

BRIEF PAPER

MENYINGKAP PELANGGARAN STRUKTURAL HAK ASASI MANUSIA

SEBUAH JALAN MUNDUR PEMENUHAN HAK ATAS PANGAN
DAN GIZI DI INDONESIA



Penyusun:

Mufida Kusumaningtyas
Yoga Kristama



FIAN
INDONESIA

RINGKASAN¹

Masyarakat Indonesia menghadapi kerentanan pangan yang sangat tinggi, tercermin dari tren peningkatan kemiskinan dan ketidakmampuan 68% populasi mengakses pangan bergizi seimbang. Krisis ini merupakan dampak lanjutan terjadinya konflik agraria struktural, degradasi ekosistem, dan hilangnya akses masyarakat terhadap sumber agraria, akibat struktur ekonomi-politik yang menjadikan tanah, air, dan pangan sebagai komoditas, bukan hak warga negara. Sebagai studi kasus, *Food Estate* Kalimantan Tengah menyingkirkan praktik agroekologi tradisional, serta meningkatkan ketergantungan pada pangan ultra-proses. *Food Estate* menjadi katalis penurunan produksi pangan lokal, melonjaknya biaya hidup, meningkatnya penyakit terkait sanitasi, dan kerentanan perempuan serta masyarakat adat yang kehilangan kontrol atas sumber pangan dan pengetahuan lokal.

Secara nasional, proyek strategis seperti *Food Estate*, MBG, dan PSN pangan menunjukkan pola sistemik pelanggaran hak atas pangan dan gizi (HaPG). Data Konsorsium Pembaruan Agraria 2024 mencatat 295 konflik agraria yang mempengaruhi lebih dari 67.000 keluarga, sebagian besar terkait konsolidasi lahan untuk korporasi. Industrialisasi pangan, ekspansi perkebunan dan tambang, serta model *corporate farming* menyingkirkan produsen kecil, perempuan, dan masyarakat adat dari ruang hidupnya, mengikis sistem pangan komunitas, dan memperdalam ketimpangan ekologis dan sosial. Negara gagal memenuhi kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi HaPG, karena kebijakan pangan nasional menempatkan tanah, air, dan pangan sebagai komoditas ekonomi, bukan hak rakyat. Pemulihan hak atas pangan dan gizi hanya dapat dicapai melalui pengakuan kedaulatan masyarakat, moratorium proyek pangan skala besar, audit independen berbasis HAM, serta pengarusutamaan kerangka HaPG dalam seluruh kebijakan pangan nasional.

PENDAHULUAN

Mayoritas masyarakat Indonesia memiliki kerentanan pangan sangat tinggi. Kerentanan pangan tersebut menjadi salah satu indikator belum terpenuhinya Hak atas Pangan dan Gizi (HaPG). Pantauan FIAN Indonesia tahun 2022 menunjukkan tren peningkatan jumlah penduduk miskin. Terjadi pergeseran struktural: golongan miskin menjadi semakin miskin, dan golongan rentan jatuh ke dalam kemiskinan. Simpulan ini disusun berdasarkan data jumlah dan persentase kemiskinan, garis kemiskinan per kapita per bulan, serta kontribusi garis kemiskinan pangan terhadap garis kemiskinan total. Garis kemiskinan makanan semakin naik dan berkontribusi hingga lebih dari 70% terhadap garis kemiskinan. Kenaikan harga pangan berpengaruh pada meningkatnya jumlah golongan miskin dan semakin sulitnya akses ekonomi golongan miskin terhadap pangan. Pola kemiskinan kronis terjadi pada golongan berpendapatan rendah atau golongan rentan lainnya yang kurang memperoleh ketersediaan pangan yang layak, dan minimnya akses ekonomi pada pangan. Pola kemiskinan tersebut mendorong rumah tangga miskin menjalankan strategi pengorbanan diri melalui pengerutan ke dalam. Sepanjang pantauan di tahun tersebut, besaran angka kemiskinan didasarkan pada garis kemiskinan per kapita/bulan berada pada angka Rp454.652,00. Padahal, di tahun tersebut, Wisanggeni dkk dalam Kompas menunjukkan bahwa rata-rata harga bahan pangan gizi berimbang Indonesia per kapita/hari untuk satu kali makan saja sebesar Rp22.126,00. Data tersebut selanjutnya menunjukkan bahwa secara ekonomi, pangan bergizi seimbang tidak terjangkau bagi 68% populasi penduduk Indonesia.

[1] Dokumen ini disusun berdasarkan berbagai penelitian dan publikasi FIAN Indonesia sepanjang 2021–2025, yang dikumpulkan, dianalisis, dan dinarasikan kembali untuk menyajikan gambaran sistemik mengenai hak atas pangan dan gizi di Indonesia.

