



# AMICUS CURIAE

**Terhadap Perkara No. 444/G/2024/PTUN.JKT  
Di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta**

**UNTUK PERWUJUDAN PROGRESIF HAK ATAS  
PANGAN DAN GIZI DARI NELAYAN TRADISIONAL  
SKALA KECIL DAN KOMUNITAS PESISIR**

Gugatan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan Menteri  
Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor :  
20062210517100001 tentang Persetujuan Kesesuaian Kegiatan  
Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL) kepada PT Manado Utara Perkasa,  
tanggal 17 Juni 2022



Disusun oleh:

1. Marthin Hadiwinata - Koordinator Nasional FIAN Indonesia
2. Mufida Kusumaningtyas - Staf Riset dan Advokasi FIAN Indonesia

**Untuk Perwujudan Progresif Hak atas Pangan dan Gizi dari Nelayan Tradisional Skala Kecil dan Komunitas Pesisir**

**AMICUS CURIAE**  
**Terhadap Perkara No. 444/G/2024/PTUN.JKT**  
**Di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta**

**Antara**

**WAHANA LINGKUNGAN HIDUP INDONESIA (WALHI) ..... PENGGUGAT I**  
**KOALISI RAKYAT UNTUK KEADILAN PERIKANAN (KIARA) ..... PENGGUGAT II**  
**Selanjutnya disebut sebagai ..... PARA PENGGUGAT**

**MELAWAN**

**Menteri Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal yang sekarang Menteri Investasi dan Hilirisasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal ..... TERGUGAT**  
**PT MANADO UTARA PERKASA ..... TERGUGAT II INTERVENSI**



**FIAN**  
**INDONESIA**

Dipersiapkan dan disusun oleh :  
Marthin Hadiwinata - Koordinator Nasional FIAN Indonesia  
Mufida Kusumaningtyas - Staf Riset dan Advokasi FIAN Indonesia

Dipersiapkan dan disusun oleh :

Marthin Hadiwinata, Koordinator Nasional FIAN Indonesia

Mufida Kusumaningtyas - Staf Riset dan Advokasi FIAN Indonesia

#### UCAPAN TERIMA KASIH

Para penulis berterima kasih kepada Fikerman Saragih dan Yifang Slot-Tang atas kontribusi pengetahuan dan pengalaman yang berarti dalam proses diskusi dan penulisan dokumen ini. Kesalahan lainnya yang ada merupakan milik kami sendiri.

Jakarta, Juni 2025.

## **A. Pernyataan Kepentingan**

Perkumpulan FIAN Indonesia telah terbentuk dan berdiri sejak tahun 2016. Kemudian FIAN Indonesia telah sah sebagai badan hukum dengan disahkan dalam Akta Notaris No. 01 tentang Akta Pendirian Perkumpulan FIAN Indonesia tertanggal 19 Januari 2019 yang telah disahkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: AHU-0001687.AH.01.07.TAHUN 2019 tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan FIAN Indonesia. Selanjutnya diperbaharui dengan Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perkumpulan FIAN Indonesia Nomor 03 tertanggal 15 Januari 2023 yang telah disahkan dalam Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-0000876.AH.01.08.Tahun 2023 Tentang Persetujuan Perubahan Perkumpulan FIAN Indonesia.

Dalam statuta, FIAN Indonesia memiliki visi untuk menciptakan tatanan masyarakat Indonesia yang adil dan demokratis dimana setiap orang dapat menikmati semua hak-hak asasinya secara penuh, terutama hak atas pangan dan nutrisi yang memadai untuk kelangsungan hidup yang bermartabat. Misi dari FIAN Indonesia utamanya dengan melakukan kerja-kerja untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas pangan dan gizi yang memadai dari perorangan atau kelompok yang terancam atau menderita kelaparan dan kekurangan gizi. Tujuan FIAN Indonesia untuk: (1) mendukung realisasi penuh semua hak-hak asasi manusia, terutama hak atas pangan dan gizi yang memadai bagi seluruh rakyat Indonesia; (2) melakukan advokasi hak atas pangan dan nutrisi yang memadai berdasarkan Pasal 11 Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dan seluruh aturan internasional terkait hak asasi manusia; dan (3) mempromosikan kerja-kerja untuk pemajuan dan pemaknaan yang progresif atas hak atas pangan dan gizi yang memadai, dan berupaya menjamin realisasinya bagi generasi masa kini dan masa depan, sambil mengakui pentingnya kedaulatan pangan bagi pemenuhan hak atas pangan dan gizi yang layak. Lebih lanjut, Fungsi dari FIAN Indonesia ditegaskan antara lain yang terkait dengan dokumen ini adalah: (1) mendukung perjuangan untuk realisasi hak atas pangan dan nutrisi; (2) mendukung perjuangan untuk realisasi hak atas pangan dan gizi; (3) memfokuskan pada kelompok marjinal dan yang terdiskriminasi, seperti petani kecil dan buruh tani, perempuan, anak dan kaum muda, nelayan, masyarakat adat, buruh dan masyarakat miskin kota; dan (4) melakukan kajian, analisa dan pendokumentasian fakta-fakta dari kasus-kasus nyata pelanggaran dan pelecehan hak atas pangan dan nutrisi yang memadai.

Dari penjelasan mengenai keorganisasian FIAN Indonesia yang dijabarkan dalam Visi, Misi, Tujuan dan Fungsi FIAN Indonesia diatas terlihat jelas kepentingan FIAN Indonesia sebagai amici yang diajukan dalam dokumen ini. Terhadap perkara ini, sangat terkait erat dengan pelaksanaan hak asasi manusia khususnya hak atas pangan dan gizi dalam lanskap pesisir. Baik terhadap akses terhadap pangan dan gizi khususnya dari sektor perikanan sebagai sumber pangan dan sumber penghidupan, termasuk juga perlindungan terhadap sumber daya perikanan dan kelautan yang terganggu dan menjadi rusak. Terjadi perampasan laut dimana nelayan skala kecil sebagai produsen pangan terlanggar haknya berakhir pada mundurnya kemandirian dan kemartabatan untuk mampu memenuhi hak atas pangan dan gizinya melalui konsumsi hasil tangkapan maupun pembelian dari pendapatan yang diperoleh dari pekerjaannya.



## B. Struktur Penulisan

Dalam dokumen ini, FIAN Indonesia mengajukan struktur penulisan *amicus curiae* sebagai berikut:

- A. Pernyataan Kepentingan
- B. Struktur Penulisan
- C. Selintas Mengenai Amicus Curiae
- D. Ringkasan Kasus
- E. Tentang Hak atas Pangan dan Gizi (Pembahasan)
- F. Kesimpulan dan Rekomendasi

## C. Selintas Mengenai Amicus Curiae

Amicus Curiae, atau dalam Bahasa Inggris dikenal dengan istilah *friends of the court* telah dikenal dan menjadi preseden dalam pengadilan di Indonesia. Telah terdapat berbagai Putusan Pengadilan yang mengakui dan mengenal upaya Amicus Curiae.

Secara harfiah, *Amicus Curiae* merupakan istilah dari bahasa latin yang berarti *friends of the court* atau “Sahabat Pengadilan” Dalam perkembangannya, *Amicus Curiae* merupakan konsep hukum yang pertama kali muncul dalam tradisi hukum Romawi yang kemudian berkembang pada tradisi hukum *common law*.

*Amicus Curiae*, menurut *Black’s Law Dictionary*, adalah *a person who is not a party to lawsuit but who petitions the court or is requested by the court to file a brief in the action because that person has a strong interest in the subject matter* (seseorang yang tidak memiliki hubungan dan kepentingan dengan para pihak dalam sebuah perkara, namun mengajukan pendapatnya kepada pengadilan atau dimintakan pendapatnya oleh pengadilan untuk memberikan keterangan tertulis mengenai substansi suatu perkara yang memiliki kaitan kuat dengan orang tersebut atau kepentingan publik).

Menurut pendapat ahli Siti Aminah dalam bukunya yang berjudul “Menjadi Sahabat Keadilan: Panduan Menyusun Amicus Brief” mendefinisikan unsur-unsur *Amicus Curiae* sebagai berikut:

- a. seseorang, sekumpulan orang, atau organisasi yang tidak memiliki hubungan dan kepentingan dengan para pihak dalam satu perkara;
- b. memiliki ketertarikan dan kepentingan terhadap hasil putusan pengadilan;
- c. dengan cara memberikan pendapat atau informasi berdasarkan kompetensinya tentang masalah hukum atau fakta hukum atau hal lain yang terkait kasus tersebut ke pengadilan;
- d. untuk membantu pengadilan dalam memeriksa dan memutus perkara (menjadi sahabat);
- e. secara sukarela dan prakarsa sendiri, atau karena pengadilan memintanya;
- f. dalam bentuk memberikan pendapat hukum atau memberikan keterangan di persidangan atau melalui karya ilmiah; dan
- g. ditujukan untuk kasus-kasus berkaitan dengan kepentingan publik.

Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, *Amicus Curiae* lebih banyak berkembang dan dipraktikkan pada negara-negara yang menganut sistem *common law*. Namun demikian dalam tradisi hukum *civil law*, khususnya Indonesia, *Amicus Curiae* juga dikenal dan juga tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan.

Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan sebagai berikut:

*“Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”*

Selanjutnya menurut Pasal 154 ayat (1) *Herziene Inlandsch Reglement*, pengadilan dapat meminta keterangan dari pihak lain guna membuat perkara tersebut menjadi terang. Hal ini diuraikan sebagai berikut:

*“Jika pengadilan negeri menganggap perkara itu dapat menjadi lebih terang kalau diperiksa atau dilihat oleh ahli, maka ia dapat mengangkat ahli itu, baik atas permintaan kedua pihak, maupun karena jabatannya.”*

Selain itu, dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (**“UU No. 39/1999”**), *Amicus Curiae* juga dikenal dalam hal terjadinya kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 89 ayat (3) huruf h UU No. 39/1999 sebagai berikut:

*“Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam pemantauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan: pemberian pendapat berdasarkan persetujuan Ketua Pengadilan terhadap perkara tertentu yang sedang dalam proses peradilan. Bilamana dalam perkara tersebut terdapat pelanggaran hak asasi manusia dalam masalah publik dan acara pemeriksaan oleh pengadilan yang kemudian pendapat Komnas HAM tersebut wajib diberitahukan oleh hakim kepada para pihak.”*

Meskipun uraian UU No. 39/1999, ditujukan kepada Komnas HAM, namun tetap saja peraturan perundangan di Indonesia telah mengakui keberadaan *Amicus Curiae*.

Dalam peraturan yang lebih khusus, dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, yakni Pasal Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (**“KUHP”**), juga mengakui *Amicus Curiae*. Hal ini dinyatakan sebagai berikut:

*“dalam hal diperlukan untuk menjernihkan duduknya persoalan yang timbul di sidang pengadilan, hakim ketua sidang dapat diminta keterangan ahli dan dapat pula minta agar diajukan bahan baru oleh yang berkepentingan.”*

Menurut Siti Aminah, frasa *“bahan baru oleh yang berkepentingan”*, secara tidak langsung merujuk pada konsep *Amicus Curiae*, namun tidak dilembagakan. Dalam praktik peradilan di Indonesia, pemberian *Amicus Curiae* telah diakui dalam peradilan pidana, perdata, dan tata usaha negara. Beberapa kasus-kasus yang melibatkan *Amicus Curiae* adalah sebagai berikut:

Tahun	Amici(s)	Nama Kasus	Isu
1999	Diajukan oleh lebih dari 20 LSM dan Kantor Media di antaranya Aliansi Jurnalis Independen (AJI), ARTICLE 19, dan Associated Press	Peninjauan Kembali (PK) antara Time Inc. Asia, et. al melawan H.M. Suharto tahun 1999	Kebebasan Pers
2005	The Centre on Housing Rights and Eviction (COHRE)	Dalam gugatan <i>Class Action</i> Perbuatan Melawan Hukum dalam perkara ganti kerugian korban eks tahanan politik 1965 (stigma 65)	Hak atas Perumahan dan Hak atas Pekerjaan
2009	Indonesia Media Defense Litigation Network	Dalam perkara pidana di Pengadilan Negeri Tangerang antara Negara	Hak kebebasan berpendapat dan berekspresi.

	(IMDLN), Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), dan Perhimpunan Bantuan Hukum Indonesia (PBHI)	Republik Indonesia melawan Prita Mulyasari.	
2009	Tempo	Dalam perkara pidana di Pengadilan Negeri Makassar antara Negara Republik Indonesia melawan Upi Asmaradhana	Kebebasan Pers
2009	The Centre on Housing Rights and Eviction (COHRE)	Dalam perkara gugatan <i>Class Action</i> penggusuran rumah warga di daerah Papanggo, Jakarta Utara	Hak atas perumahan dan Hak atas pekerjaan
2010	Hamid Chalid, Topo Santoso, Ningrum Sirait, Laode Syarif, dan Edward O.S. Hiarij	Dalam perkara pra peradilan atas Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) Bibit-Chandra di Mahkamah Agung	Kriminalisasi Komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
2010	The Becket Fund for Religious Liberty	Dalam pengujian UU No. 1/PnPS/1965 tentang Penodaan dan Penistaan Agama terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi	Hak kebebasan beragama dan berkeyakinan
2011	Indonesia Media Defense Litigation Network (IMDLN), Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), dan Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)	Dalam perkara pidana di tingkat Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung Republik Indonesia antara Negara Republik Indonesia melawan Erwin Ananda (Kasus Majalah Playboy)	Hak Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi (Kebebasan Pers)
2012	Asian Human Rights Commission Hong Kong	Dalam perkara pidana penodaan agama dengan terdakwa Alexander Aan (Kasus Facebook Atheis Minang) di Pengadilan Negeri Muaro Sijunjung	Hak Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi, Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan
2013	Erry Riana Hardjapamekas, Chandra M. Hamzah, Anies Baswedan, Kusmayanto, Kadiman, Sofyan Djalil, dkk	Mahkamah Agung antara Negara Republik Indonesia melawan Indar Atmanto dalam penyelenggaraan Telekomunikasi jaringan 3G antara Indosat dan IM2	Dampak putusan, jika hakim sependapat dengan dakwaan jaksa, akan mengancam masa depan industri dan penyelenggaraan telekomunikasi nasional serta kelangsungan pembangunan infrastruktur telekomunikasi.
2013	Menteri Luar Negeri Inggris, William Hague, Imparsial, KontraS dan LBH Masyarakat	Dalam kasus tindak pidana narkoba dengan terdakwa Lindsay Sandiford yang dijatuhi vonis pidana mati di tingkat kasasi di Mahkamah Agung.	Hak atas Hidup Perdebatan mengenai tindak pidana narkoba yang tidak dapat dianggap sebagai kejahatan yang paling serius ( <i>the most serious crimes</i> ) menurut hak asasi manusia internasional
2014	34 (tiga puluh empat) tokoh di antaranya: Abdillah Toha, Arifin Panigoro, Albert Hasibuan, Darmin Nasution, dan Denny Indrayana	Dalam kasus tindak pidana korupsi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam perkara pemberian fasilitas pinjaman jangka pendek (FPJP) dan Penetapan PT Bank Century Tbk. sebagai Bank Gagal Berdampak	Kesalahan penerapan hukum yatu kebijakan <i>bail out</i> tidak dapat dipidana.

		Sistemik antara Negara Republik Indonesia melawan Budi Mulya	
2015	Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)	Dalam kasus pencemaran nama baik oleh Florence Sihombing terhadap Kota Yogyakarta di Pengadilan Negeri Yogyakarta	Hak Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi
2016	LBH Jakarta	Dalam kasus pembunuhan berencana terhadap aktivis tani Salim Kancil dan Tosan dan Pelanggaran Izin Usaha Tambang oleh PT IMMS di Pantai Watu Pecak, Lumajang, Jawa Timur	Hak atas Hidup, Hak atas Pekerjaan dan Hak atas Lingkungan Hidup
2017	LBH Jakarta	Perkara Penistaan Agama yang menimpa mantan Gubernur DKI Jakarta, Ir. Basuki Tjahaja Purnama terkait dengan tafsir Al Maidah 51	Hak atas Kebebasan Berpendapat/Berekspresi.
2021	Jaringan Advokasi Tambang (JATAM)	Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang, Perkara Nomor: 68/G/PU/2021.SMG atas Gugatan Masyarakat Wadas terhadap Surat Keputusan (SK) Gubernur Jawa Tengah Nomor 590/20 Tahun 2021 tentang Pembaruan Atas Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Bendungan Bener di Kabupaten Purworejo dan Kabupaten Wonosobo Provinsi Jawa Tengah tertanggal 7 Juni 2021.	Hak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat serta hak atas partisipasi dan persetujuan dalam dokumen lingkungan hidup
2023	Greenpeace Indonesia, KIKA (Kaukus Indonesia Kebebasan Akademik)	Perkara pada Pengadilan Tata Usaha Negeri Jayapura Selatan Nomor Register Perkara No. 6/G/LH/2023/PTUN.JPR terkait Gugatan Tata Usaha Negara mengenai Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua Nomor 82 Tahun 2021 tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Rencana Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit Dengan Kapasitas 90 Ton TBS/Jam Seluas 36.094,4 Hektar oleh PT Indo Asiana Lestari di Distrik Mandobo dan Distrik Fofi Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua tertanggal 2 November 2021	Perlindungan Hutan dan Ekosistem Alam Terestrial serta Hak-hak masyarakat adat dan komunitas lokal



## D. Ringkasan Kasus

### a. Fakta Hukum

Berdasarkan informasi yang didapatkan, Gugatan Tata Usaha Negara yang diajukan oleh Para Penggugat diajukan terhadap Keputusan Menteri Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor : 20062210517100001 tentang Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL) kepada PT Manado Utara Perkasa, tanggal 17 Juni 2022 (Untuk selanjutnya akan disebut sebagai “Objek Sengketa”).

Dalam gugatan yang diajukan Para Penggugat, terdapat 7 (tujuh) alasan pokok gugatan. Yaitu:

1. Masyarakat sekitar kehilangan akses untuk melaut dan berdampak pada penurunan nilai ekonomi masyarakat akibat kesulitan untuk mencari tangkapan ikan di tepian yang semakin sedikit dikarenakan ekosistemnya terganggu akibat reklamasi, bahkan banyak masyarakat pesisir terutama para nelayan kehilangan mata pencahariannya akibat dari kegiatan reklamasi;
2. Pelanggaran terhadap Kewajiban Pemenuhan Hak Partisipasi Warga dan Hak Atas Keterbukaan. Pelanggaran kewajiban ini dalam konteks partisipasi masyarakat secara bermakna (*Meaningful Participation*), terutama warga yang tinggal di sekitaran pesisir atau pulau kecil, tidak dapat dipisahkan. Termasuk kewajiban untuk mematuhi asas keterbukaan sebagai bagian dari hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang lengkap. Juga proses konsultasi publik/sosialisasi rencana kegiatan usaha proyek reklamasi pesisir teluk manado/laut sulawesi;
3. Melanggar kaidah hukum karena menggunakan undang-undang yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (disebut “UU No. 11/2020) karena berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Tergugat karena menggunakan Undang-Undang yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yaitu UU No. 11/2020;
5. Bertentangan dengan tujuan serta Larangan Pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil karena Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan critical natural capital yang perlu dilindungi dan dikonservasi berdasarkan Pasal 111 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;
6. Bertentangan dengan asas-asas hukum lingkungan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 UU 32/2009 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *jo.* Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan asas peran serta masyarakat dalam Pasal 4 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yang telah diubah terakhir kali melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Secara khusus Asas-asas tersebut berupa:
  - Asas kehati-hatian;
  - Asas Tanggung Jawab Negara karena Terdapat Potensi Kerugian Negara;
  - Asas peran serta masyarakat;
  - Asas keterbukaan;
7. Bertentangan dengan Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat 28H ayat (1) UUD 1945 Jo. Pasal 65 UU 32/2009 Jo. Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menjamin dan mengakui hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM).

8. Bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2); Pasal 28A; dan Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, mempertahankan kehidupannya, dan mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar. Ketiga pasal tersebut merupakan dasar konstitusional negara untuk memenuhi hak atas pangan dan gizi sebagai bagian dari pemenuhan kebutuhan dasar.
9. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 98/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa “hak atas pangan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang harus dilindungi negara sebagai hak konstitusional warga negara.”

## E. Tentang Hak atas Pangan dan Gizi (Pembahasan)

### a. Kerangka Hukum Hak atas Pangan dan Gizi dalam konteks Internasional dan Nasional

Tonggak pengakuan universal pertama terhadap Hak atas Pangan dan Gizi (selanjutnya akan disebut HaPG) dimulai dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948 (DUHAM 1948). Pengakuan secara mengikat terhadap HaPG ditandai dengan terbitnya dokumen hukum internasional yaitu Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya pada tahun 1966 (Kovenan Hak EKOSOB 1966).

Dalam Pasal 11 ayat (1) Kovenan Hak EKOSOB 1966 mengakui hak atas pangan sebagai hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bersama dengan sandang dan perumahan dengan mendorong Negara untuk mengambil langkah-langkah untuk menjamin perwujudan hak-hak tersebut. Selanjutnya, dalam Pasal 11 ayat (2) Kovenan Hak EKOSOB 1966 menegaskan hak mendasar setiap orang untuk bebas dari kelaparan sebagai kewajiban negara untuk melakukan langkah-langkah penting dalam menjamin pangan dan gizi rakyatnya. Kovenan Hak EKOSOB 1966 telah berlaku mengikat sejak 1976 dan telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) sejak 28 Oktober 2005.

Article 11	Pasal 11
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international cooperation based on free consent.</li> <li>2. The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international cooperation, the measures, including specific programmes, which are needed:               <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) To improve methods of production, conservation and distribution of food by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by developing or reforming agrarian systems in such a</li> </ol> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Negara-negara Peserta Konvensi ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk pangan yang layak, sandang dan tempat tinggal yang memadai, dan atas perbaikan kondisi kehidupan yang terus menerus. Negara-negara Peserta akan mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menjamin perwujudan hak ini, dengan mengakui pentingnya kerja sama internasional yang didasarkan pada persetujuan yang bebas.</li> <li>2. Negara-negara Peserta Konvensi ini, mengakui hak mendasar dari setiap orang untuk bebas dari kelaparan, harus mengambil langkah-langkah, baik secara sendiri-sendiri maupun melalui kerjasama internasional, termasuk program-program khusus, yang diperlukan:               <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) Meningkatkan cara-cara produksi, konservasi dan distribusi pangan dengan memanfaatkan sepenuhnya pengetahuan teknis dan ilmiah, dengan menyebarluaskan pengetahuan tentang prinsip-prinsip gizi dan dengan mengembangkan atau melakukan pembaharuan/reforma sistem agraria</li> </ol> </li> </ol>

<p>way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources;</p> <p>(b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need.</p>	<p>sedemikian rupa untuk mencapai pembangunan dan pemanfaatan sumber daya alam yang paling efisien;</p> <p>(b) Mempertimbangkan permasalahan yang dihadapi oleh baik negara-negara pengimpor dan pengekspor pangan, untuk menjamin distribusi yang adil dari persediaan pangan dunia dalam kaitannya dengan kebutuhan.</p>
--	--

Selain Kovenan Hak EKOSOB 1966, terdapat kovenan lain yang relevan dan menegaskan HaPG yang mengikat secara internasional. Mulai dari Kovenan Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) dimana Negara Indonesia telah meratifikasi CEDAW 1979 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Kovenan Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women/CEDAW*) sejak 24 Juli 1984. Selanjutnya Kovenan Hak Anak 1989 (*Convention of Rights of The Child*) dimana Indonesia telah meratifikasi melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of The Child*. Selain itu, Kovenan Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas juga mengakui HaPG yang juga telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Convention On The Rights of Persons With Disabilities (Kovenan Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas).

Lebih lanjut, Dewan Badan Pangan dan Pertanian PBB (FAO) menerbitkan Pedoman Hak Atas Pangan (*the Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*) pada November 2004.<sup>1</sup> Pedoman ini untuk memberikan panduan praktis bagi Negara untuk mewujudkan secara progresif hak atas pangan yang layak dalam konteks ketahanan pangan nasional. Panduan ini didasarkan pada pendekatan HAM terhadap pangan (*Human Rights Based Approach*) dengan penekanan hak asasi manusia yang universal, saling bergantung, tidak dapat dipisahkan, dan saling terkait, serta kewajiban negara dan peran dari aktor pemangku kepentingan lain yang terkait. Pendekatan HAM dalam Pedoman Hak atas Pangan mendorong mempertimbangkan untuk memberi perhatian khusus terhadap kelompok rakyat miskin dan rentan yang seringkali tereksklusi dari proses yang menentukan kebijakan untuk memajukan pangan dan kebutuhan untuk melaksanakan kewajiban untuk menghormati dan memajukan HAM. Dengan menggunakan pendekatan HAM, Pedoman Hak Atas Pangan memberikan panduan untuk tidak hanya memberikan panduan untuk mencapai hasil akhir yaitu menghapus kelaparan, tetapi juga menawarkan cara dan perkakas untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>2</sup> Dari pandangan ini, menempatkan HaPG memberikan perhatian khusus kepada produsen pangan skala kecil yang seringkali tidak pernah dilibatkan dalam keputusan-kebijakan politik yang menyangkut penghidupan dan kehidupan mereka bahkan seringkali keputusan politik berdampak buruk kepada produsen pangan skala kecil.

Terakhir, pada 2018, Perserikatan Bangsa-Bangsa kemudian memandang penting perlindungan hak-hak asasi untuk petani dan orang-orang yang bekerja di pedesaan termasuk diantaranya adalah nelayan tradisional, nelayan kecil. Pada 17 Desember 2018, PBB kemudian mengadopsi **Deklarasi PBB tentang Hak Asasi Petani dan Rakyat yang Bekerja di Pedesaan** (*United Nations Declaration on the Rights of*

<sup>1</sup> <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/y7937e>

<sup>2</sup> Paragraf 19, Bagian I Preface And Introduction, dalam Sub Bagian Introduction, pada halaman 6-7;

*Peasants and Other People Working in Rural Areas/UNDROP*).<sup>3</sup> Deklarasi UNDROP ini menegaskan hak-hak asasi petani kecil termasuk nelayan kecil atas berbagai aspek hak asasi manusia. Mulai dari hak atas akses sumber-sumber agraria baik tanah, perairan, perikanan untuk memastikan standar hidup layak.<sup>4</sup>

Dalam konteks hukum nasional, Indonesia telah mengakui Hak atas pangan dan Gizi (HaPG) dalam kerangka hukum baik dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 maupun kemudian diturunkan dalam kerangka hukum undang-undang. Indonesia telah mengakui hak asasi manusia dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) baik sebelum maupun sesudah amandemen. Dalam UUD 1945, HaPG tidak secara eksplisit disebut, namun secara inheren menjadi bagian dari hak asasi manusia khususnya hak atas kehidupan. Beberapa pasal penting dalam UUD 1945 terkait erat dengan hak atas pangan dan gizi meliputi: Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (1), (2) dan (3), Pasal 28I ayat (4), Pasal 33 ayat (3) dan (4), Pasal 34 ayat (1) dan (2) UUD 1945. Aturan nasional terkait dengan hak asasi manusia (untuk selanjutnya disebut HAM) dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga tidak menyebut secara eksplisit tentang HaPG. Konteks HaPG secara inheren termaktub dalam hak untuk kehidupan, kesehatan, kesejahteraan, dan konteks lain terkait dengan hak dasar untuk menjamin martabat kemanusiaan. Selanjutnya, dalam mandat reformasi, penegakan hak asasi manusia dan pembaruan agraria dimulai dengan dua Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pertama TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia (TAP MPR XVII/1998) pada 13 November 1998 dan TAP MPR IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya yang terkait erat dengan konteks pangan dan gizi karena tidak terlepas dari pengelolaan sumber-sumber agraria sebagai alat produksi pangan.

FIAN Indonesia telah melakukan kajian terhadap Kerangka Hukum Hak atas Pangan dan Gizi di Indonesia. Secara umum, Hak atas Pangan dan Gizi (HaPG) telah dijamin dan diakui dalam Konstitusi Indonesia dan hukum positif Indonesia.<sup>5</sup> Kajian tersebut menemukan 41 peraturan setingkat undang-undang dan 29 peraturan dibawah undang-undang yang memiliki keterkaitan erat dengan hak atas pangan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Secara eksplisit, pangan diakui sebagai hak asasi manusia, namun masih mengacu kepada konsep ketahanan pangan, sementara secara implisit HaPG diakui melalui pengakuan hak-hak terkait dalam arti yang lebih luas.

Dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Pangan) menjabarkan beberapa konteks tentang hak atas pangan dan gizi. Pertama, pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Kedua, hak atas pangan disebut sebagai bagian dari pengertian terminologi Kedaulatan Pangan sebagai hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan dan menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal. Selain UU Pangan, Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya

---

<sup>3</sup> <https://digitallibrary.un.org/record/1650694?ln=en&v=pdf>

<sup>4</sup> Pasal 17 mengenai Hak atas tanah dan sumberdaya lainnya seperti perairan, perikanan dll;

<sup>5</sup> Ade Cholik Mutaqin. Editor: Linda Kaun. Kerangka Hukum Hak Atas Pangan dan Gizi di Indonesia. Maret 2018. FIAN Indonesia. [https://fian-indonesia.org/wp-content/uploads/2022/02/Legal-Framework-of-the-Right-to-Food-in-Indonesia\\_revisi-dec-2019\\_Bahasa1.pdf](https://fian-indonesia.org/wp-content/uploads/2022/02/Legal-Framework-of-the-Right-to-Food-in-Indonesia_revisi-dec-2019_Bahasa1.pdf);

disebut UU No. 41/2009) yang secara eksplisit menulis terminologi hak atas pangan.<sup>6</sup> Selanjutnya, UU Pangan yang mengakui konteks Pangan dan Gizi sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

## **b. Definisi dan Konsep Hak atas Pangan dan Gizi**

Penjelasan definisi Hak atas Pangan dan Gizi dapat ditemukan dalam Komentar Umum No 12/1999 sebagai penjelasan tambahan yang bersifat otoritatif terhadap Hak atas Pangan dan Gizi. Komentar Umum No. 12/1999 memberikan Definisi HaPG sebagai berikut :<sup>7</sup>

*Hak atas pangan yang layak terwujud ketika setiap laki-laki, perempuan dan anak, baik sendiri atau dalam komunitas dengan orang lain, memiliki akses fisik dan ekonomi setiap saat atas pangan atau sarana untuk pengadaannya.*

Selanjutnya, Jean Ziegler sebagai Pelapor Khusus Hak atas Pangan pertama dalam laporan kepada Dewan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya mendefinisikan hak atas pangan.<sup>8</sup>

*Hak atas pangan didefinisikan sebagai hak untuk memiliki akses yang teratur, permanen dan gratis, baik secara langsung atau melalui sarana pembelian dengan keuangan, terhadap pangan yang layak dan memadai baik secara kuantitatif dan kualitatif sesuai dengan tradisi budaya masyarakat dimana konsumen berada, dan yang menjamin fisik dan mental, individu dan kolektif, yang memenuhi dan hidup bermartabat bebas dari rasa takut.*

Lebih lanjut, HaPG, dapat dijabarkan dalam kerangka konsep dan operasional hak atas pangan dan gizi yang dijabarkan dalam tiga aspek utama yaitu: i. kewajiban negara; ii. dimensi normatif; dan iii. kerangka konsep operasional.

### *Kewajiban Negara*

Pada aspek kewajiban negara meliputi tiga kategori kewajiban negara yaitu: pertama, **kewajiban negara untuk menghormati** (*respect*), mewajibkan negara untuk tidak melakukan langkah-langkah atau tindakan yang akan menyebabkan terhambat, terbatas, serta hilangnya akses terhadap pangan dan kemampuan individu atau komunitas untuk bisa memenuhi atau memproduksi pangan secara mandiri bagi diri mereka sendiri maupun komunitasnya. Kewajiban ini mensyaratkan negara untuk tidak melakukan langkah atau tindakan yang akan menghilangkan kebebasan individu atau komunitas untuk menggunakan sumber daya yang tersedia untuk bisa memenuhi kebutuhan pribadi untuk pangan dan gizinya. Kedua, **kewajiban negara untuk melindungi** (*protect*) mewajibkan negara untuk secara aktif mengatur dan mencegah pihak ketiga khususnya aktor non-negara dengan langkah-langkah khusus baik melalui peraturan dan bentuk lainnya untuk tidak mengganggu perwujudan hak atas pangan dan gizi seluruh penduduk baik individu maupun komunitasnya. Dalam kewajiban ini, berlaku juga prinsip kewajiban ekstrateritorial yang mengikat bagi aktor non-negara yang melakukan operasional lintas batas negara (transnasional). Ketiga, **kewajiban negara untuk memenuhi** (*fulfill*) dilakukan dengan langkah dan tindakan yang dilakukan dalam tiga bentuk tindakan: memfasilitasi, memajukan dan menyediakan untuk memastikan perwujudan HaPG. (i) **Kewajiban memfasilitasi** dilakukan dengan

---

<sup>6</sup> Lihat huruf konsideran Menimbang, definisi Kedaulatan Pangan pada Pasal 1 angka 11 dan Paragraf kedua bagian Umum Penjelasan UU No. 41/2009;

<sup>7</sup> Paragraf 6 CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11);

<sup>8</sup> Report by the Special Rapporteur on the right to food, Mr. Jean Ziegler, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2000/10; E/CN.4/2001/53;

menerapkan kebijakan dan program yang meningkatkan kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pangan mereka sendiri termasuk subsidi, akses keuangan dan teknologi pangan tepat guna. **Kewajiban memajukan** adalah dengan peningkatan pengetahuan dan kesadaran kelompok pemangku hak (*right holder*) tentang hak atas pangan dan gizi, dengan cara kampanye pendidikan hak asasi atas pangan dan gizi dalam konteks pangan di kurikulum pendidikan, serta **kewajiban negara untuk menyediakan** HaPG dengan cara memberikan akses kepada pangan untuk situasi khusus yang menyebabkan tidak dapat memenuhi pangan sendiri secara mandiri karena hal-hal di luar kendali. Upaya menyediakan ini dilakukan baik secara: langsung menyediakan bantuan pangan; maupun tidak secara langsung dengan menyediakan sumber daya yang memungkinkan untuk bisa mengakses dan memproduksi pangan, baik bagi korban bencana alam maupun bencana akibat perbuatan manusia.

#### *Dimensi Normatif*

Selanjutnya dimensi normatif meliputi: kelayakan (*adequacy*), ketersediaan (*availability*), keterjangkauan (*accessibility*) dan keberlanjutan (*sustainability*). Dimensi **Kelayakan (*adequacy*)** bermakna sebagai cukup untuk memenuhi kebutuhan makanan dari setiap individu, bebas dari zat-zat yang merugikan, dan dapat diterima dalam budaya tertentu. Kelayakan pangan juga terkait dengan kualitas pangan termasuk keamanan pangan dan berbagai tindakan perlindungan seperti pencegahan pemalsuan dan/atau kebersihan lingkungan dalam rantai pangan di segala tingkatan. Hal tersebut juga terkait dengan penerimaan oleh konsumen baik budaya termasuk sosial yang wajib mempertimbangkan di luar masalah kandungan nilai gizi yang terkandung dalam pangan tersebut. Termasuk kewajiban memberikan informasi yang sebenarnya kepada konsumen yang dicantumkan dalam label kemasan pangan. Dimensi **ketersediaan (*availability*)** berkaitan dengan kemampuan untuk dapat memproduksi pangan secara mandiri secara langsung dari tanah dan sumber daya alam atau dengan memastikan sistem distribusi, pengolahan, dan pasar yang bisa menggerakkan pangan dari lokasi produksi pangan tersedia di tempat dimana pangan tersebut dibutuhkan sesuai dengan kebutuhan. Aspek ini juga terkait dengan kuantitas dan kualitas yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pangan setiap orang. Dimensi **keterjangkauan (*accessibility*)** terbagi dalam dua jaminan akses, yaitu keterjangkauan ekonomi dan keterjangkauan fisik. Keterjangkauan ekonomi dalam arti luas terkait dengan kemampuan setiap orang atau komunitas dalam menjangkau pangan dengan melakukan produksi pangan secara langsung dengan akses terhadap sumber daya produktif baik kawasan tanah-air dan wilayah tangkap serta sumber daya dan alat produksi lainnya. Dalam arti sempit, keterjangkauan ekonomi menjamin pangan harus dapat dibeli dengan harga yang terjangkau tanpa mengorbankan biaya kebutuhan dasar lainnya seperti pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan tempat tinggal. Keterjangkauan pangan terjamin dengan kepastian bahwa upah dan tunjangan jaminan sosial mencukupi untuk memenuhi biaya pangan yang bergizi dan kebutuhan dasar lainnya termasuk mampu mempertahankan derajat kehidupan ketika kehilangan sumber pendapatan. Keterjangkauan fisik berarti pangan harus dapat dicapai oleh seluruh orang khususnya kelompok fisik rentan, seperti anak, perempuan serta ibu hamil dan menyusui, lanjut usia, orang dengan disabilitas, orang yang menderita sakit, yang kesulitan untuk pergi keluar mencari makan. Keterjangkauan fisik atas pangan juga terkait dengan jaminan akses pangan bagi orang di daerah terpencil dan pengungsi dari konflik dan bencana alam termasuk juga narapidana di penjara. Bentuk sederhana dari jaminan akses fisik kepada orang di daerah terpencil misalnya dengan adanya infrastruktur yang dibangun sesuai konteks sosial dan budaya atau adanya perbaikan infrastruktur sehingga dapat mencapai pasar dengan kendaraan umum publik. Dimensi **keberlanjutan (*sustainability*)** terkait dengan perlindungan sumber-sumber agraria dimana mewajibkan negara untuk memastikan keadilan antar generasi dengan tindakan pelestarian sumber-sumber pangan untuk generasi saat ini dan generasi masa depan.



