(1) Penetapan kaidah Penganekaragaman Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) huruf a dilakukan dengan berpedoman pada:

- a. prinsip Gizi seimbang;
- b. berbasis sumber daya dan kearifan lokal;
- c. ramah lingkungan; dan
- d. aman.

Perbaikan Gizi Masyarakat

Pasal 37

- (1) Pemerintah mengupayakan terwujudnya perbaikan Status Gizi masyarakat.
- (2) Upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui:
 - a. pewujudan pola konsumsi Pangan perseorangan dan masyarakat yang beragam, bergizi seimbang, dan aman;
 - b. penetapan persyaratan perbaikan atau pengayaan Gizi Pangan tertentu yang diedarkan dalam rangka penanggulangan masalah Pangan dan Gizi;
 - c. penetapan persyaratan khusus mengenai komposisi Pangan untuk meningkatkan kandungan Gizi Pangan Olahan tertentu yang diperdagangkan;
 - d. pemenuhan kebutuhan Gizi masyarakat, diutamakan bagi ibu hamil, ibu menyusui, bayi, balita, dan kelompok rawan Gizi lainnya; dan
 - e. peningkatan konsumsi Pangan hasil produk ternak, ikan, sayuran, buah-buahan, dan umbi-umbian lokal.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan

Pasal 1 angka 2 :

Keamanan Pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan Kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.

Pasal 2

(1) Keamanan Pangan diselenggarakan melalui:

- a. Sanitasi Pangan;
 - b. pengaturan terhadap Bahan Tambahan pangan;
 - c. pengaturan terhadap Pangan produk Rekayasa Genetik;
 - d. pengaturan terhadap Iradiasi Pangan;
 - e. penetapan standar Kemasan Pangan;
 - f. pemberian jaminan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan; dan
 - g. jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan.
- (2) Selain penyelenggaraan Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Keamanan Pangan dilakukan melalui pengawasan, penanganan kejadian luar biasa dan penanganan cepat terhadap Kedaruratan Keamanan Pangan, dan peran serta masyarakat.

Pasal 28

- (1) Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan
- (2) Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk Pangan untuk tujuan hibah, bantuan, program pemerintah, dan atau untuk keperluan penelitian.
- (3) Standar Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi ketentuan mengenai:
 - a. Sanitasi Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 6;
 - b. Bahan Tambahan Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 14;
 - c. Pangan Produk Rekayasa Genetik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 21;
 - d. Iradiasi Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 23;
 - e. Kemasan Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 sampai dengan Pasal 27; dan
 - f. penggunaan bahan lainnya.
- (4) Standar Mutu Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan karakteristik dasar Mutu Pangan sesuai dengan jenis Pangan dalam keadaan normal yang didasarkan pada kriteria organoleptik, fisik, komposisi, dan/atau kandungan Gizi Pangan.

Pasal 29

- (1) Pemenuhan standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dilakukan melalui penerapan sistem jaminan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan.
- (2) Penerapan sistem jaminan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara bertahap sesuai dengan jenis Pangan dan/atau skala usaha.

Pasal 31

- (1) Setiap Orang yang memproduksi Pangan dengan menggunakan bahan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (3) huruf f untuk diedarkan wajib menggunakan bahan lainnya yang diizinkan.

Pasal 33

- (1) Setiap Orang yang memproduksi Pangan diedarkan harus melakukan pendaftaran produksi.
- (2) Pendaftaran sarana produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan bagi petani, peternak, nelayan, dan Pelaku Usaha Pangan tertentu yang ditetapkan berdasarkan Kajian Risiko Keamanan Pangan.

Pasal 35

- (1) Pangan Olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) wajib memiliki izin produksi Pangan Olahan industri rumah tangga.
- (2) Izin produksi Pangan Olahan yang diproduksi oleh industri rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk sertifikat produksi Pangan Olahan industri rumah tangga yang diterbitkan oleh bupati/wali kota.
- (3) Penerbitan sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi persyaratan yang meliputi:
 - a. jenis Pangan;
 - b. tata cara penilaian; dan
 - c. tata cara pemberian izin produksi.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Perlindungan terhadap hak masyarakat atas pangan dalam bentuk perundang-undangan merupakan perwujudan adanya jaminan pemenuhan kesejahteraan masyarakat.

Sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Melalui amanat tersebut dapat dimaknai bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya kepastian hukum, ketertiban, dan kesejahteraan. Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara.