Krisis pemenuhan pangan bergizi tersebut, berkaitan erat dengan hilangnya akses masyarakat terhadap sumber-sumber agraria pada level hulu yang merupakan sumber pangan. Pada tahun 2021, penelitian FIAN Indonesia telah menunjukkan bahwa konflik agraria struktural menyebabkan permasalahan gizi struktural. Berbagai konflik agraria struktural selalu bermuara pada kerawanan pangan, malnutrisi, stunting, dan permasalahan gizi lainnya. Mengambil konteks di Desa Mantangai Hulu, Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah saja, pada tahun 2024 tercatat sebanyak 258 orang menderita diare, 368 orang menderita TBC, dan 1 orang menderita malaria, akibat buruknya kualitas air yang disebabkan aktivitas ekstraktif di hulu. Ekstraktivisme tersebut disertai dengan konflik agraria akibat penguasaan tanah yang berpindah ke perusahaan tambang. Situasi ini memperlihatkan bahwa negara bukan hanya gagal mengantisipasi, tetapi justru berkontribusi langsung pada terbentuknya kondisi kelaparan struktural melalui kebijakan yang memperluas ketimpangan agraria dan mereduksi makna pangan menjadi komoditas ekonomi.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa krisis pangan dan gizi di Indonesia bukan semata akibat lemahnya produksi pangan, melainkan akibat struktur kebijakan dan ekonomi yang mengabaikan prinsip keadilan distribusi dan akses. Dengan demikian, persoalan ini tidak bisa diselesaikan hanya melalui pendekatan teknokratis ketahanan pangan, melainkan harus dibaca sebagai kegagalan negara dalam memenuhi HaPG warga Negara.

Kerangka pangan dan gizi sebagai hak menunjukkan bahwa masalah pangan di Indonesia bukanlah semata persoalan produksi, melainkan kegagalan paradigma yang menempatkan pangan dalam logika kontrol negara. Di sinilah pendekatan berbasis hak menjadi penting—sebagai koreksi atas cara pandang yang menempatkan rakyat hanya sebagai penerima manfaat, bukan pemegang hak.

Persoalan pangan dan gizi adalah hak asasi manusia yang berarti bahwa hak atas pangan dan gizinya harus dipenuhi oleh Negara. Hak tersebut tidak terbatas pada hak individual melainkan juga hak kolektif. HaPG pun tidak terbatas pada bahwa setiap orang mampu makan setiap jam makan, tetapi setiap orang mampu memperoleh pangan yang layak, bergizi, aman, berkelanjutan, dan dapat diterima secara budaya, serta hak untuk menentukan secara mandiri sistem pangan yang sesuai dengan kebutuhan dan identitasnya.

Dalam kerangka hak asasi manusia, negara memiliki tiga kewajiban utama: menghormati (tidak menghalangi akses masyarakat terhadap pangan dan gizi), melindungi (mencegah pelanggaran oleh pihak ketiga seperti korporasi atau militer), dan memenuhi (mengambil langkah-langkah progresif untuk menjamin pemenuhan hak tersebut bagi seluruh warga Negara). Penting bagi negara untuk menjamin empat dimensi normatif pemenuhan HaPG, yaitu ketersediaan, aksesibilitas, kelayakan, dan keberlanjutan. Dalam konteks ini, pelanggaran HaPG tidak hanya berupa kelaparan atau malnutrisi, tetapi juga hilangnya akses terhadap sumber produksi pangan, diskriminasi dalam distribusi, serta kebijakan yang memperdalam ketergantungan struktural pada pasar

Kebijakan pangan yang ada saat ini sangat berorientasi pada ketahanan pangan dan keamanan nasional. Pendekatan ketahanan dan keamanan pangan selalu gagal karena berangkat dari logika kontrol, bukan dari hak. Pendekatan berbasis HaPG justru membuka ruang bagi rakyat untuk menjadi subjek politik dalam menentukan sistem pangannya sendiri—yang adil, setara, dan berakar pada pengetahuan lokal. Hanya dengan cara itu, negara bisa benar-benar memenuhi mandat konstitusionalnya: menjamin kemakmuran rakyat, bukan menundukkan mereka atas nama ketahanan.

STUDI KASUS:

PELANGGARAN HAK ATAS PANGAN DAN GIZI DI FOOD ESTATE KALIMANTAN TENGAH

Kronologi dan Konteks Struktural

Proyek *Food Estate* di Kalimantan Tengah, yang ditetapkan sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN) sejak era Presiden Joko Widodo (2020), beroperasi dalam lanskap kebijakan yang telah lebih dulu membatasi ruang hidup masyarakat adat dan petani kecil. Sejak Peraturan Daerah Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 2003 dan kemudian Perda No. 1 Tahun 2020 tentang Pengendalian Kebakaran Lahan, negara menggunakan logika mitigasi kebakaran untuk meniadakan praktik perladangan gilir balik—sistem pangan tradisional yang menopang keberlanjutan ekologis dan kedaulatan pangan komunitas Dayak. Kebijakan tersebut, yang diikuti oleh Pergub No. 49 Tahun 2015² yang mempersempit ruang kelola warga, sementara proyek *Food Estate* justru mengalihkan lahan-lahan produktif menjadi kawasan monokultur berbasis input kimia tanpa kajian lingkungan dan sosial. Dalam praktiknya, masyarakat diminta menandatangani surat penyerahan lahan tanpa pemahaman yang utuh, menandai absennya mekanisme *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC), dan menegaskan corak pembangunan yang eksploitatif serta anti-partisipatif.