### *Kerangka Konsep Operasional*

Kemudian dalam kerangka konsep operasional hak atas pangan dan gizi sebagai tindakan negara untuk mewujudkan HaPG yang dilakukan lima tindakan. Lima konsep operasional pelaksanaan tersebut dengan cara: (1) adanya langkah pelaksanaan baik secara bertahap (*progressive realization*) dan perlindungan secara langsung (*immediate protection*); (2) non-diskriminatif; (3) Larangan langkah retrogresif (*non-retrogressive*); (4) Kewajiban inti minimum (*minimum core obligations*); (5) Memaksimalkan sumber daya yang tersedia (*maximum resources available*). *Pertama*, adanya langkah pelaksanaan baik secara bertahap (*progressive realization*) dalam mewujudkan HaPG dilakukan dengan bertahap karena adanya keterbatasan sumber daya dan akan membutuhkan waktu untuk bisa mencapai terpenuhinya HaPG secara penuh. Secara kondisional, perwujudan secara progresif hanya boleh dilakukan apabila ada keterbatasan sumber daya dan ini bisa dilakukan dalam konteks kewajiban negara untuk memenuhi (*to fulfill*) dan kewajiban untuk melindungi (*to protect*). Dalam pelaksanaan langkah perlindungan secara langsung (*immediate step protection*) menegaskan kewajiban negara untuk melakukan langkah secepat mungkin karena berkaitan dengan situasi yang memerlukan dampak langsung dalam waktu segera (*as soon as possible*). *Kedua* terkait dengan non-diskriminatif, Hak atas pangan dan gizi menerapkan penikmatan secara non-diskriminatif. Hal tersebut berarti tidak dibolehkan adanya tindakan pembedaan, eksklusi, pengecualian atau pembatasan terhadap penikmatan hak atas pangan dan gizi bagi setiap orang. Diskriminasi hak atas pangan dan gizi dengan sumber-sumber agraria tidak bisa dibiarkan atas dasar ras, warna kulit, gender dan orientasi seksual, bahasa, kepercayaan, pilihan dan pendapat politik, asal bangsa, etnis dan sosial, status hak kepemilikan, umur, disabilitas, dan status lainnya. *Ketiga*, Larangan langkah retrogresif (*retrogressive*). Konsep ini melarang negara pemerintah, tidak diperbolehkan untuk melakukan suatu langkah, tindakan atau upaya yang mengakibatkan memburuknya atau terjadi kemunduran tingkat pemenuhan HaPG. Pemerintah dilarang melakukan langkah yang mengakibatkan berkurangnya, bahkan hilangnya kawasan produktif dan akses atas sumber-sumber agraria baik tanah, air, pertanian, perikanan, kehutanan, dan lainnya yang menjadi bentuk pelanggaran HaPG. Keempat, *Kewajiban inti minimal* (*minimum core obligations*) dalam HaPG tidak hanya “untuk bebas dari kelaparan”, tetapi juga ketersediaan pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup untuk memenuhi kebutuhan makanan bagi tiap individu, bebas dari zat-zat yang merugikan, dan dapat diterima dalam budaya tertentu. Serta, keterjangkauan terhadap pangan tersebut dengan cara-cara yang berkelanjutan dan tidak mengganggu penikmatan hak asasi manusia lainnya. Terakhir, perwujudan HaPG dilakukan dengan memaksimalkan sumber daya yang tersedia (*maximum resources available*) dimaksud sebagai upaya memastikan Negara untuk menyediakan sumber daya pendanaan untuk perwujudan HaPG dari internal Negara dan yang tersedia dari komunitas internasional melalui kerjasama dan bantuan internasional.

Selain itu, demi keberlanjutan kehidupan melalui pemenuhan hak dasar secara bermartabat, sistem pangan yang adil perlu dibangun dan terus ditingkatkan oleh Negara. Sistem pangan tersebut didasarkan pada pengakuan dan pemenuhan hak atas pangan dan gizi yang cukup dan layak. Tidak terbatas pada itu, tetapi juga hak asasi manusia lainnya yang saling terkait, tak terpisahkan, dan saling bergantung sehingga mampu menyediakan pola makan yang sehat dan berkelanjutan bagi semua warga negara. Pada konteks ini, hak atas sumber-sumber agraria yang termasuk untuk memastikan akses kepada sumber daya perairan bagi nelayan kecil untuk menangkap ikan sebagaimana dimaksud dalam UU Perikanan.

### **c. Hak atas Pangan dan Gizi dalam Sektor Perikanan**

Salah satu poin penting yang terkait dengan hak atas pangan dan gizi adalah terkait dengan akses terhadap sarana produksinya. Sebagaimana ditegaskan pada bagian sebelumnya, hak atas pangan dan gizi tidak hanya terkait dengan akses terhadap pangan tetapi termasuk memastikan jaminan perlindungan terhadap sarana dan sumber daya untuk memproduksinya. Dalam konteks dokumen ini pangan perikanan yang bersumber dari perairan sangat terkait dengan kawasan perairan baik perairan pesisir dan laut maupun perairan pedalaman (air tawar, sungai, danau) maupun perairan estuari<sup>9</sup>. Keterkaitan HaPG dalam sektor perikanan akan dijelaskan lebih lanjut dibagian ini.

Sektor kelautan dan perikanan adalah salah satu sumber pangan penting khususnya pangan protein. Dimana pangan protein memiliki peran penting untuk memberikan pertumbuhan kembang bagi generasi hari ini maupun generasi masa datang.<sup>10</sup> Untuk itu perlindungan terhadap pelaku produksi perikanan tidak terlepas dari hak atas pangan karena akan menjamin akses dan ketersediaan terhadap pangan perikanan. Mayoritas pelaku perikanan di Indonesia berkisar dalam skala kecil dan bahkan skala mikro dengan salah satu ukuran adalah tonase kapal. Secara fakta, jumlah kapal perikanan Indonesia mayoritas berada dalam lingkup skala kecil dengan ukuran dibawah 5GT mencapai 90% atau sebanyak 1,051,990 unit kapal dari 1.161.332 unit kapal. Jumlah signifikan tersebut sejalan dengan kontribusi pangan perikanan domestik dari kapal nelayan kecil mencapai 80% konsumsi pangan perikanan nasional.<sup>11</sup>

Hak atas pangan dan gizi dalam sektor perikanan mencakup kewajiban negara untuk menghormati yaitu memastikan kebijakan dan keputusan hukum tidak menyebabkan terganggu, terhambat, dan dirusaknya akses terhadap sumber daya perikanan dan kelautan termasuk produksi perikanan yang berdampak kepada pelaku perikanan skala kecil sebagai kelompok yang paling marjinal dalam sektor perikanan. Selanjutnya kewajiban negara untuk melindungi dengan memastikan hak nelayan dan masyarakat pesisir tidak terganggu oleh pihak ketiga baik swasta dan korporasi (aktor non-negara) di luar nelayan kecil dan masyarakat sekitar sebagai pemangku hak (*rightholder*) dan pemerintah sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*). Termasuk secara aktif mengeluarkan kebijakan untuk melindungi sumber daya perikanan dan kelautan agar hak masyarakat pesisir secara umum terpenuhi dan usaha rakyat berbasis sumber daya pesisir dan kelautan dapat terus berjalan tanpa diganggu oleh pihak swasta. Selanjutnya kewajiban negara untuk memenuhi yaitu memfasilitasi produsen perikanan skala kecil dengan memberikan subsidi, akses keuangan, teknologi penangkapan ikan, pengolahan ikan dan program lain untuk meningkatkan kapasitas pelaku perikanan skala kecil. Termasuk memfasilitasi pengembangan diri masyarakat pesisir secara umum untuk mampu mandiri dalam mengelola dan mengambil manfaat dari sumber daya perikanan dan kelautan secara berkelanjutan

Dalam konteks hak atas pangan dalam sektor perikanan terkait erat dengan kebijakan internasional dan nasional. Beberapa kebijakan internasional baik yang bersifat lunak dan tidak mengikat maupun mengikat yang menegaskan menegaskan hak atas pangan dalam sektor kelautan dan perikanan dan hak-hak nelayan khususnya perikanan skala kecil sebagai produsen pangan perikanan. Beberapa kebijakan internasional terkait dengan hak atas pangan dalam konteks perikanan meliputi:

---

<sup>9</sup> Perairan estuari yaitu daerah perantara sungai dan laut, tempat air tawar dan air laut bercampur, sehingga menghasilkan air payau yang juga menjadi ekosistem untuk jenis-jenis ikan tertentu;

<sup>10</sup> Data FAO menunjukkan sekitar 54 persen dari total asupan protein hewani berasal dari pangan perikanan.