Perlindungan hak atas pangan bagi segenap rakyat yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 28A dan Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan juga sesuai dengan *Article 25 Universal Declaration of Human Rights Juncto Article 11 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR)*.

Perlindungan atas pangan daerah yaitu kondisi terpenuhinya pangan bagi daerah sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat, unuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan, perlu dituangkan dalam bentuk peraturan, undang-undang sebagai wujud kristalisasi dari norma-norma hukum dan mengandung cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban dalam masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi dalam mencapai tujuannya, hukum berfungsi membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.⁴⁰ Tujuan hukum dapat dipahami sebagai suatu konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Tujuan hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa tujuan hukum maka produk hukum yang dihasilkan itu akan kehilangan maknanya.⁴¹

Kedudukan Pancasila disamping sebagai *Philosophische Grondslag* juga dapat dipandang sebagai cita hukum (*rechtsidee*) yang dalam konteks negara Indonesia cita hukum Pancasila tersebut dijiwai dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Hukum bertujuan untuk menjamin terciptanya keteraturan dan

⁴⁰ Mochtar Kusuma Atmaja. 2002. Konsep Hukum Dalam Pembangunan. Bandung : Alumni. hlm 32

⁴¹ Esti Warasih. 2005. Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis. Semarang : PT.Suryandaru Utama. hlm 43

ketertiban. Fungsi dan tujuan hukum saling terkait. Secara garis besar fungsi hukum dapat digariskan dalam tiga tahap yaitu :

1. Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang memberi pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku dalam masyarakat. Menunjukkan mana yang baik dan benar melalui norma-normanya yang mengatur perintah ataupun larangan, sedemikian rupa sehingga masyarakat diberi petunjuk untuk bertingkah laku
2. Fungsi hukum sebagai sarana mewujudkan keadilan sosial lahir dan bathin. Hukum dengan sifat dan wataknya memiliki daya mengikat adalah watak hukum yang menangani kasus-kasus nyata yang memberi keadilan
3. Fungsi hukum sebagai penggerak pembangunan. Salah satu daya mengikat dan memaksa bagi hukum adalah sebagai sarana pembangunan agar membawa masyarakat kearah yang lebih maju.

Undang-undang sebagai wujud kristalisasi dari norma-norma hukum dan mengandung cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban dalam masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi dalam mencapai tujuannya, hukum berfungsi membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.

Tujuan hukum dapat dipahami sebagai suatu konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan

masyarakat. Tujuan hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa tujuan hukum maka produk hukum yang dihasilkan itu akan kehilangan maknanya.

Hukum yang hendak dilaksanakan seharusnya mencerminkan cita-cita filosofis bangsa Indonesia. Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan filosofis sebuah undang-undang. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial. Dari ketentuan tersebut maka jelas bahwa melindungi segenap bangsa Indonesia merupakan salah satu dari tujuan Negara Indonesia yang mendasarkan pada Pancasila. Pancasila adalah dasar Negara Indonesia, menjadi grundnorm dan landasan filosofis bagi setiap aturan hukum.

Agar tujuan nasional dapat dicapai sesuai dengan falsafah yang mendasari perjuangan tersebut yakni Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka perlu dilakukan program yang terencana dan terarah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah propinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak kewajiban dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat.

Keamanan Pangan Asal Tumbuhan yang dituangkan dalam bentuk peraturan ini bertujuan sebagai landasan hukum dan kepastian hukum kepada

semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan keamanan dan peningkatan mutu pangan segar asal tumbuhan, menjamin keamanan dan meningkatkan mutu pangan segar asal tumbuhan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, dan merata. Upaya membangun keamanan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan.

B. Landasan Sosiologis

Keamanan Pangan merupakan salah satu faktor penting dalam penyelenggaraan sistem Pangan. Penyelenggaraan Keamanan Pangan bertujuan agar negara dapat memberikan perlindungan kepada rakyat untuk mengonsumsi Pangan yang aman bagi kesehatan dan keselamatan jiwanya. Untuk menjamin Pangan yang tersedia aman dikonsumsi maka penyelenggaraan Keamanan Pangan harus diterapkan di sepanjang Rantai Pangan, mulai dari tahap produksi (budi daya), pemanenan, pengolahan, penyimpanan, distribusi, peredaran hingga sampai di tangan konsumen. Kegiatan atau proses produksi untuk menghasilkan Pangan yang aman dikonsumsi di sepanjang Rantai Pangan dilakukan melalui penerapan persyaratan Keamanan Pangan.