Sejak 2021 hingga 2024, hasil riset dan pemantauan FIAN Indonesia bersama WALHI Kalimantan Tengah, Solidaritas Perempuan Mamut Menteng, dan Yayasan Betang Borneo Indonesia di empat desa—Pilang, Simpur, Mantangai Hulu, dan Kalumpang—menunjukkan dampak berlapis dari proyek tersebut. Hilangnya lahan pangan menyebabkan penurunan produktivitas pertanian, meningkatnya ketergantungan terhadap pangan kemasan dan ultra-proses, serta melonjaknya biaya hidup hingga dua kali lipat pendapatan keluarga. Ekspansi perusahaan sawit dan tambang memperburuk kualitas air; pada 2024, di Desa Mantangai Hulu tercatat 258 kasus diare, 368 kasus TBC, dan satu kasus malaria akibat pencemaran air. Di balik semua itu, perempuan adat menjadi kelompok paling rentan—kehilangan kontrol atas sumber pangan, pengetahuan ekologis, dan ruang sosialnya. Dengan demikian, *Food Estate* tidak hanya gagal memenuhi mandat ketahanan pangan, tetapi juga memperdalam kekerasan struktural dan pelanggaran hak atas pangan dan gizi, sekaligus mereproduksi ketimpangan ekologis dan gender di wilayah pedalaman Kalimantan Tengah.

Temuan Berdasarkan Tiga Indikator: Struktur, Proses, dan Hasil

a. Struktur

Pada indikator struktur, FIAN menemukan bahwa kebijakan pangan nasional dan daerah belum mampu memfasilitasi masyarakat sekitar dan komunitas adat untuk mampu memenuhi hak atas pangannya secara bermartabat. Tidak terdapat turunan dari UU No. 41/2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di tingkat provinsi dan kabupaten, serta ketiadaan Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi (RAD-PG). Padahal, RAD-PG seharusnya menjadi panduan strategis pemenuhan hak atas pangan.

[2] Pergub No. 49 Tahun 2015 tentang Pencabutan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 52 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembukaan Lahan dan Pekarangan Bagi Masyarakat di Lingkungan Kalimantan Tengah dan Peraturan Gubernur Nomor 15 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 52 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembukaan Lahan dan Pekarangan Bagi Masyarakat Di Kalimantan Tengah

Sebaliknya, terdapat kebijakan yang justru membatasi praktik kemandirian komunitas untuk mampu memenuhi hak atas pangan dan gizinya seperti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pengendalian Kebakaran Lahan. Pada prosesnya, Perda tersebut turut bergulir menjadi kebijakan yang mengkriminalisasi peladang tradisional tanpa mempertimbangkan kearifan lokal dalam pengelolaan api. Kelembagaan adat dan desa pun belum memiliki kontrol yang kuat untuk mampu terlibat dalam perencanaan atau implementasi *Food Estate*. Hal ini memperlihatkan lemahnya perlindungan hukum terhadap sistem pangan lokal, dan abainya negara terhadap kewajiban untuk melindungi serta menghormati hak-hak masyarakat adat.

b. Proses

Proyek pemerintah seperti *Food Estate*, REDD+, dan Perhutanan Sosial diterapkan secara *top-down* dengan minim partisipasi publik. Penggunaan bibit hibrida menggantikan benih lokal tanpa mempertimbangkan karakteristik tanah gambut dan siklus ekologi, menyebabkan 19 benih padi dan ketan lokal punah. Larangan membakar, ekspansi sawit dan tambang, serta ketiadaan infrastruktur seperti listrik dan jalan membatasi akses masyarakat terhadap sumber pangan dan menambah biaya hidup, memaksa pembelian pangan dari pasar yang jauh dan mahal.

c. Hasil

Kombinasi struktur dan proses yang timpang menimbulkan kerentanan pangan dan gizi akut. Produksi pangan lokal menurun drastis—misal di Desa Pilang, panen hanya mencukupi 30% kebutuhan rumah tangga. Ketergantungan pada pangan impor dan ultra-proses meningkat, mengurangi kualitas gizi. Perempuan adat menanggung tanggung jawab gizi rumah tangga sambil kehilangan kontrol atas sumber pangan. Anak-anak mengalami stunting, ibu hamil menderita anemia, sementara program pemerintah (PMT dan BAAS) tidak menyentuh akar persoalan struktural seperti hilangnya lahan dan rusaknya ekosistem. Secara keseluruhan, indikator hasil menunjukkan kerentanan pangan yang bersifat struktural dan sistemik. Negara gagal memastikan *availability*, *accessibility*, dan *adequacy* pangan bagi warganya, yang seharusnya menjadi bagian dari kewajiban inti minimal hak atas pangan.

