

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) menegaskan tujuan negara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Secara filosofis kandungan Alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 merupakan nilai-nilai luhur serta amanah dan cita-cita pendiri negara (*The Founding Leader*) untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat. Komitmen ini secara teoritis menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang menganut paham negara hukum kesejahteraan atau *welfare state*.

Fungsi negara dalam paham negara kesejahteraan meliputi: fungsi negara sebagai penjamin (*provider*) kesejahteraan masyarakat, fungsi negara sebagai pengatur (*regulator*), fungsi negara sebagai pengusaha (*entrepreneur*), dan fungsi negara sebagai wasit (*umpire*). Karakteristik negara kesejahteraan adalah memberikan pelayanan berbagai aspek kehidupan seperti politik, sosial, budaya dan ekonomi kepada masyarakat. Negara berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan umum.

Salah satu bentuk kemakmuran dan kesejahteraan umum adalah terpenuhinya kebutuhan pangan karena pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Pangan harus senantiasa tersedia secara cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Pentingnya pemenuhan pangan karena manusia sebagai makhluk biologis memerlukan kecukupan pangan dan gizi untuk menjaga kelangsungan hidupnya. Kekurangan pangan dan gizi dapat mengakibatkan gangguan kesehatan, terhambatnya pertumbuhan serta perkembangan tubuh manusia, dan lebih fatal dapat mengakibatkan kematian. Pangan bukan hanya berfungsi sebagai sumber zat

gizi sebagai pemuas selera dan sebagai pencegah penyakit melainkan juga berperan dalam bidang sosial dan budaya. Pangan yang diolah, dikonsumsi sehari-hari sebagai kebiasaan makan menunjukkan bahwa kebiasaan tersebut berkaitan dengan kreasi budaya masyarakat setempat.¹ Aspek lain pentingnya pemenuhan pangan dan gizi karena merupakan komponen dasar untuk mewujudkan sumberdaya manusia yang berkualitas dalam mendukung pembangunan nasional. Untuk mencapai semua itu, perlu diselenggarakan suatu sistem Pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengonsumsi pangan.

Secara normatif pembangunan ketahanan pangan merupakan amanah Konstitusi yang termuat dalam UUD NRI 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mengenai pangan adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.² Dalam Undang-Undang ini, penyelenggaraan pangan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik jumlah dan mutunya serta memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan nasional. Adapun peraturan pelaksana dari UU Pangan ini adalah Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi. Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Kedua peraturan perundang-undangan di atas memberikan tanggung jawab dan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mewujudkan ketahanan pangan di daerah masing-masing, serta mewajibkan pemerintah daerah untuk memiliki cadangan pangan.

Sementara itu dalam konteks otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melaksanakan urusan di bidang pangan. Kewenangan ini

¹ Mary Astuti. 2014. *Peran Wanita Dalam Kemandirian Pangan*, Ali Agus (Eds), *Jihad Menegakkan Kedaulatan Pangan: Suara dari Bulaksumur*, Cetakan ketiga. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 187

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

diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yaitu berupa kewenangan pada aspek teknis dan pelaksanaan kebijakan mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan.

Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Way Kanan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memiliki cadangan pangan agar tujuan mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan daerah dapat terealisasi. Pemerintah Daerah Kabupaten Way Kanan memiliki kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan ketahanan pangan bagi penduduknya yang tahun 2022 sebanyak 481.036 jiwa yang terdiri 246.388 jiwa penduduk laki-laki dan 234.648 jiwa penduduk perempuan, jumlah penduduk Way Kanan ini tentunya dari waktu ke waktu akan terus bertambah.

Merujuk pada angka ketahanan pangan penduduk nasional, yaitu berdasarkan Peringkat dan Indeks Ketahanan Pangan (IKP)³ Kabupaten secara nasional 2021, Kabupaten Way Kanan berada diposisi 229 dari 416 kabupaten dengan indeks 74,96. Indeks Ketahanan Pangan tertinggi ditempati oleh Kabupaten Tabanan Provinsi Bali dengan nilai indeks 90,17 sedangkan pengukuran IKP berdasarkan provinsi maka IKP Kabupaten Way Kanan berada diposisi 10 dari 13 kabupaten yang berada diwilayah provinsi Lampung yang secara lengkap Indeks Ketahanan Pangan Kabupaten di Provinsi Lampung dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.1
Indeks Ketahanan Pangan Kabupaten di Provinsi Lampung
Tahun 2021

No	Kabupaten	2019				2020			
		Ketersedian	keterjangkauan	Pemanfaatan	Komposit	Ketersedian	keterjangkauan	Pemanfaatan	Komposit
1	Mesuji	98,40	88,66	68,85	83,66	99,48	89,67	72,14	85,60
2	Tulang Bawang	97,78	85,87	69,33	82,83	98,94	85,59	73,06	84,58
3	Pringsewu	91,24	82,75	78,99	83,79	92,96	81,80	79,06	84,05
4	Lampung Timur	98,57	78,37	66,04	79,50	99,05	77,78	70,37	81,20
5	Lampung Tengah	98,11	79,78	66,16	79,83	99,19	80,90	65,34	80,16
6	Lampung Selatan	95,33	76,30	69,34	79,23	96,67	76,48	69,29	79,66
7	Pesawaran	95,37	76,96	71,12	80,15	96,00	74,27	69,71	78,96
8	Tulang Bawang Barat	98,17	87,28	54,87	77,58	98,84	86,39	57,53	78,58
9	Tanggamus	84,27	77,82	65,09	74,67	87,76	79,21	63,13	75,34
10	Way Kanan	94,20	77,46	54,62	73,34	96,87	76,49	57,37	74,96
11	Lampung Utara	98,12	67,21	54,79	71,51	98,70	69,78	56,13	73,00
12	Pesisir Barat	93,07	72,22	58,35	72,93	93,98	71,73	54,72	71,60
13	Lampung Barat	83,92	80,00	62,12	74,02	84,45	77,08	55,85	70,80

³ Indeks Ketahanan Pangan (IKP) adalah ukuran dari beberapa indikator yang digunakan untuk menghasilkan skor komposit kondisi ketahanan pangan di suatu wilayah. Nilai IKP dapat menunjukkan capaian ketahanan pangan dan gizi wilayah (kabupaten/kota/provinsi) dan peringkat (ranking) relatif antara satu wilayah dibandingkan dengan wilayah lainnya. Dengan demikian IKP dapat menjadi salah satu alat untuk menentukan prioritas daerah menerima intervensi program penguatan ketahanan pangan. Nilai IKP 2021 ini merupakan bagian dari Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA) atau Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan 2021.

Secara faktual persoalan-persoalan yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan di kabupaten Way Kanan yaitu sebagai berikut:

1. Belum optimalnya produksi dan produktivitas tanaman pangan
2. Belum optimalnya produksi dan produktivitas hasil peternakan
3. Belum optimalnya produksi dan produktivitas tanaman hortikultura.

Selain ketiga faktor di atas juga terdapat faktor-faktor penghambat yang lain seperti tingginya alih fungsi lahan pertanian, masih rendahnya penerapan teknologi pertanian oleh petani, lemahnya kelembagaan tani, kurangnya modal untuk berusahatani.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengamanatkan bahwa Pemerintah bertanggung jawab atas tercukupinya pangan bagi setiap individu oleh karena itu cadangan pangan pemerintah daerah (CPPD) Kabupaten Way Kanan menjadi penting keberadaannya. Disamping itu Kabupaten Way Kanan merupakan wilayah rawan bencana seperti banjir, dan kekeringan, sehingga inisiatif penyediaan CPPD Kabupaten Way Kanan merupakan langkah nyata dari implementasi Undang-Undang tersebut dengan tujuan mencegah terjadinya kerawanan pangan sehingga memungkinkan Pemerintah Daerah dapat merespon masalah ketahanan pangan secara lebih cepat, tanggap dan fleksibel.

Cadangan Pangan Pemerintah Daerah Kabupaten Way Kanan yang di alokasikan perlu disalurkan khususnya untuk masyarakat yang mengalami rawan pangan transien, rawan pangan kronis, rawan pangan pasca benca dan gizi buruk serta keadaan darurat tertentu yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Atas dasar pemikiran tersebut maka perlu disusun naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah mengenai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah karena secara yuridis formal pemerintah daerah Kabupaten Way Kanan belum memiliki peraturan daerah yang secara khusus mengatur mengenai cadangan pangan pemerintah daerah. Regulasi yang ada berupa peraturan bupati, yaitu Peraturan Bupati Way Kanan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Cadangan Pangan. Perbub ini materi pengaturannya menyangkut pengelolaan, sedangkan mengenai pengadaan dan penyaluran cadangan pangan pemerintah daerah belum ada aturan yang mengaturnya. Dengan adanya Perda mengenai Cadangan Pangan Pemerintah

Daerah Kabupaten Way Kanan diharapkan Pemerintah Daerah dapat mengatur penyelenggaraan cadangan pangan yang meliputi aspek pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran cadangan pangan di Kabupaten Way Kanan agar menjadi pedoman bagi pemerintah kabupaten dan pemerintah kampung dalam mengatur penyelenggaraan cadangan pangan di wilayahnya, mewujudkan tingkat kecukupan pangan pokok tertentu dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat, mempermudah dan meningkatkan akses pangan bagi masyarakat yang mengalami darurat dan krisis pangan akibat bencana alam dan bencana sosial, sekaligus menyediakan bantuan pangan untuk masyarakat rawan pangan dan masyarakat miskin dan daerah lain yang membutuhkan.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa identifikasi masalah yang harus di jawab di dalam naskah akademik ini sebagai berikut:

1. Permasalahan-permasalahan apa yang muncul dalam upaya mewujudkan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan?
2. Mengapa diperlukan peraturan daerah yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan?
3. Bagaimana landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi dasar penerbitan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan?
4. Apa sasaran yang hendak diwujudkan dari diterbitkannya peraturan daerah? Serta bagaimana jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan dari peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang akan dibentuk?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, penyusunan naskah akademik ini bertujuan untuk:

1. Merumuskan permasalahan yang muncul dalam upaya mewujudkan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan;
2. Merumuskan urgensi penerbitan peraturan daerah yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan;

3. merumuskan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Way Kanan; dan
4. merumuskan sasaran yang hendak diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang akan dibentuk.

D. Keluaran (Output) Yang Dihasilkan

Output dari penelitian ini adalah tersusunannya dokumen naskah akademik yang terdiri atas dua bagian besar yakni:

1. Naskah akademik tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan; dan
2. Naskah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

E. METODE PENELITIAN

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah berupa penelitian yang menggunakan metode penelitian hukum. Penelitian hukum dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian socio-legal.

Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka dengan menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat.

Metode yuridis empiris atau *socio-legal* adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non-hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis dan Konseptual Mengenai Kedaulatan Pangan, Ketahanan Pangan dan Cadangan Pangan

A1. Konsep Kedaulatan Pangan

Dilihat dari aspek sejarah perkembangannya, konsep kedaulatan pangan (*food sovereignty*) merupakan hasil dari Kongres *The National Union of Farmers and Livestock Owners* pada tahun 1992,⁴ yang mengartikan kedaulatan pangan adalah "hak setiap orang, masyarakat, dan negara untuk mengakses dan mengontrol aneka sumber daya produktif, serta menentukan dan mengendalikan sistem pangan sendiri sesuai keadaan ekologi, sosial, ekonomi, dan budaya masing-masing. Konsep kedaulatan pangan ini bertujuan untuk mengangkat harkat dan martabat kaum petani, kesinambungan pertanian serta meningkatkan kesejahteraan petani. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam kedaulatan pangan memiliki nilai-nilai humanistik dan ramah terhadap lingkungan."⁵

Konsep kedaulatan pangan kembali disempurnakan pada Deklarasi Nyelini yang dilaksanakan pada tahun 2007, yaitu menjadi:

"..... *Food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems.*⁶ (Terjemahan: Kedaulatan Pangan adalah hak masyarakat atas pangan yang sehat dan sesuai dengan budaya yang diproduksi melalui metode yang ramah lingkungan dan berkelanjutan, dan hak mereka untuk menentukan sistem pangan dan pertanian mereka sendiri).

Menurut *International Planning Committee* (IPC)⁷ kedaulatan pangan memiliki empat area prioritas atau pilar, yaitu (1) hak terhadap pangan, (2) akses terhadap sumber-sumber daya produktif, (3) pengarusutamaan produksi yang

⁴Kongres *The National Union of Farmers and Livestock Owners* dihadiri oleh anggotanya yang berasal dari berbagai belahan dunia seperti: Afrika, Amerika Utara, Amerika Tengah dan Amerika Selatan; Asia, Karibia dan Eropa, serta Anggota kelompok *Via Campesina* mencakup *Family Farmers' Association* (United Kingdom), *Confederation Paysanne* (France), *Bharatiya Kisan Union* (India), *Landless Workers' Movement* (Brazil), *National Family Farm Coalition* (USA) dan para petani tak bertanah atau *Landless Peoples' Movement* (South Africa).

⁵Sri Widodo. 2016. *Konsep, Teori dan Paradigma Pembangunan Pertanian*, dalam Triwibowo Yuwono (Pnyt), *Pembangunan Pertanian: Membangun Kedaulatan Pangan*. Cetakan kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 49.

⁶Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Nyéléni 2007

⁷International Planning Committee (IPC) dibentuk Juni 2002 pada pertemuan *World Food Summit Five Years Later* di Roma yang dihadiri sejumlah organisasi sosial yang mewakili petani kecil, buruh tani, nelayan, masyarakat adat bersama sejumlah NGO yang berperan untuk memfasilitasi dialog antara masyarakat sipil dan FAO dalam mewujudkan kedaulatan pangan. Kunjungi <http://www.spi.or.id/isu-utama/kedaulatan-pangan/>. (Diakses pada 17 Juni 2017).

ramah lingkungan (*agroecological production*), serta (4) perdagangan dan pasar lokal.