Salah satu sasaran pengembangan dibidang pangan adalah terjaminnya pangan yang dicirikan oleh terbebasnya masyarakat dari jenis pangan yang berbahaya bagi kesehatan. Hal ini secara jelas menunjukkan upaya untuk melindungi masyarakat dari pangan yang tidak memenuhi standar dan persyaratan kesehatan.

Sasaran program keamanan pangan adalah menghindarkan masyarakat dari jenis pangan yang berbahaya bagi kesehatan, yang tercemar dari meningkatnya

pengetahuan dan kesadaran produsen terhadap mutu dan keamanan pangan, memantapkan kelembagaan pangan, yang dicerminkan oleh adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur keamanan pangan dan meningkatkan jumlah industri pangan yang memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keamanan pangan menjadi sangat kompleks dikarenakan keamanan pangan bersifat multisektoral dan multidisiplin. Tidak diragukan bahwa adanya jaminan keamanan pangan pada seluruh rantai pangan merupakan suatu kebutuhan. Lebih dari 200 penyakit disebarkan melalui makanan. Makanan yang terkontaminasi dapat menyebabkan masalah kesehatan jangka panjang.⁴²

Pertambahan penduduk semakin meningkat di Kabupaten Hulu Sungai Selatan memerlukan perhatian khusus terkait ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan dan kemanfaatan pangan. Disamping itu hal utama yang juga perlu mendapat perhatian adalah persoalan keamanan pangan. Karena keamanan pangan merupakan suatu keharusan, bukan pilihan. Oleh karena itu perlu diwujudkan Keamanan Pangan agar terpenuhinya suatu kondisi pangan sehat yang terhindar dari kemungkinan cemaran, baik cemaran biologi, cemaran fisik dan dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi, terutama keamanan pangan segar asal tumbuhan.

Upaya mewujudkan keamanan pangan segar asal tumbuhan merupakan keniscayaan untuk diwujudkan sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan kepada masyarakat. Penyelenggaraan keamanan

⁴² Dwi Rustandi. Isu Terkini Dan Kompetensi Keamanan dan Mutu Pangan. 1 Juni 2021. <http://dikti.kemdikbud.go.id/kabar-dikti/kampus-kita/pakar-keamanan-pangan-ipb-university-bahas-isu-terkini-dan-kompetensi-keamanan-dan-mutu-pangan/>. Diakses tanggal 24 Juni 2022

pangan berasal dari tumbuhan bertumpu pada penjaminan mutu dan keamanan pangan masyarakat. Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas pemenuhan keamanan pangan, khususnya mengembangkan peran serta masyarakat, pengembangan sumber daya manusia di bidang pangan, dan pengawasan keamanan dan mutu pangan di daerah.

Menyediakan pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan gizi bagi konsumsi masyarakat merupakan komitmen pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Keamanan pangan merupakan hal yang penting dan merupakan prasyarat bagi upaya pembangunan kesehatan masyarakat.⁴³ Perlindungan yang diberikan kepada masyarakat sebaiknya bersifat preventif, yaitu perlindungan sebelum konsumen mengalami kerugian karena mengkonsumsi pangan segar asal tumbuhan. Dengan demikian untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat maka penyelenggaraan pengawasan keamanan Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) di Kabupaten Hulu Sungai Selatan akan dituangkan dalam peraturan melalui pengawasan keamanan PSAT sebelum dipasarkan (pre market) dan pengawasan PSAT di peredaran (post market).

Untuk itulah dalam rangka memberikan perlindungan terhadap keamanan pangan segar asal tumbuhan, Pemerintah Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu melakukan rangkaian kegiatan meliputi perencanaan dan pengawasan terhadap semua kegiatan penyelenggaraan keamanan pangan berupa tersedianya PSAT yang memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi bagi kepentingan

⁴³Hariyadi, Purwiyatno. 2018. Tantangan Ganda Bagi Pembangunan Kesehatan Masyarakat. Prosiding Seminar Nasional dan Diseminasi Hasil Pengabdian Kepada Masyarakat Berbasis Riset Politeknik Kesehatan Kemenkes Tasikmalaya.p-ISBN 978-602-51817-1-9 (e-ISBN 978-602-51817-0-2). Hlm 1 – 4.

Kesehatan, terciptanya sistem produksi dan perdagangan PSAT yang jujur dan bertanggungjawab, terciptanya pasar bagi produksi PSAT Daerah, terwujudnya penjaminan mutu produksi dan pemberian jamnian dan perlindungan bagi masyarakat.