Dimensi Hak serta Pelanggaran Hak atas Pangan dan Gizi

Berdasarkan empat dimensi normatif Hak atas Pangan dan Gizi (HaPG) dan tiga kewajiban negara (menghormati, melindungi, memenuhi), proyek *Food Estate* di Kalimantan Tengah memperlihatkan pelanggaran sistematis.

a. Ketersediaan (*Availability*)

Hasil pemantauan menunjukkan ketersediaan pangan terganggu akibat alih fungsi lahan dan hilangnya akses terhadap hutan dan sungai. Lahan produktif berubah menjadi area monokultur *Food Estate* dan perkebunan sawit. Hutan yang dahulu menjadi sumber pangan gratis kini tertutup bagi masyarakat. Selain itu, sebagian besar warga harus membeli bahan pangan di pasar karena produksi lokal tidak mencukupi. Akses terhadap air bersih juga menjadi komoditas dagang. Dengan demikian, negara gagal memenuhi kewajiban menghormati (*obligation to respect*), karena justru menghalangi kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pangannya sendiri.

b. Keterjangkauan (*Accessibility*)

Keterjangkauan mencakup akses fisik dan ekonomi terhadap pangan. Di empat desa pemantauan, akses fisik terganggu oleh buruknya infrastruktur dan jarak ke pasar.

Warga Desa Simpung harus menyeberangi sungai untuk membeli beras setiap minggu, sementara harga pangan di desa terpencil jauh lebih tinggi dibandingkan daerah lain. Akses ekonomi pun menurun karena penghasilan dari ladang berkurang drastis. Larangan membakar lahan dan hilangnya hasil panen memaksa warga mengeluarkan sebagian besar pendapatan untuk membeli pangan. Hal ini melanggar prinsip non-diskriminasi karena kelompok perempuan, petani kecil, dan masyarakat adat menjadi yang paling terdampak.

c. Kelayakan (*Adequacy*)

Kelayakan menyangkut kualitas, keamanan, dan nilai gizi pangan. Laporan menunjukkan pergeseran konsumsi dari bahan pangan segar ke makanan instan dan kemasan akibat keterbatasan infrastruktur penyimpanan. Banyak rumah tangga tidak memiliki akses listrik sehingga tidak bisa menyimpan bahan segar. Selain itu, pencemaran air oleh tambang menyebabkan penyakit seperti diare dan TBC, memperburuk status gizi masyarakat. Kondisi ini mencerminkan pelanggaran terhadap kewajiban negara untuk melindungi (*obligation to protect*), karena gagal mencegah pihak ketiga—perusahaan tambang dan sawit—mengganggu hak atas pangan dan gizi warga.

d. Keberlanjutan (*Sustainability*)

Sistem pangan lokal berbasis agroekologi yang selama ini menopang ketahanan pangan komunitas kini terancam punah. Praktik gilir balik yang menjaga keseimbangan ekologis digantikan oleh pola monokultur. Hilangnya benih lokal, rusaknya sumber air, dan deforestasi menyebabkan degradasi ekosistem dan menurunkan daya lenting lingkungan terhadap bencana.

Pelanggaran ini menunjukkan negara tidak menjalankan kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfil*). Pemerintah gagal memfasilitasi pengetahuan lokal, menyediakan alternatif pertanian berkelanjutan, dan mengalokasikan sumber daya secara maksimal untuk menjamin keberlangsungan sistem pangan.

Tidak terpenuhinya dimensi normatif hak menunjukkan bahwa terjadi pelanggaran hak atas pangan dan gizi dalam proyek *Food Estate* Kalimantan Tengah dan bahwa negara gagal menjalankan tiga kewajiban utamanya: menghormati, melindungi, dan memenuhi (*respect, protect, fulfil*). Secara keseluruhan, *Food Estate* memperlihatkan pelanggaran sistematis terhadap HaPG, bersifat material, epistemik, dan struktural—melumpuhkan otonomi pengetahuan dan ekonomi komunitas.

Pemulihan hak atas pangan dan gizi di Kalimantan Tengah tidak dapat ditempuh melalui perbaikan teknis proyek, melainkan melalui rekonstruksi politik pangan yang mengembalikan kedaulatan masyarakat atas tanah, air, dan sumber-sumber kehidupan mereka. Negara harus terlebih dahulu mengakui telah terjadi pelanggaran struktural terhadap hak atas pangan dan gizi (HaPG), sehingga untuk memulihkan hak atas pangan dan gizi, negara harus:

1. Menghentikan ekspansi proyek *Food Estate* dan melakukan evaluasi independen berbasis HAM;
2. Memulihkan akses dan kontrol masyarakat terhadap sumber pangan lokal;
3. Mengakui sistem pertanian tradisional gilir balik sebagai warisan agroekologis;
4. Menjamin partisipasi bermakna masyarakat adat dan perempuan dalam setiap kebijakan pangan;
5. Mengintegrasikan pengetahuan lokal dan pendekatan ekologi dalam perencanaan pembangunan pangan.

Pemenuhan hak atas pangan dan gizi di Kalimantan Tengah hanya dapat dicapai melalui pengakuan atas kedaulatan pangan masyarakat adat, bukan melalui proyek industrialisasi pangan yang menyingkirkan mereka dari tanah, budaya, dan kehidupan.