Kedaulatan pangan mengandung empat dimensi, yakni; 1) Proses produksi pangan disesuaikan dengan kondisi dan potensi sumberdaya lokal (*define own food and agricultural system*); 2) Kegiatan budidaya atau produksi pangan dilakukan dengan cara berwawasan ekologis (*ecologically sound*); 3) Peran petani produsen pangan perlu diapresiasi dengan cara meningkatkan kesejahteraannya (*farmer's welfare*), tidak hanya semata sebagai bentuk apresiasi karena jasanya dalam menyediakan pangan, tetapi juga agar petani tetap termotivasi untuk melaksanakan pekerjaannya memproduksi pangan; dan 4) lebih mengutamakan keberlanjutannya (*sustainable*) proses produksi pangan, yang hanya dapat diwujudkan jika dimensi teknis-agronomis, ekologis/lingkungan, dan sosial-ekonomis dipadu secara harmonis dalam setiap upaya mengoptimalkan produksi, distribusi, dan konsumsi pangan".⁸

Kedaulatan pangan adalah hak setiap bangsa yang dapat menjamin setiap rakyatnya untuk bisa memproduksi pangan secara mandiri (swasembada). Dalam praktiknya kedaulatan pangan bisa menerapkan sistem produksi di dalam ranah pertanian, peternakan, ataupun perikanan tanpa intervensi dari pihak luar yang mengganggu atau merusak. Konsep kedaulatan pangan, pada dasarnya bermuara pada pemenuhan kebutuhan pangan rakyat tanpa ada ketergantungan dengan pihak lain.⁹ Konsep kedaulatan pangan ini dikembangkan untuk menemukan sebuah alternatif kebijakan berdasarkan hak rakyat atas pangan. Ini merupakan pemberian makna kembali oleh rakyat sendiri terhadap advokasi ketahanan pangan yang telah gagal total dalam mengurangi kelaparan.¹⁰

Dalam perspektif ini," Kedaulatan pangan adalah bagian dari hak asasi manusia untuk pemenuhan kebutuhan pangannya, hak untuk menentukan hidup sendiri, hak masyarakat adat menentukan wilayah, dan hak masyarakat desa untuk

⁸Mohammad Jakfar Hafsa. 2017. Kedaulatan Pangan Dalam Sistem Perekonomian Nasional. *Jurnal Ketatanegaraan* 06(Desember): 20.

⁹*Ibid.* hlm. 171.

¹⁰Erpan Faryadi, *Memperjuangkan Hak-hak Rakyat Indonesia dalam Konteks Baru Perampasan Tanah untuk Kepentingan Energi dan Pangan*, <http://stnprmsumedang.co.id/2012/02/memperjuangkan-hak-hak-rakyat-indonesia.html>. (diakses 13 Agustus 2017).

memproduksi kebutuhan lokal dan pasar national".¹¹ Konsep kedaulatan pangan ini memiliki tujuan yaitu: "untuk mengangkat harkat dan martabat kaum petani, kesinambungan pertanian serta meningkatkan kesejahteraan petani. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam kedaulatan pangan memiliki nilai-nilai humanistik dan ramah terhadap lingkungan".¹²

Dalam tataran peraturan perundang-undangan konsep kedaulatan pangan pertama kali diadopsi dalam "Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 (LNRI 2009 No 149; TLRI No 5068)" Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, mengartikan Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri dapat menentukan kebijakannya, yang menjamin hak atas pangan bagi rakyatnya, serta memberikan hak bagi masyarakatnya untuk menentukan sistem pertanian pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.

Defenisi ini digunakan kembali dalam UU Pangan No. 18 Tahun 2012, pada Pasal 1 angka 2 yang memberikan defenisi Kedaulatan Pangan adalah "hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal". Kelemahan berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pangan yaitu tidak jelasnya indikator atau parameter dalam mewujudkan kedaulatan pangan.

A2. Konsep Ketahanan Pangan

Definisi dan paradigma ketahanan pangan terus mengalami perkembangan sejak adanya Conference of Food and Agriculture tahun 1943 yang mencanangkan konsep *secure, adequate and suitable supply of food for everyone*'. Definisi ketahanan pangan sangat bervariasi, namun umumnya mengacu definisi dari Bank Dunia (1986) dan Maxwell dan Frankenberger (1992) yakni "akses semua orang setiap saat pada pangan yang cukup untuk hidup sehat (secure access at all times to sufficient food for a healthy life). Studi pustaka yang dilakukan oleh IFPRI (1999)

¹¹Syahyuti et. al. 2015. Kedaulatan Pangan Sebagai Basis Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional, *Forum Penelitian Agro Ekonomi* 33 (2): 104-105.

¹²Sri Widodo, *Op. Cit.*, hlm. 49.

diperkirakan terdapat 200 definisi dan 450 indikator tentang ketahanan pangan (Weingärtner, 2000).

Berikut disajikan beberapa definisi ketahanan yang sering digunakan oleh para ahli, yaitu sebagai berikut:

- (a) USAID, Ketahanan pangan berupa kondisi ketika semua orang pada setiap saat mempunyai akses secara fisik dan ekonomi untuk memperoleh kebutuhan konsumsinya untuk hidup sehat dan produktif.
- (b) FAO (1997) : Ketahanan pangan adalah situasi dimana semua rumah tangga mempunyai akses baik fisik maupun ekonomi untuk memperoleh pangan bagi seluruh anggota keluarganya, dimana rumah tangga tidak beresiko mengalami kehilangan kedua akses tersebut.
- (c) FIVIMS 2005, Ketahanan pangan adalah kondisi ketika semua orang pada segala waktu secara fisik, social dan ekonomi memiliki akses pada pangan yang cukup, aman dan bergizi untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi dan sesuai dengan selernya (food preferences) demi kehidupan yang aktif dan sehat.
- (d) Mercy Corps (2007) : Ketahanan pangan adalah keadaan ketika semua orang pada setiap saat mempunyai akses fisik, sosial, dan ekonomi terhadap terhadap kecukupan pangan, aman dan bergizi untuk kebutuhan gizi sesuai dengan selernya untuk hidup produktif dan sehat.

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

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

Di Indonesia pengertian ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari: (1) tersedianya pangan secara

cukup, baik dalam jumlah maupun mutunya; (2) aman; (3) merata; dan (4) terjangkau. Dengan pengertian tersebut, mewujudkan ketahanan pangan dapat lebih dipahami sebagai berikut:

- (a) Terpenuhinya pangan dengan kondisi ketersediaan yang cukup, diartikan ketersediaan pangan dalam arti luas, mencakup pangan yang berasal dari tanaman, ternak, dan ikan untuk memenuhi kebutuhan atas karbohidrat, protein, lemak, vitamin dan mineral serta turunannya, yang bermanfaat bagi pertumbuhan kesehatan manusia.
- (b) Terpenuhinya pangan dengan kondisi yang aman, diartikan bebas dari cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia, serta aman dari kaidah agama.
- (c) Terpenuhinya pangan dengan kondisi yang merata, diartikan pangan yang harus tersedia setiap saat dan merata di seluruh tanah air.
- (d) Terpenuhinya pangan dengan kondisi terjangkau, diartikan pangan mudah diperoleh rumah tangga dengan harga yang terjangkau.

Sejak tahun 1943 paradigma ketahanan pangan terus mengalami perkembangan diawali oleh "*Conference of Food and Agriculture*" yang mencanangkan konsep *secure, adequate and suitable supply of food for everyone*". Secara konseptual definisi ketahanan pangan sangat bervariasi, namun umumnya mengacu definisi dari Bank Dunia dan Maxwell dan Frankenberger yang pada pokoknya berkenaan dengan "akses semua orang setiap saat pada pangan yang cukup untuk hidup sehat (*secure access at all times to sufficient food for a healthy life*).

Perkembangan paradigma ketahanan pangan secara runut dimuat dalam tabel 2.1 di bawah ini:

Tabel 2.1
Perkembangan Paradigma Ketahanan Pangan

PENDEKATAN	PARADIGMA LAMA	PARADIGMA BARU
1. Pendekatan pengembangan	Pemantapan ketahanan pangan pada tatanan makro/agregat	Pemantapan ketahanan pangan rumah tangga
2. Pendekatan manajemen	Pola sentralistik	Pola desentralistis

pembangunan		
3. Pendekatan utama pembangunan	Dominasi pemerintah	Dominasi peran masyarakat
4. Fokus pengembangan komoditas pangan	Bertumpu pada beras	Pengembangan komoditas pangan secara keseluruhan
5. Upaya mewujudkan keterjangkauan rumah tangga atas pangan	Pengadaan pangan murah	Peningkatan daya beli
6. Perilaku rumah tangga	Sadar kecukupan pangan	Sadar kecukupan gizi

(Sumber: Dewan Ketahanan Pangan, 2001)

Pada tanggal 13-17 November 1996 di Rhoma Italia, Food and Agriculture Organization (Badan Pangan dan Pertanian Dunia) menyelenggarakan *World Food Summit* (Pertemuan Puncak Tentang Pangan Dunia). Banyak hal yang dibahas dan dibicarakan dalam forum tersebut, salah satunya adalah perumusan definisi ketahanan pangan atau "*Food Security*".

Menurut FAO Ketahanan pangan akan terwujud manakala semua orang di setiap saat memiliki akses pangan yang cukup, aman, dan bergizi guna mereka hidup secara sehat dan aktif.

Nuhfil Hanani menjelaskan lebih rinci pengertian ketahanan pangan, sebagai berikut:

- a. Terpenuhinya pangan dengan kondisi ketersediaan yang cukup, diartikan ketersediaan pangan dalam arti luas, mencakup pangan yang berasal dari tanaman, ternak, dan ikan untuk memenuhi kebutuhan atas karbohidrat, protein, lemak, vitamin dan mineral serta turunannya, yang bermanfaat bagi pertumbuhan kesehatan manusia.
- b. Terpenuhinya pangan dengan kondisi yang aman, diartikan bebas dari cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia, serta aman dari kaidah agama.
- c. Terpenuhinya pangan dengan kondisi yang merata, diartikan pangan yang harus tersedia setiap saat dan merata di seluruh tanah air.

- d. Terpenuhinya pangan dengan kondisi terjangkau, diartikan pangan mudah diperoleh rumah tangga dengan harga yang terjangkau".¹³

Ketahanan pangan terdiri dari empat elemen yaitu:

1. Ketersediaan pangan
2. Aksesibilitas yang menggambarkan kemampuan untuk menguasai pangan yang cukup
3. Keamanan yang dapat diartikan sebagai stabilitas (menunjuk pada kerentanan internal seperti penurunan produksi) dan keandalan (menunjuk pada kerentanan eksternal seperti fluktuasi perdagangan internasional)
4. Keberlanjutan yang merupakan kontinuitas dari akses dan ketersediaan pangan yang ditunjukkan oleh keberlanjutan usaha tani.¹⁴

Sistem ketahanan pangan di Indonesia secara komprehensif meliputi empat sub-sistem, yaitu: (i) ketersediaan pangan dalam jumlah dan jenis yang cukup untuk seluruh penduduk, (ii) distribusi pangan yang lancar dan merata, (iii) konsumsi pangan setiap individu yang memenuhi kecukupan gizi seimbang, yang berdampak pada (iv) status gizi masyarakat.

Dengan demikian, sistem ketahanan pangan dan gizi tidak hanya menyangkut soal produksi, distribusi, dan penyediaan pangan ditingkat makro (nasional dan regional), tetapi juga menyangkut aspek mikro, yaitu akses pangan di tingkat rumah tangga dan individu serta status gizi anggota rumah tangga, terutama anak dan ibu hamil dari rumah tangga miskin.¹⁵

Sub Sistem Ketahanan Pangan

Sub sistem ketahanan pangan terdiri dari tiga sub sistem utama yaitu ketersediaan, akses, dan penyerapan pangan, sedangkan status gizi merupakan

¹³NuhfilHanani. 2009. Pengertian Ketahanan Pangan. <http://nuhfil.lecture.ub.ac.id/files/2009/03/2-pengertian-ketahanan-pangan-2.pdf> (diakses pada 8 Agustus 2018)

¹⁴Pattiro. *Laporan Penelitian Hak Ekosob Dan Hak Atas Pendidikan*, hlm. 78, <https://repository.pattiro.org/media/846-laporan-alternatif-hak-ekosob-pendidikan-22a5f44e.pdf>.

¹⁵Heri Suharyanto. 2011. Ketahanan Pangan. *Jurnal Sosial Humaniora* 4 (2): 187.

outcome dari ketahanan pangan. Ketersediaan, akses, dan penyerapan pangan merupakan sub sistem yang harus dipenuhi secara utuh.

Salah satu subsistem tersebut tidak dipenuhi maka suatu negara belum dapat dikatakan mempunyai ketahanan pangan yang baik. Walaupun pangan tersedia cukup di tingkat nasional dan regional, tetapi jika akses individu untuk memenuhi kebutuhan pangannya tidak merata, maka ketahanan pangan masih dikatakan rapuh. Secara rinci penjelasan mengenai sub sistem ketahanan pangan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

Ketersediaan (food availability)

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

Akses pangan (food access)

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

Penyerapan Pangan (Food Utilization)

Penyerapan pangan (*food utilization*) yaitu penggunaan pangan untuk kebutuhan hidup sehat yang meliputi kebutuhan energi dan gizi, air dan kesehatan lingkungan. Efektifitas dari penyerapan pangan tergantung pada pengetahuan

rumah tangga/individu, sanitasi dan ketersediaan air, fasilitas dan layanan kesehatan, serta penyuluhan gizi dan pemeliharaan balita. (Riely et.al , 1999).

Stabilitas (stability)

Stabilitas (stability) merupakan dimensi waktu dari ketahanan pangan yang terbagi dalam kerawanan pangan kronis (chronic food insecurity) dan kerawanan pangan sementara (transitory food insecurity). Kerawanan pangan kronis adalah ketidakmampuan untuk memperoleh kebutuhan pangan setiap saat, sedangkan kerawanan pangan sementara adalah kerawanan pangan yang terjadi secara sementara yang diakibatkan karena masalah kekeringan banjir, bencana, maupun konflik sosial. (Maxwell and Frankenberger 1992).

Status gizi (Nutritional status)

Status gizi (Nutritional status) adalah outcome ketahanan pangan yang merupakan cerminan dari kualitas hidup seseorang. Umumnya status gizi ini diukur dengan angka harapan hidup, tingkat gizi balita dan kematian bayi.