<sup>11</sup> Kurniawan, et al. Mapping of Changes in the Utilization of Marine Resources in the Small-Scale Fisheries Subsector in Indonesia (2008-2017). Jurnal Perikanan Universitas Gadjah Mada. <https://jurnal.ugm.ac.id/jfs/article/view/68659>;

No.	Judul
1.	<p><b>United Nation Convention on the Law Of the Sea 1982</b> yang telah diratifikasi melalui Undang-undang No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention on The Law of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut)</p> <p>Pasal 61 ayat (2) dan ayat (3) UNCLOS 1982 menyebutkan pengaturan yang terkait dengan perikanan nelayan skala kecil. Setiap negara dalam melakukan upaya konservasi dan pengelolaan sumber daya hayati dari wilayah zona ekonomi eksklusif wajib untuk mempertimbangkan faktor ekonomi dan lingkungan hidup. Termasuk juga dalam mempertimbangkan <i>“the economic needs of coastal fishing communities and the special requirements of developing States”</i>.<sup>12</sup></p> <p>Pasal 51.1 UNCLOS, mewajibkan Negara Kepulauan untuk melakukan pengakuan terhadap hak perikanan tradisional antara negara yang saling berbatasan berkenaan dengan perairan kepulauan.<sup>13</sup></p>
2.	<p><b>Tata Laksana untuk Perikanan Bertanggung Jawab (the Code of Conduct for Responsible Fisheries/CCRF)</b> yang diterbitkan oleh FAO pada tahun 1995;<sup>14</sup></p> <p><b>Pengaturan yang terkait HaPG serta perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>Pasal 6.18 CCRF: Mengakui Kontribusi penting perikanan tradisional dan skala kecil atas lapangan kerja, penghasilan, dan ketahanan pangan, dan merekomendasikan agar negara-negara melindungi hak-hak nelayan dan pekerja perikanan khususnya yang terlibat dalam perikanan subisten, tradisional dan skala kecil untuk memberikan jaminan dan penghirupan yang adil, termasuk juga akses istimewa (preferential access) dengan tepat untuk wilayah tangkap dan sumber daya perikanan tradisional dalam perairan di dalam yurisdiksi nasional.</p>
3.	<p><b>Pedoman Sukarela Tata Kelola Tenurial yang Bertanggung jawab atas Tanah, Perikanan dan Hutan dalam Konteks Ketahanan Pangan Nasional (Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security)</b> yang diterbitkan oleh FAO pada tahun 2012;<sup>15</sup></p> <p><b>Pengaturan yang terkait HaPG serta perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>prinsip-prinsip dan standar internasional yang diakui secara luas mengenai praktik bertanggung jawab dalam penggunaan dan pengendalian tanah, perikanan, dan hutan. Pedoman ini menempatkan tata kelola tenurial sebagai kedalam konteks ketahanan pangan nasional dan bertujuan untuk berkontribusi pada perwujudan bertahap (<i>progressive realization</i>) hak atas pangan yang layak, pemberantasan kemiskinan, perlindungan lingkungan, dan pembangunan sosial dan ekonomi yang berkelanjutan. Secara khusus menegaskan negara wajib melakukan penghormatan terhadap hak tenurial yang sah untuk perikanan skala kecil baik yang dilindungi secara sah dengan dokumen resmi maupun yang informal (tanpa dokumen hukum).</p>
4.	<p><b>Pedoman Sukarela untuk Melindungi Perikanan Skala kecil Berkelanjutan dalam Konteks Ketahanan Pangan dan Pengentasan Kemiskinan (Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication/SSF Guidelines)</b> yang diterbitkan oleh FAO pada tahun 2012;<sup>16</sup></p> <p><b>Pengaturan yang terkait HaPG serta perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>Dokumen ini mengatur mengenai strategi untuk memastikan perlindungan terhadap perikanan tangkap nelayan skala kecil dan komunitasnya baik laki-laki dan perempuan di perairan laut maupun perairan tawar. Terdapat lima aspek penting dalam konteks perlindungan terhadap perikanan skala kecil: (i) Tata kelola tenurial dalam perikanan skala kecil dan pengelolaan sumber daya perikanan baik perlindungan tenurial maupun pengelolaan sumber daya yang lestari; (ii) Pembangunan sosial, lapangan pekerjaan dan pekerjaan yang layak; (iii) Rantai nilai, pascatangkap dan perdagangan; (iv) Kesenjangan Gender; dan (v) perlindungan terhadap resiko Bencana dan Perubahan Iklim.</p>
5.	<p><b>Deklarasi PBB tentang Hak Asasi Petani dan Rakyat yang Bekerja di Pedesaan (United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas/UNDROP)</b> yang disahkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 2018;<sup>17</sup></p>

<sup>12</sup> Pasal 61 ayat (2) dan ayat (3) UNCLOS 1982. serta lihat juga: Chandrika Sharma. *“Allocation of Fisheries Resources: A small-scale fisheries perspective”*. Presentasi. sumber: <http://www.fishallocation.com/papers/pdf/presentations/Present-ChandrikaSharma.pdf>.

<sup>13</sup> Ibid Pasal 51.1.

<sup>14</sup> <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/32963177-0ef3-45b1-aeed-2996bbeb44fc/content>;

<sup>15</sup> <https://openknowledge.fao.org/items/d599954c-8f20-422f-abaa-aab8e2099ff4>.

<sup>16</sup> Terdapat dua versi untuk Bahasa Indonesia: 1. Berjudul <https://openknowledge.fao.org/items/deb59b76-e4b3-4ed2-9810-480ddc054ab0>

<sup>17</sup> <https://digitallibrary.un.org/record/1650694?ln=en&v=pdf>

	<p><b>Pengaturan yang terkait HaPG serta perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>Dokumen ini menegaskan pengakuan atas hak-hak asasi nelayan tradisional skala kecil bersama dengan keluarganya. Serta menempatkan perlindungan hak asasi manusia dalam pengelolaan sumber daya baik perikanan maupun perairan yang menjadi sumber penghidupan.</p>
--	---

Selanjutnya dalam konteks nasional beberapa undang-undang tingkat nasional terkait erat dengan hak atas pangan dalam sektor perikanan adalah sebagai berikut:

No.	Undang-Undang dan pengaturan terkait hak atas pangan dalam kelautan dan perikanan
1.	<p><b>Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan</b> sebagaimana telah diubah dua kali oleh Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang</p> <p><b>Pengaturan yang terkait hak atas pangan dan perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>Memberikan definisi nelayan kecil, pembudi daya-ikan kecil. Perubahan definisi Nelayan Kecil menjadi “orang yang mata pencahariannya melakukan Penangkapan Ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang menggunakan kapal penangkap Ikan maupun yang tidak menggunakan kapal penangkap Ikan.” dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Selain itu juga memberikan pengaturan khusus terhadap kepada nelayan kecil seperti: (i) pembebasan kewajiban sistem pemantauan Kapal Perikanan (Pasal 7 ayat (3)); (ii) pembebasan kewajiban memenuhi Perizinan Berusaha dan/atau membawa dokumen Perizinan Berusaha (Pasal 27 ayat (5) dan Pasal 28 ayat (4)); (iii) pembebasan dari pungutan perikanan (Pasal 48 ayat (2)); (iv) penyediaan skim kredit untuk modal usaha maupun biaya operasional dengan cara mudah, bunga pinjaman rendah sesuai dengan kemampuan serta penyelenggaraan peningkatan kapasitas berupa pendidikan, pelatihan dan penyuluhan (Pasal 60 ayat (1)); (v) memberikan kebebasan menangkap ikan di seluruh wilayah pengelolaan perikanan dengan wajib menaati ketentuan konservasi dan ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri (Pasal 61 ayat (1) dan (2)); (vi) Pemerintah berkewajiban menyediakan dan mengusahakan dana pemberdayaan (Pasal 62); dan (vii) pengurangan hukuman dan sanksi pidana dalam tindak pidana tertentu (Pasal 100B, Pasal 100C).</p>
2.	<p><b>Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil</b> sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang</p> <p><b>Pengaturan yang terkait hak atas pangan dan perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>Memberikan definisi masyarakat, masyarakat adat, masyarakat lokal, masyarakat tradisional, dan pemangku kepentingan utama seperti nelayan tradisional, nelayan modern, pembudidaya ikan. Mengatur pemanfaatan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil dengan tiga bentuk perencanaan yaitu Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K), Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional (RZKSN); dan Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional Tertentu (RZKSNT). Mengatur prioritas bentuk pemanfaatan sumber daya pulau-pulau kecil dan perairan sekitarnya dengan skala prioritas mulai dari: a. konservasi; b. pendidikan dan pelatihan; c. penelitian dan pengembangan; d. budidaya laut; e. pariwisata; f. usaha perikanan dan kelautan dan industri perikanan secara lestari; g. pertanian organik; dan/atau h. peternakan (Pasal 23 ayat (2)). Pemanfaatan ruang dari perairan pesisir dilakukan sesuai dengan perencanaan ruang dan wajib memiliki kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang laut dari Pemerintah Pusat (Pasal 16). Pemanfaatan ruang laut mempertimbangkan kelestarian Ekosistem Perairan Pesisir, Masyarakat, nelayan tradisional, kepentingan nasional, dan hak lintas damai bagi kapal asing (Pasal 17 ayat (1)). Masyarakat adat diberikan kebebasan untuk memiliki kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang laut dari Pemerintah Pusat di wilayah kelola Masyarakat Hukum Adat yang telah mendapatkan penetapan pengakuannya oleh pemerintah (Pasal 22). Masyarakat mempunyai hak dan kewajiban dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Pasal 60).</p>
3.	<p><b>Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam</b> sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (untuk selanjutnya disebut UU No. 7/2016)</p> <p><b>Pengaturan yang terkait hak atas pangan dan perlindungan perikanan skala kecil</b></p> <p>Memberikan definisi nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, nelayan pemilik termasuk pembudi daya ikan kecil, penggarap lahan budi daya. Walaupun memberikan definisi nelayan kecil, kebijakan ini berlaku secara umum kepada nelayan dari mulai nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh hingga nelayan pemilik kapal penangkap ikan baik dalam satu unit maupun dalam jumlah kumulatif lebih dari 10 GT hingga 60 GT yang dipergunakan dalam usaha penangkapan ikan (Pasal 6). Mengatur langkah perlindungan dan pemberdayaan.</p>