KONTEKS NASIONAL:

PELANGGARAN HAK ATAS PANGAN DAN GIZI DALAM SISTEM PANGAN NASIONAL EKSISTING

Data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2024 terjadi 295 letusan konflik agraria di seluruh Indonesia yang meliputi area seluas 1.113.577 hektare dan berdampak pada 67.436 keluarga di 349 desa, meningkat 21% dibandingkan tahun 2023. KPA mencatat bahwa Proyek Strategis Nasional (PSN) menjadi penyumbang terbesar konflik tersebut dengan 36 dari total 39 kasus konflik PSN, sementara tiga kasus lainnya berasal dari proyek *Food Estate* yang juga termasuk dalam delapan kasus agribisnis perampasan tanah masyarakat. Angka-angka ini menunjukkan bahwa meningkatnya konflik agraria bukan sekadar akibat lemahnya tata kelola, tetapi merupakan konsekuensi langsung dari politik agraria yang menempatkan tanah sebagai instrumen pertumbuhan ekonomi dan investasi, bukan sebagai ruang hidup rakyat. Melalui kebijakan PSN — termasuk *Food Estate* di dalamnya, tanah-tanah rakyat dialihfungsikan dan diserahkan kepada korporasi melalui mekanisme pengadaan tanah dan kontrak *farming* menggunakan narasi pembangunan dan ketahanan pangan. Akibatnya, kebijakan tersebut telah melahirkan perampasan struktural terhadap sumber-sumber pangan rakyat, memperdalam ketimpangan penguasaan lahan, dan menyingkirkan produsen pangan skala kecil dari ruang hidupnya sendiri. Secara struktural hal tersebut menjadi akar permasalahan terjadinya pelanggaran nyata terhadap hak atas pangan dan gizi yang dijamin oleh konstitusi dan prinsip hak asasi manusia.

Di wilayah-wilayah konflik agraria, peningkatan jumlah petani gurem menjadi indikator paling jelas dari ketimpangan agraria yang terus memburuk. Jumlah petani gurem naik dari 14 juta orang pada 2013 menjadi 17,24 juta pada 2023, sementara luas perkebunan sawit justru melonjak hingga 17,76 juta hektar. Melalui Inpres No. 14 Tahun 2025, pemerintah kembali mengonsolidasikan tanah dalam skala besar lewat proyek *Food Estate* di Papua Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, dan Sumatera Selatan, di tengah rasio Gini pertanahan nasional 0,58 (BPN, 2022)³. Namun di tengah guremisasi ini, pemerintah justru mengklaim peningkatan kesejahteraan petani melalui Nilai Tukar Petani (NTP)—sebuah indikator yang secara konseptual keliru. Kenaikan NTP kerap mencerminkan kelangkaan produksi dan tekanan inflasi, bukan peningkatan pendapatan riil petani. Seperti dicatat Rachmat (2013), asumsi BPS bahwa kenaikan NTP identik dengan kesejahteraan hanya sah jika petani menguasai sarana produksi dan produktivitasnya stabil—padahal, produktivitas padi di Indonesia fluktuatif dan sangat rentan terhadap perubahan iklim. Dengan demikian, NTP gagal membaca realitas struktural kesejahteraan petani, dan justru menutupi fakta bahwa mereka kian kehilangan kendali atas tanah dan produksi pangannya sendiri.

Sementara itu, pemerintahan saat ini memproyeksikan ekspansi pangan dan energi dalam skala besar, termasuk wacana alih fungsi hingga 20 juta hektar hutan. Proyek *Food Estate* di Kapuas, Kalimantan Tengah, menargetkan 150.000 hektar (dengan 21.000 hektar telah ditanami), sementara di Papua Selatan direncanakan mencapai 3 juta hektar, dengan tambahan 481.000 hektar hutan untuk kawasan baru. Ekspansi ini menegaskan bahwa kebijakan pangan beroperasi dalam logika konsolidasi lahan dan korporatisasi produksi, bukan pemenuhan hak rakyat.

[3] Direktorat Penertiban Penguasaan, Pemilikan Dan Penggunaan Tanah Direktorat Jenderal Pengendalian Dan Penertiban Tanah Dan Ruang Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. 2022. Petunjuk Teknis Penertiban dan Penetapan Tanah Terlantar. Tautan: <https://ditjenpptr.atrbpn.go.id/hukum/assets/images/posts/28dadf6f9272fcdcbc1b0591620db743.pdf>

Padahal dalam kerangka Hak atas Pangan dan Gizi (HaPG), negara semestinya mengutamakan redistribusi tanah kepada petani gurem dan tuna kisma, bukan memperluas penguasaan korporasi dan militer atas sumber agraria. Akses terhadap tanah adalah fondasi utama pemenuhan HaPG, sebab tanpa tanah rakyat kehilangan kapasitas untuk memproduksi pangan yang layak, bergizi, dan berkelanjutan. Redistribusi tanah yang adil dan berperspektif hak asasi manusia justru harus ditempatkan sebagai strategi utama pembangunan pangan nasional, agar transformasi dari pertanian subsisten menuju ekonomi produktif benar-benar berakar pada keadilan sosial dan kedaulatan rakyat atas pangan.