Sistem ketahanan pangan di Indonesia secara komprehensif meliputi empat sub-sistem, yaitu: (i) ketersediaan pangan dalam jumlah dan jenis yang cukup untuk seluruh penduduk, (ii) distribusi pangan yang lancar dan merata, (iii) konsumsi pangan setiap individu yang memenuhi kecukupan gizi seimbang, yang berdampak pada (iv) status gizi masyarakat.

Dengan demikian, sistem ketahanan pangan dan gizi tidak hanya menyangkut soal produksi, distribusi, dan penyediaan pangan ditingkat makro (nasional dan regional), tetapi juga menyangkut aspek mikro, yaitu akses pangan di tingkat rumah tangga dan individu serta status gizi anggota rumah tangga, terutama anak dan ibu hamil dari rumah tangga miskin. Meskipun secara konseptual pengertian ketahanan pangan meliputi aspek mikro, namun dalam pelaksanaan sehari-hari masih sering ditekankan pada aspek makro yaitu ketersediaan pangan. Agar aspek mikro tidak terabaikan, maka dalam dokumen ini digunakan istilah ketahanan pangan dan gizi.

Strategi yang diterapkan dalam rangka keberhasilan pembangunan ketahanan pangan adalah sebagai berikut :

- 1) Pemberdayaan ketahanan pangan masyarakat.
- 2) Pengembangan sistem dan usaha agrobisnis.
- 3) Mewujudkan kebersamaan antara masyarakat sebagai pelakudan pemerintah sebagai fasilitator.
- 4) Menumbuhkan ketahanan pangan pada tingkat rumah tangga, mengelola produksi pangan dengan baik dalam memenuhi kebutuhan konsumsi keluarga, dan mampu menyalurkan kelebihan produksi pangan untuk memperoleh harga yang wajar. Kesadaran masyarakat akan pentingnya penganeragaman pangan dengan mutu pangan yang dikonsumsi harus semakin meningkat dalam mewujudkan ketahanan pangan pada tingkat rumah tangga
- 5) Pemantapan koordinasi dan sinkronisasi pihak-pihak terkait dalam perencanaan, kebijakan, pembinaan, dan pengendalian.

Sementara itu ada dua cara yang dapat ditempuh untuk meningkatkan ketahanan pangan, antara lain :

- 1) Meningkatkan daya beli masyarakat miskin dengan menaikkan tingkat produksi pangan secara keseluruhan. Peningkatan supply pangan dan daya beli masyarakat merupakan hal yang tidak mudah karena terkait dengan kebijakan yang akan dilakukan oleh suatu negara.
- 2) Pendistribusian kembali supply pangan dari daerah ke daerah defisit pangan dengan menggunakan mekanisme yang dapat meningkatkan daya beli masyarakat, khususnya masyarakat miskin yang kekurangan pangan, selain menaikkan insentif untuk meningkatkan produksi pangan dalam jangka panjang.

A3. KONSEP CADANGAN PANGAN

Menurut Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan, cadangan pangan nasional adalah persediaan pangan di seluruh wilayah NKRI untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat. Cadangan pangan nasional terdiri dari cadangan

pangan Pemerintah dan cadangan pangan masyarakat. Cadangan pangan Pemerintah terdiri dari cadangan pangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, cadangan pangan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan cadangan pangan Pemerintah Desa.

Ada dua hal prinsip yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan dalam rangka pembentukan cadangan pangan nasional. Pertama, bahwa cadangan pangan dibentuk dalam rangka mewujudkan kemandirian, kedaulatan dan ketahanan pangan nasional. Dalam hal ini cadangan pangan diutamakan bersumber dari produksi dalam negeri. Impor pangan untuk cadangan pangan hanya dilakukan oleh Pemerintah Pusat, dan hanya dilakukan dalam kondisi produksi pangan nasional tidak mencukupi. Kedua, bahwa cadangan pangan nasional merupakan suatu sistem cadangan berlapis yang terkoordinasi dan saling bersinergi, yang terdiri dari: (i) cadangan pangan Pemerintah Pusat, yang pada saat ini berupa Cadangan Beras Pemerintah yang dikelola oleh Perum Bulog; (ii) cadangan pangan Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) yang dikola dan didanai oleh Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota; (iii) cadangan pangan Pemerintah Desa yang didanai oleh anggaran pendapatan dan belanja Desa, serta cadangan pangan masyarakat yang dikuasai dan dikelola oleh pedagang, komunitas dan rumah tangga.¹⁶

- ✓ Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah
- ✓ Penyelenggaraan Cadangan Pangan Desa/Kampung
- ✓ Subsidi Penyaluran Pangan
- ✓ Gerakan Pangan Murah Dalam Rangka Stabilitas Harga Pangan Pokok

Pengembangan cadangan pangan pemerintah merupakan suatu upaya strategis untuk mendukung penyediaan cadangan pangan di daerah dalam menghadapi keadaan darurat dan pasca bencana serta melindungi petani/produsen pangan dari gejolak penurunan harga pada waktu panen. Pengelolaan cadangan pangan yang baik menjadi sangat penting dalam upaya mewujudkan ketersediaan pangan yang cukup bagi seluruh penduduk dan mengupayakan agar setiap rumah tangga mampu mengakses pangan sesuai kebutuhannya.

¹⁶ Hermanto, Pengembangan Cadangan Pangan Nasional Dalam Rangka Kemandirian Pangan, <https://www.google.co.id/>

Pengembangan cadangan pangan pemerintah bertujuan untuk: pertama, meningkatkan penyediaan pangan untuk menjamin pasokan pangan yang stabil antar waktu dan antar daerah; kedua, memenuhi kebutuhan beras masyarakat yang mengalami keadaan darurat dan kerawanan pangan pasca bencana; ketiga, instrumen stabilisasi harga; dan keempat, meningkatkan akses pangan kelompok masyarakat rawan pangan transien khususnya pada daerah terisolir dan/dalam kondisi darurat karena bencana maupun masyarakat rawan pangan kronis karena kemiskinan.

Cadangan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah daerah terdiri atas :

1. Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi adalah persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi; dan
2. Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota adalah persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Adapun tujuan diselenggarakannya Cadangan Pangan Pemerintah Daerah diantaranya :

- a. Mengendalikan dan meningkatkan ketersediaan dan distribusi pangan kepada masyarakat;
- b. Meningkatkan konsumsi pangan berbasis sumberdaya local dalam rangka penciptaan permintaan produk pangan lokal;
- c. Meningkatkan keterjangkauan masyarakat terhadap pangan;
- d. Menanggulangi terjadinya darurat dan kerawanan pangan pasca bencana;
- e. Menjaga stabilitas harga pangan di masyarakat;
- f. Memperpendek jalur distribusi pangan pemerintah sampai ke tingkat masyarakat;
- g. Mendorong terwujudnya kemandirian pangan; dan
- h. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Penguatan cadangan pangan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, dan masyarakat ditempuh melalui :

- a. Pengembangan sistem cadangan pangan daerah untuk mengantisipasi kondisi darurat, bencana alam dan bencana sosial;
- b. Memperkuat kelembagaan lumbung pangan masyarakat dan cadangan pangan komoditas lainnya;
- c. Pengembangan sistem cadangan pangan melalui lembaga usaha ekonomi produktif ataupun lembaga usaha lainnya.

B. Kajian Terhadap Asas Penyusunan Norma Peraturan Daerah

Asas berbeda dengan norma, asas memiliki wilayah penerapan yang lebih luas daripada norma. Dalam suatu sistem hukum, asas hukum merupakan kaidah penilaian fundamental. Asas hukum memberikan suatu nilai. Nilai tersebut kemudian menjadi bentuk yang lebih khusus dalam sebuah norma hukum yang memberikan pedoman yang jelas bagi perbuatan. Sebagai sebuah nilai, menurut Sudikno Mertokusumo, asas hukum menjadi pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum.¹⁷

Asas hukum berisi nilai sehingga asas hanya memberikan pedoman secara tidak langsung. Oleh karena itu asas hukum tidak selalu dipojotkan dalam peraturan perundang-undangan sehingga sulit untuk mengkonstatasi kapan asas hukum telah kehilangan keberlakuannya. Selain itu, asas hukum tidak memiliki sifat 'semua atau tidak' (*alles of niets karakter*). Artinya, dalam kejadian yang sama dapat diterapkan berbagai asas hukum dan semua asas tersebut memiliki peranan pada interpretasi peraturan perundang-undangan yang akan diterapkan.¹⁸

Selain digunakan dalam hal interpretasi peraturan perundang-undangan, asas juga digunakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Munculnya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan resultan dari sebuah sejarah yang panjang dalam perkembangan hukum. Dulunya pembentukan peraturan perundang-undangan dianggap sebuah seni. Namun dalam perkembangannya pembentukan peraturan perundang-undangan dianggap tidak membutuhkan bakat manusia tetapi teknik yang dapat dipelajari. Walaupun merupakan sebuah teknik, tetapi pembentukannya tetaplah membutuhkan nilai-nilai sebagai pedoman bagi perancangannya. Keberadaan asas pembentukan peraturan perundang-undangan juga tidak dapat dilepaskan dari fungsinya.

Fungsi asas pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain:¹⁹

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 2003, hlm. 34.

¹⁸ J.J.H. Bruggink, *Rechts-Reflecties: Grondbegrippen uit de rechtstheorie, Refleksi tentang Hukum*, diterjemahkan Arief Sidharta, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 127.

¹⁹ Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2014, hlm. 56-58.

- a. Memberikan pedoman dan bimbingan penguasaan isi peraturan perundang-undangan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai sehingga tepat penggunaan metode pembentukannya serta sesuai dengan proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan.
- b. Sebagai dasar pengujian dalam pembentukan peraturan perundang-undangan maupun sebagai dasar pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Mencegah peraturan perundang-undangan sekedar sebagai produk politik oleh lembaga legislatif maupun eksekutif.
- d. Menjamin agar peraturan perundang-undangan tersebut diterimakan dipahami dengan baik oleh mayoritas khalayak yang dituju.

Beberapa ahli mengemukakan asas-asas yang menjadi pedoman atau nilai dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain para ahli, UU No. 12 Tahun 2011 telah mengatur asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.²⁰ Tidak ada keseragaman antara pendapat para ahli maupun dengan asas dalam UU No. 12 Tahun 2011. Namun jika diteliti dengan seksama, asas yang terdapat dalam UU No. 12 Tahun 2011 telah mengelaborasi berbagai pendapat yang dikemukakan para ahli.

Peraturan daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya tidak luput dari asas formal dan material. Apalagi substansinya merupakan norma sentral dalam mewujudkan secara lebih konkret isi otonomi di suatu daerah. Untuk mendapatkan kualitas peraturan daerah yang seperti itu, maka dalam pembentukannya harus didasarkan pada beberapa asas.

Van der Vlies membedakan dua kategori asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*algemene beginselen van behoorlijk regelgeving*), yaitu asas formal dan asas material.²¹ Asas-asas formal meliputi:

²⁰ Pengaturan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam UU No.12 Tahun 2011 tentunya bertentangan dengan pendapat yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa asas hukum tidak perlu dipojokkan dalam sebuah peraturan perundang-undangan.

²¹ I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007. Hlm 258-303. Lihat juga Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990 dan Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

1. Asas tujuan jelas; Asas ini terdiri dari tiga tingkat: kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat, tujuan tertentu bagi peraturan yang akan dibuat dan tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan.
2. Asas lembaga yang tepat; Asas ini menghendaki agar suatu organ memberi penjelasan bahwa suatu peraturan tertentu memang berada dalam kewenangannya, dan agar suatu organ, khususnya pembuat undang-undang, memberi alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskannya kepada orang lain.
3. Asas urgensi/perlunya pengaturan; Jika tujuan sudah dirumuskan dengan jelas, masalah berikutnya adalah apakah tujuan itu memang harus dicapai dengan membuat suatu peraturan.
4. Asas dapat dilaksanakan; Asas ini menyangkut jaminan-jaminan bagi dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan.
5. Asas konsensus; Asas ini berisi bahwa perlu diusahakan adanya konsensus antara pihak-pihak yang bersangkutan dan pemerintah mengenai pembuatan suatu peraturan serta isinya.

Sedangkan asas-asas material meliputi:

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika; Menurut asas ini, suatu peraturan harus jelas, baik kata-kata yang digunakan maupun strukturnya.
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali; Menurut asas ini, suatu peraturan harus dapat diketahui oleh setiap orang yang perlu mengetahui adanya peraturan itu.
3. Asas kesamaan hukum; Asas ini menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan, peraturan tidak boleh ditujukan kepada suatu kelompok tertentu yang dipilih secara semauanya.
4. Asas kepastian hukum; Asas ini menghendaki agar harapan (ekspektasi) yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diperlakukan surut tanpa alasan yang mendesak.

5. Asas penerapan-hukum yang khusus; Asas ini menyangkut aspek-aspek kemungkinan untuk menegakkan keadilan didalam kasus tertentu yang dapat diwujudkan dengan memberikan *margin* keputusan kepada pemerintah didalam undang-undang, memberikan kemungkinan penyimpangan bagi keadaan-keadaan khusus di dalam undang-undang, memungkinkan perlindungan hukum terhadap semua tindakan pemerintah.²²

Meskipun bukan merupakan norma hukum, asas-asas ini bersifat normatif karena pertimbangan etik yang masuk ke dalam ranah hukum. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini penting untuk diterapkan karena dalam era otonomi luas dapat terjadi pembentuk Perda membuat suatu peraturan atas dasar intuisi sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat.

Pada prinsipnya asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangat relevan dengan asas umum administrasi publik yang baik (*general principles of good administration* sebagai berikut:²³

1. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
2. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
3. Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan pangreh (*principle of equality*);
4. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*);
6. Asas jangan mencampuradukan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
7. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);
8. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*);
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
10. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*);

²² Ibid

²³Ateng Syafrudin, "Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah", dalam *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B)*, penyusun: Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm 38-39.

11. Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of life*);
12. Asas kebijaksanaan (*sapientia*);
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*).