Beranjak dari pemikiran tersebut keberadaan hukum terkait keamanan pangan asal tumbuhan sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Dalam membicarakan Keamanan Pangan Asal Tumbuhan kiranya tidak dapat mengenyampingkan faktor sosiologis kemasyarakatan terutama menyangkut pada himpunan kaidah dari segala tingkatan berkisar pada suatu kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat. Ini dikarenakan hukum bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok seluruh masyarakat.

Melalui aturan hukum inilah dapat di jadikan sebagai pedoman untuk memberi arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan keamanan dan peningkatan mutu pangan segar asal tumbuhan di Daerah, pengaturan penyelenggaraannya perlu diatur dengan Peraturan Daerah. Dengan demikian hukum dapat dilihat dari segi lain yaitu sebagai sarana untuk mengatur interaksi kehidupan sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi.

Pembentukan regulasi tersebut harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu para pembuat peraturan perundang-undangan termasuk Perda Keamanan Pangan Asal Tumbuhan harus menjiwai apa yang menjadi cita-cita masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Jeremy Bentham tokoh aliran *utilitarianism* yang mengatakan bahwa para pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu, perundang-undangan hendaknya

dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).⁴⁴ Dengan demikian maka perlu ada kajian yang lebih intensif, yang diharapkan dapat membantu dalam melahirkan suatu bentuk regulasi tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

C. Landasan Yuridis

Secara konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, daerah diberikan hak penuh untuk menetapkan Peraturan Daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan, bahwa “*pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*” Dengan merujuk kepada ketentuan konstitusional ini, maka pemerintahan daerah, baik provinsi, maupun kabupaten/kota berhak untuk membentuk Perda dan peraturan-peraturan lain dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah, maka tiap-tiap daerah mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Perda Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Perda Provinsi/Kabupaten/Kota. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, Perda

⁴⁴ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. Pengantar Filsafat Hukum, Bandung: Mandar Maju, hlm.61.

tersebut mirip dengan undang-undang, perbedaan antara Perda dengan Undang-Undang hanya dari segi lingkup teritorial atau wilayah berlakunya peraturan itu bersifat nasional atau lokal. Kalau undang-undang berlaku secara nasional, sedangkan Perda hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja. Seperti undang-undang, maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan Perda itu adalah lembaga legislatif dan eksekutif daerah secara bersama-sama. Dengan perkataan lain, sama dengan undang-undang, Perda juga merupakan produk legislatif yang melibatkan para wakil rakyat yang dipilih secara langsung oleh rakyat berdaulat.

Landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu, sebagaimana tertuang dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Tabel 2
Materi Muatan Peraturan Daerah Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 dan UU Nomor 23 Tahun 2014

Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011	Pasal 236 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014
Materi muatan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka : a. Penyelenggaraan otonomi daerah; dan b. Penyelenggaraan tugas pembantuan; serta c. Menampung kondisi khusus daerah; dan/atau d. Penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan	Perda memuat materi muatan : a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi c. Dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan tabel di atas, maka materi muatan Peraturan Daerah tidaklah semata-mata penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, namun dapat juga berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah berupa menampung kondisi khusus daerah atau materi muatan lokal dan Tugas pembantuan.

Pembagian urusan berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 didasarkan pada prinsip :

1. Akuntabilitas adalah bahwa penanggung jawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan;
2. Efisiensi adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
3. Eksternalitas adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas , besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; dan
4. Strategi Nasional; adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional, dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan prinsip tersebut kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah :

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan dibagi menjadi 3 (tiga) jenis yaitu urusan absolut, urusan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Selanjutnya urusan konkuren terbagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib yang terdiri urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial (Pasal 12 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014)

Sedangkan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

1. tenaga kerja;
2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. **pangan;**

4. pertanahan;
5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman modal;
13. kepemudaan dan olah raga;
14. statistik;
15. persandian;
16. kebudayaan;
17. perpustakaan; dan
18. kearsipan (Ps 12 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014).

Selanjutnya Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi (Ps 12 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014).

Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Dalam Bidang Pangan Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Tahun 1945. Selanjutnya rincian kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota masing-masing bidang sebagaimana tersebut terdapat dalam Lampiran Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tabel 3
Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pangan

No	Sub Urusan	Pemerintah	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1.	Penyelenggraan Pangan Berdasarkan Kedaulatan Dan Kemandirian	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyusunan strategi kedaulatan pangan nasional b. Penyediaan infastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan Pemerintah Pusat 	Penyediaan infrastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan Daerah Provinsi	Penyediaan infrastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan Daerah Kabupaten/Kota
2.	Penyelenggaraan Ketahanan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok b. Pengelolaan cadangan pangan pokok pemerintah pusat c. Penetapan harga pangan pokok pembelian pemerintah pusat dari produsen d. Pengendalian dan pembatasan ekspor impor pangan pokok e. Penetapan target pencapaian 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyediaan dan penyaluran pangan pokok atau pangan lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah provinsi dalam rangka stabilitas pasokan dan harga pangan b. Pengelolaan cadangan pangan provinsi dan menjaga keseimbangan cadangan pangan provinsi c. Penentuan harga minimum daerah 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyediaan dan penyaluran pangan pokok atau pangan lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah kabupaten/kota dalam rangka stabilitas pasokan dan harga pangan b. Pengelolaan cadangan pangan kabupaten/kota c. Penentuan harga minimum daerah untuk pangan lokal yang tidak ditetapkan oleh

		<p>konsumsi pangan perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi</p> <p>f. Penentuan kelebihan produksi pangan untuk keperluan lain</p>	<p>untuk pangan lokal yang tidak ditetapkan oleh pemerintah pusat</p> <p>d. Promosi pencapaian target konsumsi pangan perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi melalui media provinsi</p>	<p>pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi</p> <p>d. Pelaksanaan pencapaian target konsumsi pangan perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi</p>
3.	Penanganan Kerawanan Pangan	<p>a. Penetapan status krisis pangan nasional, provinsi dan kabupaten/kota</p> <p>b. Penyusunan peta kerentanan dan ketahanan pangan nasional</p> <p>c. Penanganan kerawanan pangan nasional</p> <p>d. Pengadaan , pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup lebih dari 1 (satu) daerah provinsi</p>	<p>a. Penyusunan peta kerentanan dan ketahanan pangan provinsi dan kabupaten/kota</p> <p>b. Penanganan kerawanan pangan provinsi</p> <p>c. Pengadaan , pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup lebih dari 1 (satu) daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi</p>	<p>a. Penyusunan peta kerentanan dan ketahanan pangan kecamatan</p> <p>b. Penanganan kerawanan pangan kabupaten/kota</p> <p>c. Pengadaan , pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup dalam daerah kabupaten/kota</p>
4.	Keamanan Pangan	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar distribusi lintas negara dan distribusi lintas daerah provinsi	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar distribusi lintas negara dan distribusi lintas daerah kabupaten/kota	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar

Sumber : Lampiran Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pembentukan produk hukum daerah diperlukan untuk menunjang terwujudnya pembentukan produk hukum daerah secara sistemik dan terkoordinasi.

Urgensi pembentukan produk hukum daerah di setiap daerah di Indonesia adalah sebagai implikasi dari penerapan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi.

Konstitusi telah mengamanatkan penyelenggaraan otonomi daerah (otonomi luas) bagi daerah di Indonesia yang dititik beratkan pada tingkat kabupaten/kota. Implikasi otonomi daerah dalam hal regulasi melekat pada unsur pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan untuk membentuk suatu peraturan daerah sebagai wadah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

Kewenangan pembentukan produk hukum daerah tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana dalam Pasal 1 angka 2 dijelaskan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perspektif kelembagaan pemerintahan daerah terdiri dari pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai pemimpin daerah otonom.

Pasal 65 ayat (2) huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan wewenang kepada Kepala Daerah untuk mengajukan rancangan perda dan menetapkan perda yang telah memperoleh persetujuan bersama DPRD. Kemudian Pasal 149 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan adanya fungsi pembentukan peraturan daerah yang dimiliki oleh DPRD. Dalam lingkup DPRD Kabupaten/Kota maka DPRD memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan wewenang dan fungsi yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka suatu daerah dengan berlandaskan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah memiliki otoritas untuk membuat regulasi di daerahnya salah satunya adalah peraturan daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sebagai bentuk produk hukum daerah melalui Pasal 3 huruf a yang kemudian dipertegas dalam Pasal 4 ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah jo Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Landasan yuridis ini dapat dibagi 2 (dua), yaitu :

a. Landasan yuridis dari sudut formal

Yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membentuk peraturan daerah, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Keberadaan peraturan daerah merupakan condition sine quanon atau syarat mutlak/absolut dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi, peraturan daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan, disamping itu peraturan daerah juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat di daerah.