Di wilayah pesisir, pola perampasan ruang juga terjadi. Pembangunan PLTU dan KEK Industropolis Batang menutup sebagian besar wilayah tangkap nelayan di Kampung Celong, Jawa Tengah, akibat pembangunan jetty dan pembuangan limbah panas. Nelayan kehilangan ruang tangkap, dibatasi bahan bakar, dan terancam bahaya kapal industri⁴. Dalam perspektif HaPG, pembatasan ruang tangkap berarti pencabutan akses masyarakat pesisir terhadap sumber protein utama. Ketika laut dijadikan ruang investasi, negara pada dasarnya sedang mencabut hak hidup dan pangan masyarakat bahari. Alih-alih memperkuat ketahanan pangan, kebijakan ini mempercepat proletarianisasi nelayan—produsen pangan laut yang kini terlempar menjadi buruh di tanah dan lautnya sendiri.

Pola eksklusi yang sama juga terjadi di sektor darat. Industrialisasi pangan dan model *corporate farming* mengonsolidasikan rantai produksi di bawah kendali korporasi, menyingkirkan petani kecil, perempuan, dan pelaku ekonomi pangan lokal. Struktur harga, akses benih, pupuk, dan lahan dikendalikan oleh korporasi besar, sementara kebijakan subsidi memperkuat ketergantungan pada input industri. Hal ini bertentangan dengan prinsip *availability* dan *accessibility* dalam HaPG, karena negara gagal menjamin kehidupan layak bagi produsen kecil. Model industrialisasi pangan juga mengikis pengetahuan lokal dan sistem pangan komunitas, sebagaimana hasil pantauan FIAN Indonesia di lokus *Food Estate* sepanjang tahun 2022-2024.

Struktur harga, akses terhadap benih, pupuk, dan lahan dikendalikan oleh korporasi besar, sementara kebijakan subsidi justru memperkuat ketergantungan terhadap input industri. Situasi ini bertentangan dengan prinsip *accessibility* dan *availability* dalam hak atas pangan dan gizi, karena negara gagal menjamin bahwa produsen kecil dapat hidup layak dan memiliki kontrol atas alat produksi. Alih fungsi lahan, deforestasi, dan proyek-proyek strategis nasional memperlemah sistem pangan lokal yang selama ini menopang ketahanan komunitas terhadap bencana. Hilangnya hutan dan tanah pertanian menyebabkan degradasi ekologi dan menurunnya kemampuan masyarakat menghadapi krisis iklim dan bencana alam. Belum lagi, bagi masyarakat pesisir dan nelayan yang menjadi *front line* krisis iklim yang secara bersamaan secara struktural disempitkan ruang tangkap ikan dan secara paralel harus menginvestasikan modal lebih banyak dengan mekanisasi kapal dan bahan bakar lebih banyak agar mampu melaut jauh. Pun ketika negara memprioritaskan ekspansi proyek pangan berskala besar ketimbang memperkuat sistem pangan lokal, negara sesungguhnya melanggar prinsip keberlanjutan (*sustainability*) dalam hak atas pangan dan gizi.

Dalam narasi pembangunan pangan nasional, negara mendorong inklusi keuangan sebagai strategi pemberdayaan petani justru menciptakan sirkuit utang baru bagi produsen kecil. Akses terhadap Kredit Usaha Rakyat (KUR), asuransi pertanian, dan investasi digital disertai persyaratan berat dan fluktuasi harga hasil panen. Akibatnya, petani dan perempuan produsen terjebak dalam ketergantungan finansial tanpa jaminan pendapatan layak.

[4] BBC. 2025. 'Ekosida' di Pantura: 'Kongkalikong' yang menggerus ruang hidup warga pesisir utara Jawa. dapat diakses pada: <https://www.bbc.com/indonesia/articles/cvgr71nqv8wo>.

Ironisnya, tingkat malnutrisi dan stunting tertinggi justru terjadi di wilayah-wilayah produsen pangan utama, seperti NTT, NTB, Jawa Tengah, dan Kalimantan Tengah⁵. Fenomena ini mengungkap paradoks struktural: masyarakat yang menghasilkan pangan justru tidak mampu mengakses pangan bergizi. Tingginya konsumsi pangan ultra-proses, rendahnya diversifikasi pangan, serta minimnya layanan gizi masyarakat memperburuk situasi.

Kebijakan negara yang fokus pada *availability* (ketersediaan) tanpa menjamin *adequacy* (kualitas dan kecukupan gizi) menciptakan bentuk baru dari malnutrisi tersembunyi (*hidden hunger*). Ketika pangan diperlakukan semata sebagai komoditas ekonomi dan bukan hak, tubuh-tubuh masyarakat menjadi arena pelanggaran itu sendiri—terutama perempuan, anak, dan pekerja sektor informal yang paling rentan terhadap kekurangan gizi.