	<p>Upaya perlindungan dilakukan dengan delapan skema yaitu: a. penyediaan prasarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman; b. kemudahan memperoleh sarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman; c. jaminan kepastian usaha; d. jaminan risiko Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, dan Pergaraman; e. penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi; f. pengendalian impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman; g. jaminan keamanan dan keselamatan; dan h. fasilitasi dan bantuan hukum. Sementara skema pemberdayaan dilakukan dengan lima langkah yaitu: a. pendidikan dan pelatihan; b. penyuluhan dan pendampingan; c. kemitraan usaha; d. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan e. Penguatan Kelembagaan. Hanya sekali menyebut perempuan sebagai bagian rumah tangga nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam dalam kegiatan pemberdayaan (Pasal 45).</p> <p>Pada konteks hak nelayan, Pasal 3 menyebutkan bahwa adanya UU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam sendiri bertujuan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha;</li> <li>memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan;</li> <li>meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan;</li> <li>menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha;</li> <li>melindungi dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran; dan</li> <li>memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum</li> </ol> <p>Keberadaan reklamasi yang mempengaruhi perubahan lanskap pesisir dan menggusur ruang nafkah nelayan dan masyarakat pesisir otomatis bersifat kontradiktif dengan tujuan UU tersebut.</p>
--	--

Selain ketentuan normatif dalam berbagai undang-undang, hak atas pangan dalam sektor perikanan juga terkait dengan Mahkamah Konstitusi yang telah mengeluarkan putusan yang terkait dengan hak-hak asasi nelayan tradisional skala kecil. Salah satunya adalah hak nelayan sebagai bagian dari masyarakat lokal dalam mengelola pulau-pulau kecil dan pesisir pada dasarnya telah diakui dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Putusan tersebut sebagai penguat atas Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi sebagai berikut

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan sebagai berikut:

*“Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”*

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan sebagai berikut:

*“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”*

Tafsir atas pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menunjukkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam termasuk pantai dan pulau-pulau kecil haruslah ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini berulang kali ditunjukkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum terhadap Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No 3/PUU-VIII/2010 dalam Uji Materil UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana dijelaskan dalam paragraf berikut dibawah;<sup>18</sup>

<sup>18</sup> [https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan\\_sidang\\_Nomor%203%20PUU%20pesisir%202010-TELAH%20BACA.pdf](https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Nomor%203%20PUU%20pesisir%202010-TELAH%20BACA.pdf).

*Menurut Mahkamah Konstitusi, penguasaan oleh negara atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Kebebasan negara untuk mengatur dan membuat kebijakan atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dibatasi dengan ukuran “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.*

*Menurut Mahkamah Konstitusi makna "untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" dapat ditafsirkan dengan mempergunakan empat tolok ukur yaitu: (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam;*

Sebagai mekanisme terkait dengan implementasi Hak atas Pangan dalam lingkup Kovenan Hak EKOSOB 1966, Hilal Elver sebagai Pengawas Khusus Hak atas Pangan dari PBB telah melakukan kunjungan resmi atas undangan dari pemerintah untuk melakukan pemantauan dan penilaian terhadap perwujudan hak atas pangan dan gizi di Indonesia.<sup>19</sup> Dalam laporannya, menemukan permasalahan terkait dengan hak atas pangan dan gizi dalam sektor kelautan dan perikanan di Indonesia. Terhadap ancaman terhadap komunitas masyarakat pesisir dari kegiatan proyek reklamasi dengan contoh kasus reklamasi di Teluk Jakarta. Terhadap konsesi ancaman kegiatan reklamasi tersebut, Pengawas Khusus Hak atas Pangan merekomendasikan tindakan:<sup>20</sup>

*Untuk setiap konsesi di darat atau di perairan di masa depan, Pemerintah harus memastikan bahwa hak-hak komunitas yang terdampak sepenuhnya dihormati. Komunitas yang terdampak harus diberi informasi yang memadai mengenai dampak yang diantisipasi secara tepat waktu, mereka harus diberi kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan mereka harus diberi ganti rugi yang memadai jika hak-hak mereka dilanggar.*

Konteks yang disampaikan Pengawas Khusus Hak atas Pangan sejalan dengan niat sesungguhnya (*original intent*) terbitnya UU No. 7/2016. Setidaknya dalam UU No. 7/2016 terdapat Strategi Pemberdayaan dan Strategi Perlindungan yang juga mencakup pemenuhan hak akses dan ruang untuk nelayan.<sup>21</sup> Dalam strategi perlindungan berupa jaminan kepastian usaha, Negara dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan ruang penghidupan dan akses

---

<sup>19</sup> Human Rights Council. Visit to Indonesia Report of the Special Rapporteur on the right to food. A/HRC/40/56/Add.2. The Special Rapporteur on the right to food, Hilal Elver.

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/447/88/pdf/g1844788.pdf>

<sup>20</sup> Dalam bahasa asli: *For any future concession on land or in water, the Government should ensure that the rights of the affected communities are fully respected. Those affected should be adequately informed of the anticipated impacts in a timely manner, they should be provided with opportunities to participate in decision-making processes and they should be given adequate remedies if their rights are violated.* Diterjemahkan menggunakan Deepl.com;

<sup>21</sup> Strategi perlindungan meliputi: a. penyediaan prasarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman; b. kemudahan memperoleh sarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman; c. Subsidi dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya; d. jaminan kepastian usaha; e. jaminan risiko Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, dan Pergaraman; f. penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi; g. pengendalian impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman; h. jaminan keamanan dan keselamatan; dan i. fasilitasi dan bantuan hukum. Mengenai strategi pemberdayaan melalui langkah : a. pendidikan dan pelatihan; b. penyuluhan dan pendampingan; c. kemitraan usaha; d. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan e. penguatan Kelembagaan.



kepada Nelayan Kecil, Nelayan Tradisional, Pembudi Daya Ikan Kecil, dan Petambak Garam Kecil.<sup>22</sup> Lebih lanjut dalam penjelasan, ruang penghidupan meliputi wilayah atau zona menangkap Ikan atau membudidayakan Ikan, tempat melabuhkan kapal Perikanan, dan tempat tinggal bagi Nelayan Kecil, Nelayan Tradisional, Pembudi Daya Ikan Kecil, dan Petambak Garam Kecil.

Lebih lanjut, Michael Fakhri yang menggantikan Hilal Elver sebagai Pengawas Khusus Hak atas Pangan menerbitkan Laporan Pengawas Khusus Hak Atas Pangan PBB berjudul: Perikanan dan Hak atas Pangan dalam Konteks Perubahan Iklim.<sup>23</sup> Nelayan kecil berperan penting dalam hak atas pangan sebagai produsen pangan yang dapat diakses secara murah dan mudah. Sehingga perlindungan hak asasi manusia kepada perikanan nelayan kecil dan pekerja perikanan adalah syarat mutlak untuk dapat perwujudan hak atas pangan untuk seluruh manusia. Namun, perikanan skala kecil sering termarjinalkan dan diabaikan oleh pemerintah saat rencana komersial dinyatakan dan dilaksanakan. Seringkali terjadi pelanggaran hak asasi dengan penghisapan/eksploitasi atau perampasan dari perairan. Perampasan tersebut termasuk pembangunan di kawasan pesisir sebagai pelanggaran hak asasi manusia untuk nelayan dan masyarakat pesisir.

Penghormatan hak nelayan skala kecil dalam ruang lingkup lebih spesifik dapat ditinjau dari perspektif pemenuhan hak atas pangan.

“...there is no life for millions of people in coastal and riparian communities without small-scale fishers and fish workers. The full enjoyment of human rights by small-scale fishers and fish workers is therefore a necessary precondition for the realization of the right to food by everyone”. Fakhri (2024).

Berbagai pengaturan hukum internasional dan hukum nasional menunjukkan pengaturan penting hak atas pangan dan gizi dan hak-hak asasi nelayan. Salah satu poin penting yang di garis bawahi adalah terkait dengan hak tenurial atau hak akses, kendali dan partisipasi atas sumber daya perikanan, perairan dan wilayah kelautan dan pesisir merupakan salah satu syarat mutlak untuk mewujudkan hak-hak tradisional nelayan dan hak asasi manusia lainnya. Dalam kasus *a quo*, Objek Sengketa keputusan tata usaha negara yang diterbitkan akan menjadi penyebabnya terjadinya pelanggaran hak atas pangan.

#### **d. Pelanggaran Hak atas Pangan dan Gizi**

Pelanggaran HAM dapat dijelaskan secara dua tindakan. Pertama dengan adanya tindakan pengabaian (*by omission*) yang terjadi ketika negara lalai atau melakukan pembiaran terhadap pelbagai ancaman yang dialami oleh warga negara. Kedua dengan adanya tindakan aktif (*by commission*) pemerintah terhadap pelanggaran hak asasi manusia khususnya hak atas pangan dan gizi. Pelanggaran tersebut termasuk kewajiban negara, dimensi normatif dan kerangka operasional perwujudan HaPG.