b. Landasan Yuridis dari sudut materiil

Peraturan Daerah ini merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yang bertujuan untuk mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang, terencana dan berkelanjutan. Serta sebagaimana di amanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan dan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 53/PERMENTAN/KR.040/12/2018 tentang Keamanan dan Mutu Pangan Segar Asal Tumbuhan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH, SASARAN PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan, Arah, Dan Sasaran Pengaturan

Arah pengaturan dari Rancangan Peraturan daerah ini dimaksudkan untuk melakukan pengaturan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Lingkup pengaturan meliputi jaminan mutu dan keamanan PSAT dan Peredaran PSAT.

Ruang lingkup pengaturan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan tersebut terbatas pada kewenangan yang dimiliki pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang atributif diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini memberikan landasan dan kepastian hukum terkait Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Serta untuk memberi arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan keamanan dan peningkatan mutu pangan segar asal tumbuhan di Daerah, pengaturan penyelenggaraannya perlu diatur dengan Peraturan Daerah.

Sasaran yang hendak diwujudkan adalah dapat menjadi dasar hukum yang memberikan kepastian hukum (*legal certainty*) dari kegiatan-kegiatan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah terkait Keamanan Pangan Asal Tumbuhan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Jangkauan dari pengaturan yang akan diwujudkan terinternalisasi dalam pasal-pasal yang ada dalam rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk ini diarahkan untuk :

- a. Tersedianya pangan segar asal tumbuhan yang memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi bagi kepentingan Kesehatan;
- b. terciptanya sistem produksi dan perdagangan PSAT yang jujur dan bertanggungjawab;
- c. terciptanya pasar bagi produksi PSAT Daerah;
- d. terwujudnya penjaminan mutu produksi; dan
- e. pemberian jaminan dan perlindungan bagi masyarakat.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan, materi yang akan diatur nantinya hendaknya memuat materi tentang:

1. Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
3. Bupati adalah Bupati Hulu Sungai Selatan.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah Lembaga Perwakilan adalah Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.
5. Dinas Ketahanan Pangan yang selanjutnya disebut Dinas adalah dinas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pangan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
6. 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 diperuntukan 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.

7. Sistem pangan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengaturan, pembinaan dan/atau pengawasan terhadap kegiatan atau proses produksi pangan dan peredaran pangan sampai dengan siap dikonsumsi manusia.
8. Pangan Segar Asal Tumbuhan yang selanjutnya disingkat PSAT adalah Pangan asal tumbuhan yang dapat dikonsumsi langsung dan/atau yang dapat menjadi bahan baku pangan olahan yang mengalami pengolahan minimal meliputi pencucian, pengupasan, pendinginan, pembekuan, pemotongan, pengeringan, penggaraman, pencampuran, penggilingan, pencelupan (blanching), dan/atau proses lain tanpa penambahan bahan tambahan pangan kecuali pelapisan dengan bahan penolong lain yang diijinkan untuk memperpanjang masa simpan.
9. Keamanan PSAT adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah PSAT dari kemungkinan cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.
10. Penjaminan Mutu dan Keamanan PSAT adalah upaya terpadu yang meliputi pengaturan, kebijakan pengendalian, pengembangan dan pengawasan PSAT.

11. Keterangan asal usul PSAT adalah keterangan yang menjelaskan nama pelaku usaha/pengepul, alamat pelaku usaha / pengepul, lokasi produksi / pengumpulan, jenis komoditas dan volume PSAT yang diedarkan.
12. Sertifikat mutu adalah jaminan tertulis yang diberikan lembaga sertifikasi / laboratorium yang terakreditasi / terverifikasi yang menyatakan bahwa pangan tersebut telah memenuhi kriteria tertentu dalam standar mutu pangan yang bersangkutan.
13. Otoritas Kompeten Keamanan Pangan Daerah yang selanjutnya disingkat OKKPD adalah institusi atau unit kerja di lingkup Pemerintah Daerah yang sesuai dengan tugas dan fungsinya diberikan kewenangan untuk melaksanakan pengawasan Sistem Jaminan Mutu Pangan Hasil Pertanian dan telah lulus verifikasi Otoritas Kompeten Keamanan Pangan Pusat.
14. Persyaratan keamanan PSAT adalah standar dan ketentuan-ketentuan lain yang harus dipenuhi untuk mencegah PSAT dari kemungkinan adanya bahaya, baik karena cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia.
15. Sanitasi PSAT adalah upaya untuk menciptakan dan mempertahankan kondisi PSAT yang sehat dan higienis serta yang bebas dari bahaya cemaran biologis, kimia dan benda lainnya.
16. Kemasan PSAT adalah bahan yang digunakan untuk wadah dan atau membungkus PSAT, baik yang bersentuhan langsung dengan PSAT ataupun tidak.
17. Label PSAT adalah setiap keterangan mengenai PSAT yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan

pada PSAT, dimasukkan ke dalam, ditempelkan, atau merupakan bagian kemasan PSAT.

18. Sarana/tempat usaha adalah ruang atau tempat yang diperdagangkan sebagai tempat usaha perdagangan komoditas PSAT.
19. Pengemasan adalah kegiatan untuk melindungi kesegaran PSAT saat pengangkutan, pendistribusian dan/atau penyimpanan agar mutu PSAT tetap terpelihara
20. Penyimpanan adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka mempertahankan kualitas PSAT selama disimpan dengan upaya memperpanjang daya tahan, kesegaran, pengendalian laju transpirasi, respirasi, infeksi jamur dan sebagainya.
21. Pengangkutan PSAT adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka memindahkan PSAT dari suatu tempat ke tempat lain dengan cara atau sarana angkutan apapun dalam rangka produksi, peredaran dan/atau perdagangan PSAT
22. Pengujian mutu dimaksud adalah uji laboratorium yang dilakukan terhadap PSAT menggunakan metode tertentu di laboratorium uji mutu.
23. Sistem informasi adalah sistem informasi yang meliputi pengumpulan data, pengolahan data dan penyebarluasan informasi yang mencakup aspek jenis, volume, mutu, harga dan aspek lain mengenai komoditas PSAT yang masuk, beredar dan keluar dari Daerah.
24. Peredaran PSAT adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka penyaluran PSAT kepada masyarakat, baik diperdagangkan ataupun tidak.

25. Mutu PSAT adalah nilai yang ditentukan atas dasar kriteria keamanan PSAT dan kriteria Sertifikasi prima maupun registrasi Produk Dalam Negeri
26. Pelaku usaha PSAT adalah setiap orang yang bergerak pada satu atau lebih subsistem agribisnis PSAT baik sebagai penyedia, masukan produksi, proses produksi, pengolahan, pemasaran, perdagangan dan penunjang termasuk di dalamnya adalah ritel, restoran, rumah sakit, hotel, penginapan dan lembaga permasyarakatan.

2. Substansi Pengaturan

Secara umum, materi muatan yang akan dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan , terdiri dari :

BAB I : KETENTUAN UMUM

BAB II : JAMINAN MUTU

BAB III : JAMINAN KEAMANAN

Bagian Kesatu : Persyaratan Keamanan PSAT

Bagian Kedua : Sanitasi PSAT

Bagian Ketiga : Kemasan PSAT

BAB IV : LABEL PSAT

BAB V : PENYEDIAAN SARANA/TEMPAT USAHA PSAT

BAB VI : PENYIMPANAN DAN PENGANGKUTAN

Bagian Kesatu : Penyimpanan

Bagian Kedua : Pengangkutan

BAB VII : PENGUJIAN MUTU

BAB VIII	:	KERJASAMA	
BAB IX	:	SISTEM INFORMASI	
BAB X	:	JAMINAN PEMASARAN	
BAB XI	:	LARANGAN	
BAB XII	:	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN	
	Bagian Kesatu	:	Pembinaan
	Bagian Kedua	:	Pengawasan
BAB XIII		PENYIDIKAN	
BAB XIX		KETENTUAN PIDANA	
BAB X		PENUTUP	

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pembentukan Raperda tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan, menunjukkan adanya suatu kesadaran dan komitmen yang sangat tinggi untuk menempatkan dan memfokuskan persoalan pangan yang merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam rangka memberikan kepastian hukum dalam perlindungan keamanan pangan asal tumbuhan kepada masyarakat di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
2. Pembentukan Raperda tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan ini berbasis penjaminan mutu dan keamanan pangan bagi masyarakat yang bertujuan untuk menjaga pangan segar asal tanaman tetap aman, higienis, bermutu, bergizi dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat dan mencegah cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan masyarakat.
3. Raperda tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

B. Saran

1. Perlunya pemilahan yang selektif terhadap substansi apa saja yang sebaiknya di atur dalam Raperda tentang Keamanan Pangan Asal Tumbuhan.