Asas-asas umum administrasi publik yang baik ini bersifat umum dan adaptif terhadap keunikan jenis pelayanan yang diselenggarakan terhadap masyarakat, termasuk dalam hal penataan desa. Urgensi asas ini karena sangat mungkin Perda yang dibentuk muatannya tidak baik tapi pelaksanaannya baik, atau sebaliknya aturannya baik tapi penyelenggaranya menerapkannya dengan tidak baik.

Asas-asas tersebut di atas merupakan landasan dalam penyusunan Raperda yang akan disusun. Asas-asas tersebut akan diakomodir dalam perumusan norma atau pasal yang menjadi materi muatan Perda yang akan disusun.

Selain asas hukum, dalam pembentukan perda juga harus memperhatikan aspek Materi muatan. Dalam menentukan materi muatan, Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa materi muatan Perda mengandung asas:²⁴

1. Pengayoman, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi mengayomi seluruh masyarakat dan memberikan perlindungan hak asasi manusia yang hakiki;
2. Kemanusiaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus bersifat manusiawi dan menghargai harkat dan martabat manusia serta tidak boleh membebani masyarakat di luar kemampuan masyarakat itu sendiri;
3. Kebangsaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang berasaskan musyawarah dalam mengambil keputusan;
4. Kekeluargaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas musyawarah mufakat dalam setiap penyelesaian masalah yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan;

²⁴ Modul 1, *Diklat Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan (Legal Drafting)* Depdagri-LAN, Jakarta, 2007.

5. Kenusantaraan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila atau wilayah/daerah tertentu, sesuai dengan jenis Peraturan Perundang-undangan tersebut;
6. Kebhinnekatunggalikaan, yaitu setiap perencanaan, pembuatan, dan penyusunan serta materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan khususnya yang menyangkut masalah-masalah yang sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
7. Keadilan yang merata, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan materi muatannya tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat diskriminatif;
9. Ketertiban dan kepastian hukum; yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan kepastian hukum dan ketertiban dalam masyarakat;
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan materi muatannya atau isinya harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat, serta bangsa dan negara.

Asas dan materi muatan yang ada di atas disesuaikan dengan materi muatan raperda yang akan disusun, dan sedapat mungkin semua asas yang ada dalam Pasal 6 ayat (1) tersebut dapat diakomodir secara keseluruhan.

Selain asas-asas yang secara umum dipakai dalam perumusan peraturan daerah, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah juga harus memperhatikan asas-asas dalam pengaturan pangan sebagaimana termuat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang menyatakan: Penyelenggaraan Pangan dilakukan dengan berdasarkan asas: a. kedaulatan; b. kemandirian; c. ketahanan; d. keamanan; e. manfaat; f. pemerataan; g. berkelanjutan; dan h. keadilan.

Yang dimaksud dengan "asas manfaat" adalah bahwa Penyelenggaraan Pangan harus memberikan manfaat bagi kemanusiaan dan kesejahteraan masyarakat, baik lahir maupun batin dan manfaat tersebut dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat secara adil dan merata dengan tetap bersandarkan pada daya dan potensi yang berkembang di dalam negeri.

Yang dimaksud dengan "asas pemerataan" adalah bahwa Penyelenggaraan Pangan harus dilakukan secara menyeluruh dan mampu menjamin keterjangkauan Pangan sampai pada tingkat perseorangan secara merata.

Yang dimaksud dengan "asas berkelanjutan" adalah bahwa Penyelenggaraan Pangan harus dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan dengan memanfaatkan sumber daya alam yang menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk masa kini dan masa depan.

Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah bahwa Penyelenggaraan Pangan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional kepada semua warga negara.

C. Kajian Praktik Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan

Kabupaten Way Kanan dengan Ibu kota Blambangan Umpu adalah salah satu kabupaten di Provinsi Lampung yang merupakan salah satu pemekaran dari Lampung Utara. Kabupaten Way Kanan dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1999 tentang Pembentukan Dati II Way Kanan, Kabupaten Dati II Lampung Timur dan Kotamadya Metro. Peresmian Kabupaten Way Kanan dilakukan pada tanggal 27 April 1999, sehingga pada tanggal tersebut ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Way Kanan.

Secara topografi, Kabupaten Way Kanan dapat dibagi menjadi 2 (dua) unit topografis, yaitu: daerah topografis berbukit sampai bergunung dan daerah River Basin.

a. topografi Berbukit Sampai Bergunung

Lereng-lereng yang curam atau terjal dengan ketinggian

bervariasi antara 450-1500 m dari permukaan laut. Daerah ini meliputi Bukit Barisan yang umumnya ditutupi oleh vegetasi hutan primer atau sekunder dengan puncak-puncaknya antara lain Bukit Barisan dan Bukit Pesagi.

b. Daerah River Basin

Di Kabupaten Way Kanan terdapat river basin sungai- sungai kecil.

Kabupaten Way Kanan memiliki 15 kecamatan, baik kecamatan baru dan kecamatan lama, kecamatan-kecamatan yang ada di wilayah Way Kanan terdiri dari:

- a. Kecamatan Bahuga, dengan ibukota di Kampung Mesir Idir, luas wilayahnya 81,92 km² terdiri dari 8 kampung.
- b. Kecamatan Banjit, dengan ibukota di Kampung Pasar Banjit, luas wilayahnya 331,6 km² terdiri dari 19 kampung dan 1 kelurahan.
- c. Kecamatan Baradatu, dengan ibukota di Kampung Tiuh Balak Pasar, memiliki luas wilayah 152,03 km² terdiri dari 19 kampung dan 3 kelurahan.
- d. Kecamatan Blambangan Umpu, beribukota di Kampung Blambangan Umpu yang sekaligus merupakan ibukota Kabupaten Way Kanan. Kecamatan ini luasnya 533,06 km² dengan jumlah kampung sebanyak 24 kampung dan 1 kelurahan.
- e. Kecamatan Gunung Labuhan, dengan ibukota di Kampung Gunung Labuhan, memiliki luas wilayah 115,22 km² terdiri dari 21 kampung.
- f. Kecamatan Kasui, dengan ibukota Kampung Jaya Tinggi, luas wilayahnya 150,20 km² dengan jumlah kampung sebanyak 18 kampung dan 1 kelurahan.
- g. Kecamatan Negeri Batin, dengan ibukota di Kampung Negara Batin, luas wilayahnya 348,4 km² terdiri dari 15 kampung.
- h. Kecamatan Negeri Agung, dengan ibukota di Kampung Negeri Agung, luas wilayahnya 562,98 km² terdiri dari 18 kampung.
- i. Kecamatan Negeri Besar, dengan ibukota Kampung Negeri Besar, luas wilayah 362,37 km² terdiri dari 13 kampung.
- j. Kecamatan Pakuan Ratu, dengan ibukota di Kampung Pakuan Ratu, luas wilayahnya 580,34 km² terdiri dari 19 kampung.

- k. Kecamatan Rebang Tangkas, dengan ibukota Kampung Gunung Sari, memiliki luas wilayah 207,18 km² terdiri dari 10 kampung.
- l. Kecamatan Way Tuba, beribukota di Kampung Way Tuba, luas wilayahnya 206, 25 km² terdiri dari 13 kampung.
- m. Kecamatan Bumi Agung, dengan ibukota di Bumi Agung, luas wilayahnya 189,25 km² terdiri dari 10 kampung.
- n. Kecamatan Buay Bahuga, dengan ibukota di bumi Harjo, luas wilayahnya 100,83 km² terdiri dari 9 kampung.

Tabel 2.2
Luas Wilayah Kecamatan
di Kabupaten Way Kanan

No (1)	Nama Kecamatan (2)	Luas Wilayah (KM) (3)	Jumlah Desa/ Kampung (4)	Jumlah Kelurahan
1	Banjit	331,600	19	1
2	Baradatu	152,030	19	3
3	Gunung Labuhan	115,220	21	
4	Kasui	150,270	18	1
5	Rebang Tangkas	207,180	10	
6	Blambangan Umpu	532,990	25	1
7	Way Tuba	206,250	13	
8	Negeri Agung	562,980	19	
10	Bahuga	138,220	11	
11	Buay Bahuga	102,035	9	
12	Bumi Agung	131,745	10	
13	Pakuan Ratu	580,340	19	
14	Negeri Batin	348,400	15	
15	Negeri Besar	362,370	13	
Way Kanan		3.921,630	221	6

Berdasarkan data di atas maka dapat dikemukakan bahwa luas wilayah Kabupaten Way Kanan adalah 3.921,630 KM yang terpecah di berbagai wilayah di 15 kecamatan. Jarak Ibu kota kabupaten Way Kanan yang berada di Blambangan Umpu dengan Ibu kota kecamatan-kecamatan di kabupaten Way Kanan dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2.3

Jarak dari Ibukota Kabupaten ke Ibukota Kecamatan
di Kabupaten Way Kanan, 2016

No (1)	Nama Kecamatan (2)	Ibu Kota Kecamatan	Jarak dari Ibukota Kabupaten ke Ibukota Kecamatan (KM)
1	Banjit	Pasar Banjit	71
2	Baradatu	Tiuh Balak Pasar	31
3	Gunung Labuhan	Gunung Labuhan	41
4	Kasui	Jaya Tinggi	30
5	Rebang Tangkas	Gunung Sari	41
6	Blambangan Umpu	Blambangan Umpu	1
7	Way Tuba	Way Tuba	36
8	Negeri Agung	Negeri Agung	35
10	Bahuga	Mesir Ilir	75
11	Buay Bahuga	Bumi Harjo	88
12	Bumi Agung	Bumi Agung	65
13	Pakuan Ratu	Pakuan Ratu	65
14	Negeri Batin	Negeri Batin	85
15	Negeri Besar	Negeri Besar	122

Kabupaten Way Kanan terletak di sebelah selatan Provinsi Sumatra Selatan, dengan letak geografis 104,17°-105,04° bujur timur dan 4,12°- 4,58° lintang selatan. Kabupaten Way Kanan memiliki luas kurang lebih 392.163 (tiga ratus sembilan puluh dua ribu seratus enam puluh tiga) hektar. Kabupaten ini merupakan kabupaten terluas keempat dari 15 Kabupaten/Kota se-Lampung.

Adapun batas wilayah Kabupaten Way Kanan meliputi:

- a. sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur, Provinsi Sumatera Selatan;
- b. sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Lampung Utara;
- c. sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Tulang Bawang Barat; dan
- d. sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Lampung Barat.

Kabupaten Way Kanan memiliki potensi yang tinggi untuk pengembangan di sektor pertanian. Sebagian besar sungai-sungainya mengalir dari arah barat yang berbukit-bukit menuju ke arah Timur yang landai, hal ini sangat potensial untuk pengembangan irigasi. Kabupaten Way Kanan memiliki 6 buah sungai, dengan sungai terpanjang yakni Sungai Way Besay yaitu mencapai 113 km. Sungai-sungai yang dimaksud antara lain:

- a. Way Kanan dengan panjang lebih kurang 51 km dengan luas daerah aliran seluas 1.198 km².
- b. Way Umpu dengan panjang lebih kurang 100 km dengan luas daerah aliran seluas 1.179 km².
- c. Way Besay dengan panjang lebih kurang 113 km dengan luas daerah aliran seluas 870 km².
- d. Way Giham dengan panjang lebih kurang 80 km dengan luas daerah aliran seluas 506 km².
- e. Way Tahmi dengan panjang lebih kurang 50 km.

Sektor pertanian merupakan sector penyumbang terbesar dalam membentuk perekonomian di Kabupaten Way Kanan. Salah satu subsektor yang memberi sumbangan terbesar berasal dari sektor perkebunan. Sejalan dengan meningkatnya jumlah penduduk maka peningkatan kebutuhan akan bahan pasok dari perkebunan juga terus meningkat. Karet sudah menjadi komoditas primadona Kabupaten Way Kanan sejak dulu. Di tahun 2021 luas lahan karet sebanyak 27.71 persen total lahan perkebunan. Luas ini mengalami penurunan yang signifikan apabila dibandingkan dengan tahun 2020 yaitu 33.88 persen. Tampak bahwa di tahun 2021 mengalami pergeseran komoditas ke kopi, tebu dan lada. Kopi, pemerintah kabupaten Way Kanan sudah menggalakkan budaya minum kopi dan produksinya, terlihat luas lahan komoditas kopi sudah signifikan bertambah. Namun, produksi di tahun 2021 mengalami peningkatan dari 8.684 menjadi 8.742 ton.²⁵

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan, Pemerintah Kabupaten/Kota wajib memiliki cadangan pangan daerah. Adapun jumlah cadangan pangan pemerintah kabupaten Way Kanan dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

²⁵ BPS Kabupaten Way Kanan, Statistik Daerah Kabupaten Way Kanan Tahun 2022

Tabel. 2.4
Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten Way Kanan Periode
Tahun 2014 s/d 2020

NO	TAHUN	VOLUME	PENGELUARAN	TOTAL	TOTAL
PENGADAAN	(Kg gabah)	GABAH (KG)	STOK GABAH	STOK BERAS	
(Kg)	(Kg) 67%				
1	2014	20.000	-	20.000	12.600
2	2015	70.000	-	70.000	44.100
3	2016	18.000	2.500	15.500	9.765
4	2017	18.500	7.273	11.227	7.073
			(4.000 kg beras)		
5	2018	15.920	-	15.920	10.030
6	2019	10.000	3.200	6.800	4.284
7	2020	-	-	-	
JUMLAH		152.420	12.973	139.447	87.852

Berdasarkan tabel diatas, pemenuhan cadangan pangan Kabupaten Way Kanan tahun 2020 tidak ada kenaikan dikarenakan tidak mengadakan penambahan cadangan pangan, dari total cadangan pangan tahun 2019 sebesar 89.870 Kg / 89,87 Ton Beras mengalami pengurangan/ penyusutan 3.200 Kg/ 3,2 Ton Gabah dan klo di konversi ke beras sebesar 2,02 to, sehingga pada akhir tahun 2020 jumlah cadangan pangan daerah Kabupaten Way Kanan menjadi 87.852 Kg/ 87,85 Ton Beras.