Konteks di atas memperlihatkan bahwa sistem pangan nasional eksisting secara struktural melanggar hak atas pangan dan gizi. Industrialisasi pangan menyingkirkan produsen kecil; krisis agraria dan degradasi lingkungan menghancurkan basis ketangguhan komunitas; jebakan finansial memperdalam ketergantungan ekonomi; dan krisis gizi menunjukkan kegagalan negara memastikan kecukupan gizi bagi semua warga. Negara bukan hanya abai, tetapi aktif menciptakan kondisi pelanggaran struktural melalui kebijakan yang menempatkan pertumbuhan ekonomi di atas kesejahteraan rakyat. Untuk memulihkan hak atas pangan dan gizi, negara harus mengubah paradigma: dari kontrol menuju keadilan, dari ketahanan menuju kedaulatan, dan dari pembangunan menuju pemulihan hak warga.

ANALISIS DAN SIMPULAN

Pelanggaran hak atas pangan dan gizi di Indonesia bersifat sistemik dan berlapis. Ia berakar pada struktur ekonomi-politik yang menjadikan tanah, air, dan pangan sebagai komoditas, bukan hak warga negara. Pola yang muncul di berbagai wilayah—mulai dari *food estate* di Kalimantan Tengah, industrialisasi pertanian di Jawa, hingga proyek pesisir seperti PLTU Batang dan KEK Mandalika—menunjukkan bahwa negara memosisikan diri bukan sebagai penjamin hak atas pangan dan gizi, melainkan sebagai aktor yang aktif dalam proses perampasan sumber-sumber penghidupan rakyat. Kebijakan pangan nasional yang terpusat, teknokratis, dan korporatis tidak hanya gagal menjawab persoalan kelaparan, tetapi justru memperdalamnya dalam bentuk baru: kelaparan struktural.

Dari perspektif hukum dan hak asasi manusia, situasi ini mencerminkan pelanggaran menyeluruh atas kewajiban negara dalam tiga ranah utama: menghormati, melindungi, dan memenuhi. Negara gagal menghormati hak atas pangan ketika merampas akses masyarakat terhadap tanah, hutan, dan laut melalui kebijakan PSN dan *food estate*; gagal melindungi ketika membiarkan korporasi tambang, sawit, dan industri ekstraktif mencemari air, merusak ekosistem, dan menyingkirkan masyarakat adat; serta gagal memenuhi ketika kebijakan pangan dan gizi yang diambil bersifat simbolik, tidak menyentuh akar struktural ketimpangan agraria dan kemiskinan. Pelanggaran-pelanggaran tersebut menandakan ketidakselarasan antara praktik kebijakan nasional dan kerangka normatif yang diatur dalam Pasal 28A–28H dan Pasal 33 UUD 1945, UUPA 1960, UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, serta Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) yang telah diratifikasi melalui UU No. 11 Tahun 2005.

[5] Lihat hasil Studi Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2021. Dapat diakses pada: <https://www.badankebijakan.kemkes.go.id/buku-saku-hasil-studi-status-gizi-indonesia-ssgi-tahun-2021/>

Lebih dalam lagi, kebijakan pangan nasional juga memproduksi bentuk *epistemic injustice*—ketidakadilan pengetahuan yang menyingkirkan pengalaman dan praktik rakyat dalam menentukan sistem pangan mereka sendiri. Dalam logika teknokratis dan militeristik ketahanan pangan, negara menganggap hanya sains dan institusi formal yang sah menentukan bagaimana pangan harus diproduksi dan didistribusikan. Sistem pangan komunitas, praktik agroekologi, dan perladangan tradisional dicap “tidak efisien” atau “tidak modern.” Akibatnya, masyarakat kehilangan otonomi epistemik atas cara mereka menanam, mengonsumsi, dan mengelola sumber pangan. Ini bukan hanya pelanggaran terhadap prinsip partisipasi bermakna (*meaningful participation*), tetapi juga bentuk kekerasan struktural yang bekerja melalui penghapusan suara rakyat dari proses kebijakan publik.

Kekerasan pengetahuan tersebut terwujud dalam tubuh-tubuh yang lapar, dalam perempuan adat yang kehilangan tanah, dalam nelayan yang tak lagi bisa melaut, dan dalam anak-anak yang tumbuh dengan gizi buruk di wilayah yang disebut “lumbung pangan nasional.” Ketika negara menempatkan ketahanan pangan sebagai agenda keamanan nasional alih-alih pemenuhan hak, maka tubuh rakyatlah yang menanggung akibatnya. Politik pangan kehilangan makna keadilannya dan berubah menjadi proyek kontrol sosial dan ekonomi.

Oleh karena itu, pemulihan hak atas pangan dan gizi menuntut perubahan paradigma mendasar: dari pendekatan berbasis kontrol menuju keadilan; dari ketahanan menuju kedaulatan; dan dari pembangunan menuju pemulihan hak. Negara harus menegaskan kembali bahwa pangan bukan komoditas ekonomi, melainkan hak asasi manusia yang tak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Kegagalan negara bukan hanya terletak pada hasil kebijakan, tetapi juga pada proses pengambilan keputusan yang eksklusif dan meniadakan hak masyarakat untuk berpartisipasi bermakna dalam menentukan sistem pangan mereka sendiri.