2. Mengingat kebutuhan dan strategisnya persoalan Keamanan Pangan Asal Tumbuhan untuk mendukung terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Kabupaten Hulu Sungai Selatan maka merupakan keniscayaan dan keharusan untuk segera ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah.
3. Agar proses pembentukan peraturan daerah ini lebih mendapatkan justifikasi masyarakat sebagai bagian dari pembentukan yang mendukung pelaksanaan maka sosialisasi intensif meliputi pra dan pasca pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latief. 2005. Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (*beleidsregel*) Pada Pemerintahan Daerah. Yogyakarta: UII Press.
- Achmad Suryana, Menuju Ketahanan Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: Tantangan dan Penanganannya. Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, Volume 32 No. 2 Tahun 2014
- Ana Ruhana Salamah. Perlindungan Kesehatan Masyarakat Melalui Pengawasan Pemasukan Pangan Segar Asal Tumbuhan. Jurnal *HEALTH AND SPORT*. Vol 5 No 2 Tahun 2012. <https://ejournal.ung.ac.id/index.php/JHS/article/download/855/797>
- Anonim. "*Prevention of foodborne disease: Five keys to safer food*". World Health Organization.
- Esti Warasih. 2005. Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis. Semarang : PT.Suryandaru Utama.
- Farikha Dewi. Pengawasan Keamanan Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT). <http://pertanian.go.id/informasi/artikel-pertanian/366-pengawasan-keamanan-pangan-segar-asal-tumbuhan-psat>.
- Francis Wahono, 2011, Ekonomi Politik Pangan, Jakarta : Bina Desa dan Yogyakarta: Cinde Books
- Hariyadi, Purwiyatno. 2018. Tantangan Ganda Bagi Pembangunan Kesehatan Masyarakat. Prosiding Seminar Nasional dan Diseminasi Hasil Pengabdian Kepada Masyarakat Berbasis Riset Politeknik Kesehatan Kemenkes Tasikmalaya.p-ISBN 978-602-51817-1-9 (e-ISBN 978-602-51817-0-2).
- Kabupaten Hulu Sungai Selatan Dalam Angka Tahun 2022
- Keamanan Pangan Untuk Indonesia Sehat. https://www.pom.go.id/files/2017/6_KeamananPangan.pdf
- Knechtges, P. L. 2014. Keamanan Pangan, Teori dan Praktik. Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC.
- Lendy Siar. 2001. Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah. Bandung: Tesis Program Pascasarjana Unpad.
- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. Pengantar Filsafat Hukum, Bandung: Mandar Maju.

- Mochtar Kusuma Atmaja. 2002. Konsep Hukum Dalam Pembangunan. Bandung : Alumni.
- Muhammad Syafari Firdaus (et. Al). 2007. Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia: Sebuah Panduan, Komisi Nasional HAM Bekerjasama dengan Australian Government (AusAID), Jakarta.
- Naskah Akademik Undang-Undang Pangan.
- Rowland B.F. Pasaribu, Ketahanan Pangan Nasional, Makalah Tahun 2012
- Rufaida. Pentingnya Pendaftaran Atau Registrasi Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) Berdasar Permentan Nomor 53 Tahun 2018. <https://pertanian.jogjakota.go.id/detail/index/12947>
- Satjipto Rahardjo. 1986. Ilmu Hukum. Bandung: Alumni,
- Surono S, Sudiby A, Waspodo P. 2018. Pengantar Keamanan Pangan untuk Industri Pangan. Yogyakarta; Deepublish
- Sumali. 2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press
- Srikandi Fardiaz. 1992. Mikrobiologi Pangan. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama
- Taufiqul Mujib, Hak Atas Pangan Sebagai Hak Konstitusional, <https://taufiqulmujib.wordpress.com/2011/09/30>
- Tobing Mona, Indeks keamanan pangan Indonesia terendah di Asean, <http://industri.kontan.co.id/news/indeks-keamanan-pangan-indonesia-terendah-di-asean/>
- Tri Rini Puji Lestari. Kewaspadaan Terhadap Pangan Yang Tidak Aman Di Konsumsi. Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. www.dpr.go.id ISSN 2088-2351. Vol. VII, No. 08/II/P3DI/April/2015
- Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad
- Yusuf, S. 2008. Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia. Bandung: Citra Aditya Bakti.