Sesuai rujukan penghitungan keharusan ketersediaan cadangan pangan daerah Kabupaten/Kota Pemerintah Kabupaten/Kota minimal harus mempunyai cadangan pangan sebanyak 100.000 Kg /100 Ton beras, sementara sampai dengan akhir tahun 2020 cadangan pangan daerah Kabupaten Way Kanan baru mencapai 87.852 Kg/ 87,85 Ton Beras sehingga dari target yang baru tercapai sebesar 87,85 %. Oleh karena itu, untuk kegiatan pengadaan cadangan pangan pemerintah daerah alokasi anggaran dapat di tambah kedepannya, agar target ketersediaan cadangan pangan daerah tercapai. Secara statistik ketersediaan pangan di kabupaten Way Kanan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel
Table 4.5.10

Ketersediaan dan Konsumsi Bahan Pangan di Kabupaten Way Kanan, 2022
Food availability and consumption in Way Kanan Regency, 2022

Komoditas Commodities	Produksi Production (Ton)	Benih/ Pakan / Tercecer Seed / Feed / Scattered		Ketersediaan Availability (Ton)
		Persentase Percentage	Ton	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Padi (GKP)/ Paddy	165 642,00	7,30	12 092,00	153 550,00
Beras/ Rice	97 994,00	3,30	3 233,80	94 760,20
Jagung/ Corn	80 588,00	11,00	886,47	79 701,53
Kedelai/ Soybean	613,00	5,00	3,07	609,94
Kacang Tanah/ Ground Nut	295,00	5,00	1,48	293,53
Kacang Hijau/ Mung bean	6,00	7,00	,04	5,96
Ubi Kayu/ Cassava	432 278,00	15,00	6 484,17	425 793,83
Ubi Jalar/ Sweet Potatoes	282,00	12,00	3,38	278,62
Buah-buahan/ Fruits	297 515,00	10,00	2 975,15	294 539,85
Sayuran/ Vegetables	12 994,00	10,00	129,94	12 864,06
Daging/ Meats				
Daging Sapi/ Beef	846 455,00	5,00	4 232,28	842 222,73
Daging Kerbau/ Buffalo meat	1 296,00	5,00	6,48	1 289,52
Daging Babi/ Pork	73 301,00	5,00	366,51	72 934,50
Daging Kambing/ Lamb	99 770,00	5,00	498,85	99 271,15
Daging Domba/ Mutton	1 545,00	5,00	7,73	1 537,28
Daging Unggas/ Poultry	594 588,00	5,00	2 972,94	591 615,06
Telur/ Eggs				
Telur Ayam Kampung/ Dometic chicken egg	464 728,00	4,00	1 793,85	462 934,15
Telur Ayam Ras/ Purebred chicken egg	1 548 368,00	2,00	3 174,15	1 545 193,85
Telur Itik/ Duck egg	188 926,00	4,00	740,59	188 185,41
Ikan/ Fish	1 884,00	15,00	28,26	1 855,74

Komoditas Commodities	Konsumsi per Kapita Consumption per Capita (Kg)	Total Konsumsi Total Consumption (Ton)	Surplus/ Minus (Ton)	Persentase Ketersediaan Availability percentage (%)
(1)	(6)	(7)	(8)	(9)
Padi (GKP)/ Paddy	...	...	...	...
Beras/ Rice	47,38	22 924,00	71 836,19	413,37
Jagung/ Corn	0,02	8,23	79 693,31	968 894,00
Kedelai/ Soybean	4,97	2 404,90	-1,794,97	25,36
Kacang Tanah/ Ground Nut	0,06	26,61	266,91	1 102,91
Kacang Hijau/ Mung bean	0,11	53,23	-47,27	11,19
Ubi Kayu/ Cassava	1,70	820,18	424 973,65	51 914,47
Ubi Jalar/ Sweet Potatoes	0,80	387,11	-108,49	71,97
Buah-buahan/ Fruits	10,75	5 199,33	289 340,52	5 664,95
Sayuran/ Vegetables	26,39	12 767,28	96,78	100,76
Daging/ Meats	2,34	1 132,29	-1,132,29	-
Daging Sapi/ Beef	2,34	1 132,29	841 090,44	74 382,34
Daging Kerbau/ Buffalo meat	...	...	...	...
Daging Babi/ Pork	...	...	...	...
Daging Kambing/ Lamb	...	...	...	...
Daging Domba/ Mutton	...	...	...	...
Daging Unggas/ Poultry	2,02	977,45	590 637,61	60 526,64
Telur/ Eggs	2,63	1 272,61	-1,272,61	-
Telur Ayam Kampung/ Dometic chicken egg	3,40	1 645,21	461 288,94	28 138,38
Telur Ayam Ras/ Purebred chicken egg	...	...	...	...
Telur Itik/ Duck egg	...	...	...	...
Ikan/ Fish	7,35	3 554,13	-1,698,39	52,21

D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Penerapan peraturan daerah Kabupaten Way Kanan Tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, sebagai sistem baru di bidang penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten di daerah tentunya akan menimbulkan implikasi terhadap tatanan kehidupan sosial ekonomi masyarakat serta akan berdampak terhadap aspek keuangan daerah sehingga perlu dikaji dampak dan implikasinya. Secara lengkap sebagai berikut:

1. Implikasi terhadap aspek kehidupan masyarakat, dengan adanya Peraturan Daerah Tentang Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten maka akan menjadi payung hukum dalam penyelenggaraan Pembangunan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten yang akan memberikan dampak positif bagi kehidupan masyarakat berupa pemenuhan kebutuhan pangan di Kabupaten Way Kanan. Selain itu Perda ini akan memberikan kekuatan hukum dan kepastian hukum bagi pemerintah Kabupaten Way Kanan untuk melakukan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten. Dengan penerapan peraturan daerah ini, masyarakat dapat melakukan pengawasan eksternal terhadap penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten di Kabupaten Way Kanan. Ketentuan-ketentuan dalam peraturan daerah dapat dijadikan tolok ukur oleh masyarakat dalam konteks keikutsertaan terhadap pengawasan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten.
2. Implikasi terhadap aspek beban keuangan daerah, pengaturan tentang penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten tentunya akan berdampak terhadap keuangan daerah dalam rangka pembangunan, pemenuhan, pembinaan dan pengawasan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten ini akan menggambarkan sinkronisasi, harmonisasi, relevansi dan keterkaitan peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

Kajian terhadap norma hukum yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan pengaturan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah diuraikan sebagai berikut:

A. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Pangan

Dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan disebutkan bahwa Negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

Dalam UU ini, Pangan diartikan sebagai segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Pasal 3 Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan

Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan. Berikut disajikan pasal-pasal yang terkait dengan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan ketahanan pangan:

Pasal 4 Penyelenggaraan Pangan bertujuan untuk:

- a. meningkatkan kemampuan memproduksi Pangan secara mandiri;
- b. menyediakan Pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan Gizi bagi konsumsi masyarakat;
- c. mewujudkan tingkat kecukupan Pangan, terutama Pangan Pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat;
- d. mempermudah atau meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan Pangan dan Gizi;
- e. meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas Pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri;
- f. meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang Pangan yang aman, bermutu, dan bergizi bagi konsumsi masyarakat;
- g. meningkatkan kesejahteraan bagi Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan; dan
- h. melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya Pangan nasional.

Pasal 5 Lingkup pengaturan Penyelenggaraan Pangan meliputi:

- a. perencanaan Pangan;
- b. Ketersediaan Pangan;
- c. keterjangkauan Pangan;
- d. konsumsi Pangan dan Gizi;
- e. Keamanan Pangan;
- f. label dan iklan Pangan;
- g. pengawasan;
- h. sistem informasi Pangan;
- i. penelitian dan pengembangan Pangan;
- j. kelembagaan Pangan;
- k. peran serta masyarakat; dan

I. penyidikan.

Pasal 12

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Ketersediaan Pangan.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Ketersediaan Pangan di daerah dan pengembangan Produksi Pangan Lokal di daerah.
- (3) Dalam mewujudkan Ketersediaan Pangan melalui pengembangan Pangan Lokal, Pemerintah Daerah menetapkan jenis Pangan lokalnya.
- (4) Penyediaan Pangan diwujudkan untuk memenuhi kebutuhan dan konsumsi Pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan secara berkelanjutan.
- (5) Untuk mewujudkan Ketersediaan Pangan melalui Produksi Pangan dalam negeri dilakukan dengan:
 - a. mengembangkan Produksi Pangan yang bertumpu pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal;
 - b. mengembangkan efisiensi sistem usaha Pangan;
 - c. mengembangkan sarana, prasarana, dan teknologi untuk produksi, penanganan pascapanen, pengolahan, dan penyimpanan Pangan;
 - d. membangun, merehabilitasi, dan mengembangkan prasarana Produksi Pangan;
 - e. mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif; dan f. membangun kawasan sentra Produksi Pangan

Pasal 13

Pemerintah berkewajiban mengelola stabilisasi pasokan dan harga Pangan Pokok, mengelola cadangan Pangan Pokok Pemerintah, dan distribusi Pangan Pokok untuk mewujudkan kecukupan Pangan Pokok yang aman dan bergizi bagi masyarakat.

Pasal 16

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat mengembangkan potensi Produksi Pangan.
- (2) Pengembangan potensi Produksi Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memanfaatkan:

- a. sumber daya manusia;
- b. sumber daya alam;
- c. sumber pendanaan;
- d. ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. sarana dan prasarana Pangan; dan
- f. kelembagaan Pangan.

Pasal 17

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

Pasal 18 Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam memenuhi kebutuhan Pangan berkewajiban:

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

Pasal 19

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

Pasal 20

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

Pasal 21 Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengembangkan kelembagaan masyarakat untuk meningkatkan Produksi Pangan.

Pasal 23

(1) Dalam mewujudkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan, Pemerintah menetapkan Cadangan Pangan Nasional.

(2) Cadangan Pangan Nasional terdiri atas:

- a. Cadangan Pangan Pemerintah;
- b. Cadangan Pangan Pemerintah Daerah; dan
- c. Cadangan Pangan Masyarakat.

Pasal 27

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

(2) Cadangan Pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan bersumber dari Produksi Pangan dalam negeri.

(3) Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a. Cadangan Pangan Pemerintah Desa;
- b. Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
- c. Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.

Pasal 44

(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan tindakan untuk mengatasi Krisis Pangan.

(2) Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk:

- a. pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
- b. mobilisasi Cadangan Pangan Masyarakat di dalam dan antardaerah;
- c. menggerakkan partisipasi masyarakat; dan/atau
- d. menerapkan teknologi untuk mengatasi Krisis Pangan dan pencemaran lingkungan.

Pasal 45

(1) Penetapan kriteria dan status Krisis Pangan dilakukan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan skala krisis.

(2) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:

- a. Presiden untuk skala nasional;
 - b. gubernur untuk skala provinsi; dan
 - c. bupati/walikota untuk skala kabupaten/kota.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan kriteria dan status Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan pada Peraturan Pemerintah.

Pasal 46

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam mewujudkan keterjangkauan Pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan.
- (2) Dalam mewujudkan keterjangkauan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Daerah melaksanakan kebijakan Pemerintah di bidang:
- a. distribusi;
 - b. pemasaran;
 - c. perdagangan;
 - d. stabilisasi pasokan dan harga Pangan Pokok; dan
 - e. Bantuan Pangan.

Pasal 59

Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban meningkatkan pemenuhan kuantitas dan kualitas konsumsi Pangan masyarakat melalui:

- a. penetapan target pencapaian angka konsumsi Pangan perkapita pertahun sesuai dengan angka kecukupan Gizi;
- b. penyediaan Pangan yang beragam, bergizi seimbang, aman, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat; dan
- c. pengembangan pengetahuan dan kemampuan masyarakat dalam pola konsumsi Pangan yang beragam, bergizi seimbang, bermutu, dan aman.

Pasal 68

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terwujudnya penyelenggaraan Keamanan Pangan di setiap rantai Pangan secara terpadu.

- (2) Pemerintah menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan.
- (3) Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan wajib menerapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara bertahap berdasarkan jenis Pangan dan skala usaha Pangan.
- (5) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib membina dan mengawasi pelaksanaan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).

Pasal 88

- (1) Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan di bidang Pangan Segar harus memenuhi persyaratan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan Segar.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina, mengawasi, dan memfasilitasi pengembangan usaha Pangan Segar untuk memenuhi persyaratan teknis minimal Keamanan Pangan dan Mutu Pangan.
- (3) Penerapan persyaratan teknis Keamanan Pangan dan Mutu Pangan Segar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara bertahap sesuai dengan jenis Pangan Segar serta jenis dan/atau skala usaha.

Pasal 92

- (1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengawasan dan pencegahan secara berkala terhadap kadar atau kandungan cemaran pada Pangan.
- (2) Pengawasan dan pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 95

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan terhadap Pangan.
- (2) Penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 113

Sistem informasi Pangan mencakup pengumpulan, pengolahan, penganalisan, penyimpanan, dan penyajian serta penyebaran data dan informasi tentang Pangan.

Pasal 114

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban membangun, menyusun, dan mengembangkan sistem informasi Pangan yang terintegrasi.
- (2) Sistem informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit digunakan untuk:
 - a. perencanaan;
 - b. pemantauan dan evaluasi;
 - c. stabilitas pasokan dan harga Pangan; dan
 - d. sistem peringatan dini terhadap Masalah Pangan serta kerawanan Pangan dan Gizi.
- (3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mengumumkan harga komoditas Pangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengumuman harga komoditas Pangan diatur dalam peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.

Pasal 130

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam mewujudkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:

- a. pelaksanaan produksi, distribusi, perdagangan, dan konsumsi Pangan;
- b. penyelenggaraan Cadangan Pangan Masyarakat;
- c. pencegahan dan penanggulangan rawan Pangan dan Gizi;
- d. penyampaian informasi dan pengetahuan Pangan dan Gizi;
- e. pengawasan kelancaran penyelenggaraan Ketersediaan Pangan, keterjangkauan Pangan, Penganekaragaman Pangan, dan Keamanan Pangan; dan/atau
- f. peningkatan Kemandirian Pangan rumah tangga.