REKOMENDASI KUNCI:

PEMULIHAN HAK ATAS PANGAN DAN GIZI DI INDONESIA

1. Pengakuan dan Pemulihan Hak atas Pangan dan Gizi

Negara perlu secara terbuka mengakui telah terjadi pelanggaran sistemik terhadap Hak atas Pangan dan Gizi (HaPG) akibat kebijakan pangan nasional yang berbasis proyek skala besar dan logika investasi. Pengakuan ini menjadi dasar untuk pemulihan hak korban melalui restitusi, rehabilitasi, dan jaminan ketidakberulangan (*guarantees of non-recurrence*). Negara wajib memulihkan akses masyarakat terhadap tanah, air, dan sumber pangan lokal, serta menjamin partisipasi bermakna masyarakat adat, petani kecil, dan perempuan dalam perumusan kebijakan pangan ke depan.

Aktor utama : Komnas HAM, Komnas Perempuan, KemenHAM, dan Bappenas

Tindakan : Pengakuan resmi atas pelanggaran struktural HaPG dan pembentukan mekanisme pemulihan korban berbasis hak dan keadilan gender.

2. Moratorium Proyek Pangan Skala Besar (Food Estate, MBG, dan PSN yang berdampak pada pangan)

Diperlukan moratorium nasional terhadap seluruh proyek pangan skala besar hingga dilakukan evaluasi menyeluruh berbasis HAM, lingkungan, dan sosial-ekonomi. Langkah ini penting untuk menghentikan rantai perampasan tanah, deforestasi, dan degradasi ekologi yang memperburuk krisis pangan dan gizi. Selama moratorium, negara harus melindungi masyarakat terdampak dan memperkuat inisiatif pangan berbasis komunitas dan pengetahuan lokal.

Aktor utama : Kemenko Pangan/Kemenko Ekon, Bappenas, KLHK, dan Kementan

Tindakan : Menerbitkan kebijakan moratorium dan review proyek pangan berbasis investasi dengan evaluasi dampak HAM dan gender.

3. Audit Independen terhadap Proyek Pangan dan Kebijakan Agraria Nasional

Perlu dilakukan audit independen oleh lembaga berwenang dengan partisipasi masyarakat sipil terhadap seluruh proyek pangan berskala besar, termasuk *Food Estate* dan PSN pangan. Audit ini harus menilai dampak ekologis, sosial, ekonomi, dan gizi, serta kepatuhan terhadap prinsip HAM, FPIC, dan keberlanjutan. Hasilnya wajib dipublikasikan sebagai bentuk akuntabilitas publik.

Aktor utama : DPR RI (Komisi IV & IX), Ombudsman, BPK, dan Komnas HAM

Tindakan : Melaksanakan audit HAM dan tata kelola anggaran proyek pangan, mengkaji keterlibatan militer dan korporasi, serta membuka hasil audit untuk publik.

4. Pengarusutamaan Kerangka Hak atas Pangan dan Gizi dalam Kebijakan Nasional

Kerangka HaPG harus menjadi pilar utama dalam RPJMN 2025–2029 dan seluruh kebijakan pangan nasional. Empat dimensi normatif HaPG—*availability, accessibility, adequacy, sustainability*—serta tiga kewajiban negara—*to respect, to protect, to fulfil*—harus menjadi indikator kinerja utama pembangunan pangan nasional.

Aktor utama : Bappenas, Kemenko Pangan, dan KemenHAM

Tindakan : Integrasi HaPG ke dalam kebijakan dan evaluasi pembangunan pangan, serta penguatan kapasitas institusi publik berbasis pendekatan hak asasi manusia.

PENUTUP

Krisis pangan dan gizi di Indonesia menunjukkan bahwa pelanggaran hak tidak selalu hadir dalam bentuk kelaparan ekstrem, tetapi juga dalam hilangnya kendali rakyat atas tanah, air, dan sumber pangan. Pangan bukanlah sekadar komoditas ekonomi, melainkan dasar kehidupan yang menjamin martabat manusia. Negara tidak dapat terus menutupi pelanggaran struktural di balik jargon ketahanan pangan. Dokumen ini disusun tidak hanya menuntut perubahan kebijakan, tetapi sebagai bahan pertimbangan arah politik pangan nasional. Pemerintah perlu memastikan bahwa seluruh kebijakan pangan berpijak pada kerangka hak asasi manusia. Pemulihan hak atas pangan dan gizi harus menjadi bagian integral dari agenda reformasi agraria dan perencanaan pembangunan nasional 2025–2029. Tanpa itu, Indonesia akan terus mempertahankan sistem pangan yang menumbuhkan ketimpangan dan kelaparan struktural. Pun, pemulihan hak atas pangan dan gizi adalah jalan untuk membangun kembali keadilan sosial yang menjadi mandat konstitusi. Kebijakan pangan yang berkeadilan bukanlah utopia—ia adalah kewajiban negara.