Objek Sengketa yang menjadi permasalahan memberikan konsesi kepada Pihak Swasta untuk kemudian melakukan pembangunan reklamasi atau penambahan daratan pantai buatan. Pembuatan daratan pantai pulau buatan tersebut menurut hasil kajian yang dilakukan oleh Rignolda Djamaluddin

---

<sup>22</sup> Pasal 25 ayat (3) dan ayat (5) UU No. 7/2016;

<sup>23</sup> THEMATIC REPORTS. A/HRC/55/49: Fisheries and the right to food in the context of climate change – Report of the Special Rapporteur on the right to food, Michael Fakhri. 09 January 2024. UN SYMBOL: A/HRC/55/49. FOCUS: Food security. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5549-fisheries-and-right-food-context-climate-change-report-special>

menimbulkan dampak signifikan terhadap hak atas pangan dan gizi dan hak-hak asasi nelayan.<sup>24</sup> Pertama, kehancuran terhadap terumbu karang sebagai ekosistem unik dan rentan. Kerusakan tersebut baik secara langsung melalui aktivitas penimbunan, maupun secara tidak langsung melalui peningkatan sedimentasi dan penurunan kualitas air karena tingkat kekeruhan yang berdampak signifikan terhadap habitat perairan ekosistem. Kedua, perairan pantai Manado Utara merupakan habitat terakhir berbagai spesies biota perairan dangkal berpasir yang ada di Teluk Manado, selain beragam spesies ikan demersal dan ikan pelagis terutama ikan layaran yang bernilai ekonomis tinggi. Ketiga, dampak kepada nelayan kecil karena kawasan perikanan tangkap terancam hilang jika reklamasi dilakukan yang berakibat kehilangan sumber daya perikanan karena hancur, rusak dan hilangnya wilayah tangkap nelayan kecil yang telah menjadi ruang kehidupan dengan pengetahuan dan keahlian sebagai nelayan.

Terbitnya Obyek sengketa juga menunjukkan tertutupnya akses dan hak rakyat khususnya nelayan kecil dan nelayan tradisional untuk menggunakan, memanfaatkan, mengelola sumber daya pantai dan perairan pesisir. Tindakan tersebut adalah pelanggaran terhadap frase “*sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Khususnya pelanggaran terkait tolak ukur (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat serta (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam.

Secara umum, diidentifikasi pelanggaran-pelanggaran normatif yang dilakukan oleh pemerintah melalui Keputusan Menteri Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal yang sekarang Menteri Investasi dan Hilirisasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor: 20062210517100001 tentang Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL) kepada PT Manado Utara Perkasa, tanggal 17 Juni 2022. Reklamasi telah mengusir sebanyak 469 rumah tangga perikanan dan 29 kelompok nelayan yang harus menghadapi krisis besar untuk mampu mempertahankan derajat kehidupannya.<sup>25</sup> Berubahnya lanskap, kerusakan ekosistem laut dan pesisir, serta dorongan paksa terhadap sumber nafkah alternatif yang berbeda dengan budaya dan pengetahuan lokal membuat 469 rumah tangga perikanan dan 29 kelompok nelayan mengalami kemunduran dalam penikmatan hak atas pangan dan gizi sebagaimana konsep yang telah diuraikan di atas. Selain itu, pada konteks hak atas pangan dan gizi, Negara berkewajiban untuk menjalankan pemenuhan hak atas pangan dan gizi melalui pelaksanaan secara bertahap yang harus memenuhi prinsip konsultasi publik dan PADIATAPA atau *Free, Prior, Informed Consent (FPIC)*. Pada konteks tersebut, sejak bergulirnya gugatan Para Penggugat telah menyampaikan bahwa proses penerbitan perizinan tidak melibatkan partisipasi publik. Gagalnya Negara melindungi hak tenurial masyarakat pesisir Teluk Manado dan keterlibatan aktif dalam memberikan izin kepada PT Manado Utara Perkasa yang berakibat pada menurunnya penikmatan hak atas pangan dan gizi rumah tangga perikanan dan kelompok nelayan sehingga kesulitan dan tidak mampu memperoleh pangan dan gizi yang cukup dan layak merupakan bentuk pelanggaran hak atas pangan dan gizi.

Dampak lanjutan yang berpotensi terjadi akibat izin dan operasional reklamasi adalah menurunnya kualitas hidup masyarakat pesisir Teluk Manado, utamanya rumah tangga nelayan akibat kemiskinan struktural. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa reklamasi berkaitan erat dengan terjadinya

---

<sup>24</sup> Rignolda Djamaluddin. Kajian Aspek Kelautan Secara Komprehensif Dan Analisis Potensi Dampak Penting Rencana Reklamasi Pantai Di Manado Utara, Teluk Manado;

<sup>25</sup> Organisasi Masyarakat Sipil Gugat Izin Reklamasi Manado Utara. 2025. Artikel Mongabay, dapat diakses pada: <https://mongabay.co.id/2025/04/23/organisasi-masyarakat-sipil-gugat-izin-reklamasi-manado-utara/>

pemiskinan kronis akibat hilangnya akses terhadap sumber daya perikanan dan kelautan, memaksa nelayan melaut lebih jauh, tingginya biaya produksi melaut, dan turunnya pendapatan rumah tangga nelayan.<sup>26</sup> Selain itu, berubahnya strategi nafkah rumah tangga nelayan turut pun mendorong rumah tangga nelayan pada jurang kemiskinan meski menjadi bagian dari upaya untuk mempertahankan derajat kehidupannya. Lebih jauh, reklamasi turut berdampak pada pengaturan prioritas keuangan rumah tangga yang berujung pada peningkatan kebutuhan biaya kesehatan dan pendidikan karena menurunnya pendapatan. Hal tersebut berkaitan erat dengan tingkat penikmatan hak atas pangan dan gizi. Pun, mengingat bahwa masyarakat Indonesia mengeluarkan lebih dari 50% pendapatannya untuk mengakses makanan.<sup>27</sup> Dilema kebutuhan biaya kesehatan dan pendidikan diiringi dengan terjadinya 'pengerutan ke dalam' di mana dilakukan pengetatan dalam pemenuhan kebutuhan pangan menjadi 'asal kenyang' sehingga terjadi kasus ketidakcukupan asupan pangan dan gizi hingga terganggunya fungsi organ tubuh.

## F. Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan uraian amici dengan memerhatikan konsep, peraturan perundang-undangan, kebijakan lainnya yang terkait, kami sampai pada kesimpulan bahwa terjadi pengabaian terhadap kedaulatan rakyat atas sumber pangannya sendiri, yang bisa dianggap pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dalam Kovenan Hak EKOSOB dan UUD 1945. Bahwa perbuatan yang dilakukan oleh Para Tergugat telah melanggar hak atas pangan dan gizi masyarakat pesisir Teluk Manado, merampas hak nelayan, menggerus pendapatan nelayan tradisional, dan telah merusak lanskap pesisir sehingga berpengaruh pada ketersediaan dan akses sumber pangan. Pembangunan di wilayah pesisir harus mempertimbangan kondisi ekonomi, sosial, dan ekologi sebagai bagian dari upaya Negara memenuhi hak dasar warga negaranya, yakni hak atas pangan dan gizi. Oleh karena itu, Pengadilan TUN Jakarta sebagai penegak keadilan merumuskan keadilan yang berorientasi pada pemangku hak (*right holder*). Izin dan operasional yang diberikan kepada PT Manado Utara Perkasa merupakan bentuk pengabaian kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Melalui putusan terhadap kasus ini, Majelis Hakim Pemeriksa Perkara perlu menunjukkan keberpihakan terhadap pemberian izin operasi PT Manado Utara Perkasa yang melakukan kerusakan ekosistem dan mengancam akses masyarakat atas pangan lokal yang layak dan bergizi. Pemenuhan hak atas pangan dan gizi berkaitan langsung dengan hak tenurial yang terdiri dari hak untuk mengakses sumber daya, hak pemanfaatan, pengelolaan, dan penggunaan sumber daya. Baik dalam hal pemanfaatan langsung sebagai bahan pangan (konsumsi) maupun sebagai sumber daya untuk mampu memiliki pendapatan yang layak demi memenuhi kebutuhan pangan dan gizi. Berdasarkan pertimbangan di atas, FIAN Indonesia mendesak Majelis Hakim Pemeriksa Perkara yang mengadili perkara Nomor **444/G/2024/PTUN.JKT**:

---

<sup>26</sup> Nurmitta, RA A R *et al.* 2017. Dampak Reklamasi Terhadap Kualitas Air dan Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan di Sekitar Kawasan Reklamasi Teluk Jakarta. IPB Repository: <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/90873> dan Querdiola, C *et al.* 2025. Dampak Reklamasi terhadap Struktur Sosial, Strategi Nafkah, dan Tingkat Kesejahteraan Nelayan (Studi Kasus: Komunitas Nelayan di Kampung Nelayan Cilincing, Jakarta Utara). IPB Repository: <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/116474>.

<sup>27</sup> Mahmud, A. 2022. Kemiskinan Kronis Pangan dan Hak atas Pangan dan Gizi. FIAN Indonesia, dapat diakses pada: [https://fian-indonesia.org/info-brief\\_kemiskinan-kronis-pangan-dan-hak-atas-pangan-dan-gizi/](https://fian-indonesia.org/info-brief_kemiskinan-kronis-pangan-dan-hak-atas-pangan-dan-gizi/)

1. Mempertimbangkan aspek hak asasi manusia khususnya hak asasi manusia dan keadilan sosial bagi nelayan tradisional skala kecil dan masyarakat pesisir, khususnya kelompok miskin dan rentan yang terpinggirkan tidak dilanggar oleh Negara dengan terbitnya Obyek Sengketa;
2. Mempertimbangkan pelanggaran hak atas pangan dan gizi yang terjadi;
3. Memastikan perwujudan progresif hak atas pangan dan gizi melalui implementasi kewajiban negara, dimensi normatif, serta operasional hak atas pangan dan gizi tidak terlanggar dengan terbitnya Obyek Sengketa;
4. Menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum, hak asasi manusia dan rasa keadilan yang hidup di komunitas, berdasarkan atas hukum dan hak asasi manusia baik bersumber daya hukum internasional maupun bersumber dari hukum nasional.
5. Mengabulkan gugatan Para Penggugat dalam perkara Nomor **444/G/2024/PTUN.JKT.**

Jakarta, 13 Mei 2024

Hormat kami,

FIAN Indonesia