(3) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mendorong peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

Kemudian pada Penjelasan Umum UU ini secara umum menyebutkan bahwa pengaturan mengenai pangan ini untuk mewujudkan suatu sistem Pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengonsumsi pangan. Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan. Hal itu berarti bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumsi Pangan masyarakat sampai pada tingkat perseorangan, negara mempunyai kebebasan untuk menentukan kebijakannya secara mandiri, tidak dapat di dikte oleh pihak mana pun, dan para Pelaku Usaha Pangan mempunyai kebebasan untuk menetapkan dan melaksanakan usahanya sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya. Pemenuhan konsumsi Pangan tersebut harus mengutamakan produksi dalam negeri dengan memanfaatkan sumber daya dan kearifan lokal secara optimal. Secara umum pengaturan dalam batang tubuh UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan di antaranya menekankan masalah:

1. pengutamaan produksi dalam negeri dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan dan kearifan lokal secara optimal;
2. penegasan hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan tanpa didikte oleh pihak manapun;
3. pemberian hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal

Undang-Undang tentang Pangan dimaksudkan sebagai landasan hukum bagi Penyelenggaraan Pangan yang mencakup perencanaan Pangan, Ketersediaan Pangan, Keterjangkauan Pangan, konsumsi Pangan dan Gizi, Keamanan Pangan, label dan iklan Pangan, pengawasan, sistem informasi Pangan, penelitian dan pengembangan Pangan, kelembagaan Pangan, peran serta masyarakat, dan penyidikan. Undang-Undang tentang Pangan ini menyesuaikan dengan perkembangan eksternal dan internal mengenai Pangan di Indonesia, seperti demokratisasi, desentralisasi, globalisasi, penegakan hukum, dan kondisi aktual masyarakat Indonesia.

B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ini urusan pangan termasuk dalam urusan konkuren yang diatur dalam beberapa Pasal, yaitu sebagai berikut:

a) Pasal 11 ayat (1)

Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

b) Pasal 11 Ayat (2)

Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

c) Pasal 12 ayat (2)

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; **c. pangan**; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal;

m. kepemudaan dan olah raga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan.

d) Pasal 15 (1)

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang- Undang ini.

Secara lebih detail pembagian urusan pemerintahan bidang pangan di muat pada Lampiran I. Secara lengkap diuraikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.1
 Urusan Pemerintahan Bidang Pangan berdasarkan
 UU No. 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah

No	Sub Urusan	Pemerintah	Daerah Provinsi	Daerah kabupaten/kota
1	Penyelenggaraan Pangan Berdasarkan Kedaulatan Dan Kemandirian	a. Penyusunan strategi kedaulatan pangan nasional. b. Penyediaan infrastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan Pemerintah Pusat.	Penyediaan infrastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan Daerah provinsi.	Penyediaan infrastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan Daerah kabupaten/kota
2	Penyelenggaraan Ketahanan Pangan	a. Pengelolaan stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok. b. Pengelolaan cadangan pangan pokok Pemerintah Pusat. c. Penetapan harga pangan pokok	a. Penyediaan dan penyaluran pangan pokok atau pangan lainnya sesuai dengan kebutuhan Daerah provinsi dalam rangka stabilisasi pasokan dan	a. Penyediaan dan penyaluran pangan pokok atau pangan lainnya sesuai kebutuhan Daerah kabupaten/kota dalam rangka stabilisasi pasokan dan harga pangan. b. Pengelolaan cadangan pangan kabupaten/kota

		<ul style="list-style-type: none"> d. Pengendalian dan pembatasan ekspor impor pangan pokok. e. Penetapan target pencapaian konsumsi pangan perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi. f. Penentuan kelebihan produksi pangan untuk keperluan lain. 	<ul style="list-style-type: none"> b. Pengelolaan cadangan pangan provinsi dan menjaga keseimbangan cadangan pangan provinsi. c. Penentuan harga minimum daerah untuk pangan lokal yang tidak ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. d. Promosi pencapaian target konsumsi pangan perkapita /tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi melalui media provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> c. Penentuan harga minimum daerah untuk pangan lokal yang tidak ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi. d. Pelaksanaan pencapaian target konsumsi pangan perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi.
3	Penanganan Kerawanan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Penetapan status krisis pangan nasional, provinsi dan kabupaten/kota. b. Penyusunan peta kerentanan dan ketahanan pangan nasional. c. Penanganan kerawanan pangan nasional. d. Pengadaan, pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyusunan peta kerentanan dan ketahanan pangan provinsi dan kabupaten/kota; b. Penanganan kerawanan pangan provinsi. c. Pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup lebih dari 1 (satu) Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyusunan peta kerentanan dan ketahanan pangan kecamatan; b. Penanganan kerawanan pangan kabupaten/kota c. Pengadaan, pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup dalam Daerah kabupaten/kota

		pangan yang mencakup lebih dari 1 (satu) Daerah provinsi.	kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	
4	Keamanan Pangan	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar distribusi lintas negara dan distribusi lintas Daerah provinsi.	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar distribusi lintas Daerah kabupaten/kota.	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar.

C. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan United Nations Convention on Biological Diversity (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Keanekaragaman Hayati)

Konvensi Keanekaragaman Hayati (selanjutnya disebut KKH) ini memuat kewajiban-kewajiban Negara anggota untuk melindungi keanekaragaman hayati di wilayahnya. Secara rinci, misalnya KKH memuat kewajiban Negara anggota untuk melakukan konservasi in-situ dan untuk melengkapinya, juga diwajibkan melakukan konservasi ex-situ. Selain itu, KKH juga mewajibkan Negara anggota untuk selalu memadukan pertimbangan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan sumber daya alam hayati dalam setiap pengambilan keputusan nasional, kewajiban memajukan dan mendorong pemahaman masyarakat akan pentingnya konservasi keanekaragaman hayati, mendorong negara pihak untuk melakukan pengkajiandampak dan pengurangan dampak yang merugikan lingkungan pada setiap proyekproyek pembangunan.

Juga ada kewajiban Negara anggota untuk melakukan kerjasama internasional secara langsung (atau melalui organisasi internasional) mengenai konservasi keanekaragaman hayati. KKH ini tidak memberikan peluang reservasi (keberatan) bagi Negara anggota.

Berdasarkan substansi dari konvensi ini, maka dengan meratifikasi KKH maka dapat mendukung arah politik hukum kedaulatan pangan, karena mendorong perwujudan dari kriteria: „memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan“ dalam hal ini terhadap sumber daya tanaman pangan.

D. Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang

Dalam konsiderans menimbang disebutkan bahwa hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya. Oleh karena itu keberadaannya harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara lestari, dan diurus dengan akhlak mulia, adil, arif, bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggung-gugat. Oleh karenanya, pengaturan penyelenggaraan hutan dalam UU ini ditekankan pada masalah konservasi hutan yang sudah semakin menurun kualitasnya. Namun demikian, UU ini juga mengatur masalah hasil hutan yang terkait dengan masalah pangan masyarakat, yaitu pemanfaatan hasil hutan bukan kayu. Seperti pemanfaatan hasil hutan berupa obat-obatan, madu, buah-buahan (penjelasan Pasal 26). Di samping itu, UU ini juga menekankan pentingnya memperhatikan kepentingan masyarakat dan kelembagaan adat, kelestarian dan terpeliharanya ekosistem hutan.

E. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman

Dalam konsiderans menimbang ini disebutkan arah pengaturan dari UU ini dimaksudkan untuk melestarikan dan memanfaatkan plasma nutfah sebagai bahan utama pemuliaan tanaman, secara optimal dalam rangka merakit dan mendapatkan varietas unggul tanaman tanpa merugikan pihak manapun, untuk mendorong pertumbuhan industri perbenihan. Dengan adanya perlindungan varietas tanaman diharapkan dapat meningkatkan minat dan peran serta perorangan dan badan hukum melakukan pemuliaan tanaman untuk menghasilkan varietas unggul tanaman, dengan memberikan hak tertentu dan perlindungan hukum. UU ini dibuat karena menyesuaikan konvensi internasional bahwa hak kekayaan intelektual, termasuk hak penemu varietas tanaman, perlu diatur dengan UU.

Penjelasan Umum UU ini menunjukkan bahwa UU ini dibuat sebagai akibat dari arus globalisasi di segala bidang. Disebutkan pada alinea kedua: "Globalisasi

perekonomian di satu pihak akan membuka peluang pasar produk dari dalam negeri ke pasar internasional secara kompetitif, sebaiknya juga membuka peluang masuknya produk-produk global ke dalam pasar domestik.” Perlindungan hukum terhadap pemulia tanaman yang menemukan varietas tanaman pada hakekatnya merupakan pelaksanaan dari berbagai kewajiban internasional yang harus dilakukan oleh Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Keanekaragaman Hayati (United Nations Convention on Biological Diversity), Konvensi Internasional tentang Perlindungan Varietas Baru Tanaman (International Convention for the Protection of New Varieties of Plants), dan World Trade Organization/trade Related Aspects of Intellectual Property Rights yang antara lain mewajibkan kepada negara anggota seperti Indonesia mempunyai dan melaksanakan peraturan perundang-undangan di bidang Hak atas Kekayaan Intelektual (HKI) termasuk perlindungan varietas tanaman.

F. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Dalam konsiderans menimbang dan Penjelasan Umum UU ini menjelaskan bahwa perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah untuk menunjang pembangunan ketahanan dan kedaulatan pangan. Dalam konsiderans menimbang disebutkan bahwa pengaturan ini dibuat dengan tujuan untuk menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Makin meningkatnya pertumbuhan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan. Oleh karena itu perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan.

Kemudian pada Penjelasan Umum disebutkan bahwa dalam upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan. Dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa UU ini adalah salah satu komponen terpenting dari politik hukum kedaulatan pangan, selain UU tentang Pangan.

G. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Dalam konsiderans menimbang disebutkan bahwa tujuan pengaturan dalam UU ini adalah untuk menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, khususnya petani secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Hal ini diperlukan karena ada kecenderungan meningkatnya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani.

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum UU ini ditegaskan bahwa selama ini Petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan Pertanian dan pembangunan ekonomi perdesaan. Petani sebagai pelaku pembangunan Pertanian perlu diberi Perlindungan dan Pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar Setiap Orang guna mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan. Berdasarkan pada uraian Penjelasan Umum ini, maka sangat jelas bahwa UU ini dibuat dalam rangka mendukung kedaulatan pangan.

H. Undang-Undang Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan

Dalam Penjelasan Umum disebutkan bahwa tujuan penyelenggaraan perkebunan dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, meningkatkan sumber devisa negara, menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha, meningkatkan produksi, produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar, meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi

serta bahan baku industri dalam negeri, memberikan perlindungan kepada pelaku usaha perkebunan dan masyarakat, mengelola dan mengembangkan sumber daya perkebunan secara optimal, bertanggung jawab, dan lestari, dan meningkatkan pemanfaatan jasa perkebunan. Penyelenggaraan perkebunan tersebut didasarkan pada asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, keberlanjutan keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, efisiensi berkeadilan, kearifan lokal, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup.

I. PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 17 TAHUN 2015 TENTANG KETAHANAN PANGAN DAN GIZI

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680), selanjutnya disingkat "PP Ketahanan Pangan dan Gizi" ditetapkan di Jakarta pada tanggal 19 Maret 2015.

Berdasarkan pertimbangan menimbang PP Ketahanan Pangan dan Gizi dapat diketahui bahwa PP Ketahanan Pangan dan Gizi ini dimaksudkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 28 ayat (4), Pasal 43, Pasal 45 ayat (3), Pasal 48 ayat (2), Pasal 52 ayat (2), Pasal 54 ayat (3), Pasal 112, Pasal 116, dan Pasal 131 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Berlakunya PP Ketahanan Pangan dan Gizi ini, maka Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4254) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.²⁶

Beberapa hal penting yang diatur dalam PP ini diantaranya Cadangan Pangan Pemerintah dan cadangan Pangan Pemerintah Daerah, Penganekaragaman Pangan dan perbaikan Gizi masyarakat, kesiapsiagaan Krisis Pangan dan penanggulangan Krisis Pangan, Distribusi Pangan, Perdagangan Pangan, dan bantuan Pangan, pengawasan, Sistem Informasi Pangan dan Gizi, dan peran serta masyarakat.

²⁶Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, Pasal 89.

Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Secara lengkap diuraikan sebagai berikut:

Pasal 13

(1) Cadangan Pangan Pemerintah Daerah terdiri atas:

- a. Cadangan Pangan Pemerintah Desa;
- b. Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
- c. Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.

(2) Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa Pangan Pokok Tertentu yang ditetapkan berdasarkan jenis dan jumlahnya.

Pasal 14

(1) Kepala desa menyampaikan usulan secara tertulis kepada bupati/wali kota mengenai jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu yang akan ditetapkan sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a.

(2) Bupati/wali kota berdasarkan usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa.

(3) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah desa;
- b. kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan
- c. kerawanan Pangan di wilayah desa.

- (4) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disesuaikan dengan:
- a. kebutuhan konsumsi masyarakat desa; dan
 - b. potensi sumber daya desa.

Pasal 15

- (1) Pemerintah desa untuk menindaklanjuti penetapan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 menyelenggarakan:
- a. pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa;
 - b. pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa; dan
 - c. penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (2) Dalam melaksanakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah desa membentuk unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (3) Dalam melaksanakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa dapat bekerja sama dengan badan usaha milik desa.

Pasal 17

- (1) Bupati/wali kota menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf b.
- (2) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
- a. produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah kabupaten/kota;
 - b. kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan
 - c. kerawanan Pangan di wilayah kabupaten/kota.
- (3) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan:

- a. kebutuhan konsumsi masyarakat kabupaten/kota; dan
- b. potensi sumber daya kabupaten/kota.

Pasal 18

- (1) Bupati/wali kota untuk menindaklanjuti penetapan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 menyelenggarakan:
 - a. pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota;
 - b. pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
 - c. penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- (2) Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsi di bidang Ketahanan Pangan.
- (3) Dalam melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsinya, satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah di bidang Pangan.

Pasal 19

- (1) Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi kabupaten/kota setempat.
- (2) Pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3) Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh gubernur.
- (4) Dalam hal gubernur tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk

Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh bupati/wali kota.

Pasal 20

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

Pasal 25

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

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

Pasal 26

- (1) Penganekaragaman Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dilakukan melalui:
 - a. penetapan kaidah Penganekaragaman Pangan;
 - b. pengoptimalan Pangan Lokal;
 - c. pengembangan teknologi dan sistem insentif bagi usaha pengolahan Pangan Lokal;
 - d. pengenalan jenis Pangan baru, termasuk Pangan Lokal yang belum dimanfaatkan;
 - e. pengembangan diversifikasi usaha tani dan perikanan;
 - f. peningkatan ketersediaan dan akses benih dan bibit
 - g. tanaman, ternak, dan ikan;
 - h. pengoptimalan pemanfaatan lahan, termasuk lahan pekarangan;
 - i. penguatan usaha mikro, kecil, dan menengah di bidang Pangan; dan

- j. pengembangan industri Pangan yang berbasis Pangan Lokal.
- (2) Penganekaragaman Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, perguruan tinggi, dan/atau Pelaku Usaha Pangan Lokal setempat.

Pasal 40

- (1) Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya menyusun dan melaksanakan kebijakan mengenai perbaikan Gizi masyarakat.
- (2) Penyusunan dan pelaksanaan kebijakan mengenai perbaikan Gizi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 41

Kesiapsiagaan Krisis Pangan dan penanggulangan Krisis Pangan meliputi:

- a. kriteria Krisis Pangan;
- b. kesiapsiagaan Krisis Pangan;
- c. kedaruratan Krisis Pangan; dan
- d. penanggulangan Krisis Pangan

Pasal 43

- (1) Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 huruf b terdiri atas:
- a. kesiapsiagaan Krisis Pangan tingkat nasional;
 - b. kesiapsiagaan Krisis Pangan tingkat provinsi; dan
 - c. kesiapsiagaan Krisis Pangan tingkat kabupaten/kota.
- (2) Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan program kesiapsiagaan Krisis Pangan.
- (3) Program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dan ditetapkan oleh:

- a. Kepala Lembaga Pemerintah, untuk program kesiapsiagaan Krisis Pangan nasional;
 - b. gubernur, untuk program kesiapsiagaan Krisis Pangan provinsi; dan
 - c. bupati/wali kota, untuk program kesiapsiagaan Krisis Pangan kabupaten/kota.
- (4) Program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit memuat:
- a. organisasi;
 - b. koordinasi;
 - c. fasilitas, sarana, dan prasarana;
 - d. pelatihan dan gladi kedaruratan Krisis Pangan;
 - e. prosedur penanggulangan;
 - f. tindakan mitigasi;
 - g. kegiatan penanggulangan Krisis Pangan; dan
 - h. pemberian informasi dan instruksi kepada masyarakat.
- (5) Kepala Lembaga Pemerintah, gubernur, dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya sebelum menyusun program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) melakukan kajian.
- (6) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling sedikit meliputi:
- a. analisis risiko;
 - b. perkiraan kebutuhan Pangan; dan
 - c. dampak Krisis Pangan.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan dan rincian kajian diatur dengan Peraturan Kepala Lembaga Pemerintah.

Pasal 48

- (1) Kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 huruf c terdiri atas:
- a. kedaruratan Krisis Pangan tingkat nasional;
 - b. kedaruratan Krisis Pangan tingkat provinsi; dan
 - c. kedaruratan Krisis Pangan tingkat kabupaten/kota.

(2) Kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan skala Krisis Pangan.

Pasal 51

(1) Kedaruratan Krisis Pangan tingkat kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) huruf c terjadi jika skala Krisis Pangan menunjukkan jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah penduduk kabupaten/kota.

(2) Dalam hal Krisis Pangan menunjukkan skala Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bupati/wali kota menetapkan status kedaruratan Krisis Pangan tingkat kabupaten/kota berdasarkan rekomendasi satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsi di bidang Ketahanan Pangan.

(3) Status kedaruratan Krisis Pangan tingkat kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:

- a. siaga 1 (satu), jika jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih besar dari atau sama dengan 70% (tujuh puluh persen) dari total jumlah penduduk kabupaten/kota;
- b. siaga 2 (dua), jika jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih besar dari 50% (lima puluh persen) sampai dengan 70% (tujuh puluh persen) dari total jumlah penduduk kabupaten/kota; atau
- c. waspada, jika jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih besar dari 40% (empat puluh persen) sampai dengan 50% (lima puluh persen) dari total jumlah penduduk kabupaten/kota.

Pasal 59

(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya bertanggung jawab terhadap Distribusi Pangan.

(2) Distribusi Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:

- a. pengembangan sistem Distribusi Pangan yang menjangkau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia secara efektif dan efisien;

- b. pengelolaan sistem Distribusi Pangan yang dapat meningkatkan keterjangkauan Pangan, mempertahankan keamanan, mutu, Gizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat; dan
- c. perwujudan kelancaran dan keamanan Distribusi Pangan

Pasal 69

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan Bantuan Pangan kepada masyarakat miskin dan masyarakat yang mengalami rawan Pangan dan Gizi.
- (2) Bantuan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan bersumber dari produksi dalam negeri.

Pasal 74

Pengawasan terhadap ketersediaan dan/atau kecukupan Pangan Pokok di tingkat:

- a. provinsi dilakukan oleh gubernur; dan
- b. kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/wali kota.

Pasal 75

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban membangun, menyusun, dan mengembangkan Sistem Informasi Pangan dan Gizi yang terintegrasi.

Pasal 76

Sistem Informasi Pangan dan Gizi mencakup pengumpulan, pengolahan, penganalisisan, penyimpanan, dan penyajian dan penyebaran data dan informasi tentang Pangan dan Gizi.

Pasal 77

- (1) Data dan informasi Pangan dan Gizi paling sedikit memuat:
 - a. jenis produk Pangan;
 - b. neraca Pangan;

- c. letak, luas wilayah, dan kawasan produksi Pangan;
- d. permintaan pasar;
- e. peluang dan tantangan pasar;
- f. produksi;
- g. harga;
- h. konsumsi;
- i. Status Gizi;
- j. ekspor dan impor;
- k. perkiraan pasokan;
- l. perkiraan musim tanam dan musim panen;
- m. perkiraan iklim;
- n. teknologi Pangan;
- o. kebutuhan Pangan setiap daerah; dan
- p. perkiraan musim tangkapan ikan.

(2) Data dan informasi Pangan dan Gizi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan untuk Pangan Pokok, Pangan Pokok Tertentu, dan Pangan Lokal.

J. PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 86 TAHUN 2019 TENTANG KEAMANAN PANGAN

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

Pasal 2

(1) Keamanan Pangan diselenggarakan melalui:

- a. Sanitasi Pangan;
- b. pengaturan terhadap Bahan Tambahan pangan;
- c. pengaturan terhadap Pangan produk Rekayasa

- d. Genetik;
- e. pengaturan terhadap Iradiasi Pangan;
- f. penetapan standar Kemasan Pangan;
- g. pemberian jaminan Keamanan Pangan dan Mutu
- h. Pangan; dan
- i. jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan.

Pasal 47

- (1) Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan untuk Pangan Segar dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, gubernur, dan/atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan untuk Pangan Olahan dilaksanakan oleh Kepala Badan dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan untuk Pangan Olahan industri rumah tangga dilaksanakan oleh Kepala Badan dan/atau bupati/wali kota secara sendiri atau bersama-sama.
- (4) Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan untuk Pangan Olahan Siap Saji dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, Kepala Badan, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 52

- (1) Dalam hal adanya dugaan pelanggaran persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan di setiap Rantai Pangan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan,

menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, Kepala Badan, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya dapat:

- a. menghentikan kegiatan atau proses Produksi;
- b. menghentikan kegiatan distribusi; dan/atau
- c. melakukan pengamanan Pangan

Pasal 54

(1) Pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) untuk Pangan Segar dilakukan oleh pengawas Pangan yang ditunjuk oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, gubernur, atau bupati/wali kota.

Pasal 56

Dalam rangka melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (7) dan Pasal 54 ayat (6), bupati/wali kota wajib mempunyai unit yang bertanggung jawab dalam pengawasan dengan mendayagunakan sumber daya di daerah.

K. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan Dan Gizi

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan Dan Gizi, selanjutnya disingkat "Perpres KSPG" dibuat untuk menindaklanjuti ketentuan yang terdapat dalam PP Ketahanan Pangan dan Gizi. Perpres KSPG ini dibuat dengan pertimbangan bahwa pembangunan pangan dan gizi dilaksanakan dalam satu kesatuan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi yang berkelanjutan guna mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing; bahwa untuk memberikan daya ungkit dan dorongan kuat yang efektif dan efisien di bidang pangan dan gizi, dilaksanakan koordinasi lintas sektor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan para pemangku kepentingan melalui berbagai kebijakan, program, dan kegiatan.

Kebijakan strategis pangan dan gizi (KSPG) adalah kebijakan strategis dalam pembangunan pangan dan gizi guna mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing²⁷. KSPG terdiri dari lima bidang kebijakan, yaitu: ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, pemanfaatan pangan, perbaikan gizi masyarakat, dan penguatan kelembagaan pangan dan gizi²⁸.

Pasal-Pasal yang berkenaan dengan penyelenggaraan cadangan pangan dalam Perpres KSPG ini menyatakan: kebijakan di bidang keterjangkauan pangan yang dilakukan menyangkut beberapa aspek yaitu: "efisiensi pemasaran pangan; penguatan sistem logistik pangan; stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok dan pangan lainnya; pemberdayaan masyarakat di bidang pangan dan gizi; penanganan kerawanan pangan dan gizi; dan penyediaan bantuan pangan bagi masyarakat miskin dan masyarakat yang mengalami rawan pangan dan gizi²⁹. KSPG bertujuan untuk mewujudkan:" peningkatan ketersediaan energi, protein, vitamin, dan mineral; peningkatan konsumsi energi, protein, vitamin, dan mineral sampai batas ideal; peningkatan skor pola pangan harapan; perbaikan status gizi ibu hamil, ibu menyusui, bayi, balita, remaja, dan kelompok rawan gizi lainnya; dan pencegahan peningkatan prevalensi obesitas terutama pada penduduk usia lebih dari 18 tahun³⁰.

L. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Ketentuan Permendagri ini merupakan elaborasi dari Ketentuan UU No. 12 Tahun 2011, sepanjang mengatur mengenai produk hukum daerah. Permendagri ini juga penting untuk dijadikan rujukan dalam pembentukan Perda Kabupaten Way Kanan tentang Ketahanan Pangan.

Permendagri ini juga mengatur dalam penyusunan Rancangan Perda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Artinya dalam pembentukan Perda Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan

²⁷Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi, Pasal 1 angka 1.

²⁸Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi, Pasal 4.

²⁹Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi, Pasal 6.

³⁰Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi, Pasal 10.

Pangan Pemerintah Daerah membutuhkan naskah akademik untuk menjamin kebutuhan hukum masyarakat.

Beberapa pasal dalam Permendagri ini dijadikan landasan atau pedoman dalam penyusunan Raperda Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, yaitu sebagai berikut:

- A. Pasal 2 Produk hukum daerah berbentuk: a. peraturan ; dan b. penetapan
- B. Pasal 3 "Produk Hukum Daerah berbentuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, terdiri atas: a. Perda; b. Perkada; c. dihapus; dan d. peraturan DPRD.
- C. Perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat materi muatan untuk mengatur:
 - a. kewenangan kabupaten/kota;
 - b. kewenangnya yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
 - c. kewenangnya yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
 - d. kewenangnya yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
 - e. kewenangnya yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.
- D. Pasal 5
 - (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
 - (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
 - (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
 - (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.

(5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis;
- c. penghentian sementara kegiatan;
- d. penghentian tetap kegiatan;
- e. pencabutan sementara izin;
- f. pencabutan tetap izin;
- g. denda administratif; dan/atau
- h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

N. Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 82 tahun 2022 Tentang Pedoman Ketahanan Pangan di Desa

Dalam konsideran Keputusan Mendes ini dinyatakan bahwa untuk mewujudkan kecukupan pangan bagi seluruh warga Desa, pencapaian kemandirian pangan Desa, dan memastikan Desa terlepas dari kerawanan pangan serta penggunaan Dana Desa untuk ketahanan pangan dan hewani di Desa. KESATU : Menetapkan Pedoman Ketahanan Pangan di Desa sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini.

KEDUA : Pedoman Ketahanan Pangan di Desa sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU dimaksudkan sebagai acuan dalam Penguatan Ketahanan Pangan masyarakat Desa.

KETIGA : Pedoman Ketahanan Pangan di Desa sebagaimana dimaksud pada Diktum Kesatu meliputi:

- a. kebijakan dan indikator ketahanan pangan di desa;
- b. program ketahanan pangan di desa;
- c. peran kelembagaan di desa

TUJUAN KETAHANAN PANGAN DI DESA

1. Meningkatkan ketersediaan pangan baik dari hasil produksi masyarakat Desa maupun dari lumbung pangan Desa;

2. Meningkatkan keterjangkauan pangan bagi warga masyarakat Desa; dan
3. Meningkatkan konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, aman, higienis, bermutu, tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, serta berbasis pada potensi sumber daya lokal.

Ketahanan pangan di desa dapat dicapai dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Partisipasi

Keikutsertaan secara aktif masyarakat desa dalam pendataan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan ketahanan pangan di desa.

2. Kegotongroyongan

Ketahanan pangan di desa dikelola dengan mengutamakan budaya saling membantu, saling menolong dalam semangat kesetaraan dan kesadaran bekerja sama.

3. Kesetaraan

Penyelenggaraan ketahanan pangan di desa dikelola dengan mengutamakan pemenuhan hak dan kepentingan seluruh masyarakat desa tanpa membedakan suku, ras, kelompok, agama dan golongan. Bahkan, dilakukan tindakan afirmatif untuk memastikan beragam kegiatan penyelenggaraan desa bermanfaat bagi masyarakat desa yang berada dalam situasi ketidakberdayaan misalnya: masyarakat miskin yang tidak memiliki aset dan akses terhadap pangan.

4. Keswadayaan

Ketahanan pangan di desa diselenggarakan dengan menghargai dan mengedepankan kemampuan masyarakat desa dalam mengelola sumber daya pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air untuk kecukupan pangan. Masyarakat desa memiliki pengetahuan yang mendalam tentang kendala-kendala usahanya, mengetahui kondisi lingkungannya, memiliki tenaga kerja, serta memiliki norma-norma bermasyarakat yang sudah lama dipatuhi. Semua

ini harus digali dan dijadikan modal dasar. Bantuan dari orang lain yang bersifat materiil dipandang sebagai penunjang.

5. Kemandirian

Ketahanan pangan di desa diselenggarakan dengan mengutamakan pendayagunaan segala sumber daya pembangunan yang ada di desa untuk membangun pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, dan peternakan yang berkelanjutan.

6. Keterpaduan

Desa harus mampu membangun ketahanan pangan agar tidak ada seorang pun masyarakat desa yang kelaparan. Upaya ini dilakukan secara terpadu lintas sektor pembangunan di Desa, serta menyeluruh mencakup semua Lembaga di desa yang berkaitan langsung dengan upaya pembangunan ketahanan pangan di wilayah desa.

7. Keberlanjutan

Desa harus melindungi sistem pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air untuk kepentingan masyarakat desa pada masa sekarang dan generasi masa depan melalui upaya perlindungan dan pengelolaan sumber daya pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air di wilayah Desa

Keperluan Pengaturan Dalam Peraturan Daerah

Dari berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana telah dipetakan di atas, dapat dilihat bahwa terdapat sinkronisasi yang menunjukkan pemerintah daerah berwenang dan bertanggungjawab atas penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Dengan begitu, diperlukan sebuah Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang akan melegitimasi kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Way Kanan dalam melakukan kebijakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dalam Wilayah Kabupaten Way Kanan

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Setidaknya terdapat 3 (tiga) teori yang digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Perda yang baik, yaitu:³¹

1. Teori materiil (*materiele theory*) yaitu penyusunan perda dilihat dari segi muatan yang akan diatur;
2. Teori formil (*formele theory*) yaitu penyusunan perda dilihat dari segi bentuk/formatnya;
3. Teori filsafat (*philosofische theory*) yaitu penyusunan perda dilihat dari landasan filsafatnya (*philosofische grondslag*).

Perda yang baik menurut teori materiil adalah perda yang muatan isinya sedapat mungkin digali dari hukum masyarakat (*common law*). Materi perda berisi kesadaran hukum masyarakat, terlebih di era otonomi daerah yang seluas-luasnya. Teori ini mengandaikan bahwa kesadaran hukum masyarakat (*legal awareness*) ekuivalen dengan keadilan sosial (*social justice*).

Teori formil hukum mengajukan 3 (tiga) syarat peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik, yaitu: [1] tuntas mengatur permasalahannya; [2] sedikit mungkin memuat ketentuan tentang delegasi peraturan perundang-undangan (*delagatie van wetgeving*); [3] hindari memuat ketentuan yang bersifat elastis. Perda yang tidak tuntas mengatur permasalahan sering kali menimbulkan "inflasi" peraturan. Pemberian kewenangan delegasi dari legislatif (DPRD) kepada eksekutif (Kepala Daerah) harus dibatasi oleh kewenangan normatif yang memang dimiliki oleh eksekutif. Teori formil dalam pembentukan perda juga menginginkan agar dihindari pasal-pasal yang bersifat "karet", misalnya tentang pengecualian "demi kepentingan umum", karena pengertian stipulatif tentang "kepentingan umum" (*publieke belang*) masih belum baku di Indonesia. Oleh karena itu, dalam teori formil, semua pengertian harus dirinci secara limitatif agar tidak menimbulkan interpretasi yang bias, melebar, dan tarik-ulur kewenangan.

³¹ W. Riawan, 2009 : 86-87.

Teori filsafat mengedepankan bahwa Perda yang dibentuk harus mencerminkan filsafat hidup masyarakat, dengan demikian perda yang dibentuk harus memuat kearifan lokal masyarakat yang akan diatur. Jangan sampai perda yang akan dibentuk justru "menciderai" rasa keadilan di masyarakat karena sifatnya yang top-down, sedapat mungkin perda yang dibentuk telah melalui mekanisme peran serta masyarakat sehingga bersifat bottom-up.

Perda yang dibentuk harus mencerminkan kesadaran hukum masyarakat (legal awareness), sehingga masyarakat yang diatur akan "sukarela" untuk patuh. Perda juga harus berlaku secara yuridis. Hukum itu ibarat tombak bermata dua: mata tombak yang satu bernama adil, sedang yang satu bernama benar. Jadi, hukum itu harus adil dan benar. Istilah keadilan multiinterpretatif, misalnya, Aristoteles mengemukakan yang dinamakan adil adalah adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban. Benar adalah kesesuaian antara perbuatan dengan peraturan. Adil dan benar mewujudkan perdamaian, karena hukum mengandung filosofi pengayoman dan perdamaian. Hal ini harus tercermin dalam Perda/produk hukum daerah.

Menurut Jimly Asshiddiqie,³² pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah dilandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif dan keberlakuannya juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

Landasan filosofis, Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Landasan Sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Landasan Politis, landasan politis yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan. Landasan

³² Jimly Asshiddiqie. Perihal Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 243-244.

Juridis, Landasan juridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "Mengingat".

Kelima macam landasan tersebut di atas secara berurutan harus dicantumkan pada bagian pengantar undang-undang. Perumusannya dapat dibagi ke dalam tiga kelompok atau sub-bagian, yaitu (a) sub-bagian pertimbangan atau "Konsideran Menimbang", (b) subbagian pengingatan atau "Konsideran Mengingat", dan kadang-kadang ditambah pula dengan (c) sub-bagian perhatian atau "Konsideran Memperhatikan". Dalam kelaziman praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedua sub-bagian pertama, yaitu sub-bagian pertimbangan dan sub-bagian peringatan dianggap sebagai sesuatu yang mutlak dalam format peraturan perundang-undangan Republik Indonesia sejak dulu. Sedangkan sub-bagian ketiga, yaitu "konsideran memperhatikan" bersifat fakultatif sesuai kebutuhan.

Keberlakuan Filosofis adalah nilai-nilai filosofis negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai "*staatsfundamentalnorm*". Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ikaan, soverenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberlakuan juridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis juridis. Secara juridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang (i) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi seperti dalam pandangan Hans Kelsen dengan teorinya "*Stufenbauthorie des Recht*", (ii) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya seperti dalam pandangan J.H.A. Logemann, (iii) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang

berlaku seperti dalam pandangan W. Zevenbergen, dan (iv) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang. Jika ketiga kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara juridis.

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara politis apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata (*riële machtsfactoren*). Meskipun norma yang bersangkutan didukung oleh masyarakat lapisan akar rumput, sejalan pula dengan cita-cita filosofis negara, dan memiliki landasan juridis yang sangat kuat, tetapi tanpa dukungan kekuatan politik yang mencukupi di parlemen, norma hukum yang bersangkutan tidak mungkin mendapatkan dukungan politik untuk diberlakukan sebagai hukum. Dengan perkataan lain, keberlakuan politik ini berkaitan dengan teori kekuasaan (*power theory*) yang pada gilirannya memberikan legitimasi pada keberlakuan suatu norma hukum semata-mata dari sudut pandang kekuasaan. Apabila suatu norma hukum telah mendapatkan dukungan kekuasaan, apapun wujudnya dan bagaimanapun proses pengambilan keputusan politik tersebut dicapainya sudah cukup untuk menjadi dasar legitimasi bagi keberlakuan norma hukum yang bersangkutan dari segi politik.

Keberlakuan Sosiologis adalah pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu (i) kriteria pengakuan (*recognition theory*), (ii) kriteria penerimaan (*reception theory*), atau (iii) kriteria faktisitas hukum. Kriteria pertama (*principle of recognition*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya.

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis dalam pembentukan perda merupakan suatu keniscayaan ketika pembentuk perda dihadapkan pada sebuah pertanyaan: "Apakah hukum itu?"

Dan apa pula keadilan itu?" Suatu produk peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas. Politik hukum yang dijadikan dasar pijakan juga harus mapan, sehingga dapat dijadikan pegangan. Sudah menjadi tugas para pembentuk peraturan hukum untuk dapat menjelaskan esensi hukum atau keadilan yang dilandasi oleh pengetahuan hukum. Tugas filsafat dalam hal ini adalah menguji secara kritis dan mendalam (radikal) terhadap suatu peraturan daerah yang akan dibentuk.

Murphy dan Coleman berpendapat:³³ Tujuan filsafat adalah mengartikulasi dan mempertahankan standar kritik rasional serta menyibak kegelapan yang menyelubungi praktek (hukum) ketika praktek itu mulai dipersoalkan, tidak dalam kaitannya dengan alasan yang bersifat publik dan objektif, melainkan dalam kaitan dengan perasaan, dogma, kepercayaan, dan konvensi yang tak teruji.

Hal ini mengindikasikan bahwa analisis filsafat terhadap hukum dimaksudkan untuk memberi pertanggungjawaban rasional atas konsep yang digunakan dalam praktek hukum. Sekali lagi, fungsi filsafat sebagai sebuah landasan peraturan hukum (dalam hal ini Perda) bukan untuk melaporkan implementasinya, tetapi melalui refleksi kritis merekonstruksi dan mengoreksi penggunaan umum atas konsep tersebut. Refleksi kritis ini menjadi penting karena dua hal, yaitu [1] masyarakat berkepentingan atas tegaknya kepentingan umum berupa tertib sosial yang merupakan prakondisi bagi pelaksanaan hak dan perwujudan kepentingan warga negara; [2] mengontrol potensi kesewenang-wenangan penguasa. Dalam ilmu hukum sendiri, masih terdapat perdebatan keterkaitan antara moralitas dan hukum. Penganut mazhab positivis cenderung memisahkan keduanya. H.L.A. Hart, misalnya, berpendapat bahwa hukum sebagai sistem harus adil tanpa harus mengingkari kenyataan bahwa hukum produk partikular dapat saja tidak adil.³⁴ Franz Magnis-Suseno berpendapat bahwa hukum pada kenyataannya dapat saja tidak adil, namun hukum sebagai hukum maunya adil.³⁵

Dalam produk hukum daerah berupa Perda, analisis kritis harus dimulai dari pembentukan perda itu sendiri, oleh karena itu dalam konsiderans menimbang suatu

³³ Murphy & Coleman, 1990: 2.

³⁴ H.L.A. Hart, 1961: 181-207

³⁵ Magnis-Suseno, 1987: 81-84

Perda selalu dicantumkan secara eksplisit tentang landasan filosofis pembentukannya. Ada latar belakang yang menjadi landasan pembentukan Perda. Dengan demikian, Perda bukan dibentuk hanya atas dasar "intuisi sesaat" dari pemerintah daerah, tetapi lahir dari kebutuhan untuk melindungi kepentingan umum. Dalam peraturan perundang-undangan, landasan filosofis ini diletakkan dalam konsiderans menimbang yang didahului kata "bahwa".

Selain sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila juga sebagai cita hukum yang bersifat hirarkhis. Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta, dan fikiran dari masyarakat itu sendiri. Jadi cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum. B.Arief Sidharta³⁶ menjelaskan bahwa cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila, dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan negara dan nilai-nilai dasar yang secara formal dicantumkan dalam Pembukaan, khususnya dalam rumusan lima dasar kefilosofatan negara, dan dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Tujuan bernegara tersebut diwujudkan dengan penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah.

Berdasarkan Mukadimah UUD NRI 1945, salah satu tujuan negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat, sebagaimana yang terdapat dalam konsep Negara Kesejahteraan. Salah satu bentuk kesejahteraan itu adalah adanya sistem jaminan sosial (*social security*) yang di negara-negara sedang berkembang berbentuk sistem perlindungan sosial (*social protection*) dan di masa krisis berbentuk jaringan pengaman sosial (*social safety net*).

Berangkat dari landasan filosofis konstitusi, penyelenggaraan pemerintahan pada hakikatnya berkewajiban memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam mewujudkan semangat tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan untuk kesejahteraan

³⁶ B. Arief Sidharta. *Ilmu Hukum Indonesia*. Bandung : Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010, hlm. 85.

masyarakat, termasuk dalam melakukan regulasi dalam pelaksanaan program cadangan pangan pemerintah daerah.

Selanjutnya bila dikaitkan dengan kewenangan maka Menurut Philip Selznick dan Philippe Nonet didalam teori hukum dan kekuasaan, ada beberapa pentahapan perkembangan hukum antara lain, dari pentahapan hukum yang represif menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum yang responsif. Dari tahapan-tahapan tersebut jelas tergambar bahwa timbulnya hukum responsif lebih diakibatkan adanya reaksi dan kehendak dari masyarakat yang disebabkan oleh karena kekakuan-kekakuan yang terjadi pada hukum modern yang bersifat refresif, dan atas dasar reaksi dari masyarakat yang menghendaki adanya perubahan maka akhirnya terjadi pergeseran menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum responsif.

Demikian halnya dengan gagasan hukum progresif, menurut Satjipto Rahardjo³⁷ gagasan hukum progresif dimulai dari asumsi dasar filosofis bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Dengan demikian keberadaan hukum adalah untuk melayani dan melindungi manusia, bukan sebaliknya. Hukum dianggap sebagai suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Hukum progresif menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat.³⁸

Asumsi yang mendasari progresifitas hukum adalah: *pertama* hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri; *kedua* hukum selalu berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final; *ketiga* hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan, dan bukan teknologi yang tidak berhati nurani³⁹. Memperhatikan hal-hal yang mendasari progresivisme hukum diatas, pada prinsipnya keberadaan hukum sesungguhnya adalah untuk melindungi manusia sebagai pengguna (*user*) atas hukum. Hukum dibuat untuk manusia, sehingga hukum yang dibuat haruslah hukum yang berkemanusiaan.

³⁷ Gagasan tentang hukum progresif pertama kali muncul tahun 2002 melalui artikel yang ditulis oleh Satjipto Rahardjo pada harian Kompas dengan judul "Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif", tanggal 15 Juni 2002.

³⁸ Satjipto Rahardjo. "Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia, 2009. Genta Publishing, Yogyakarta, hlm 6.

³⁹ *Op. cit.* Hukum Progresif. hlm. Viii.

Atas dasar asumsi tersebut, kriteria hukum progresif adalah: *pertama*, mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia; *kedua*, memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat; *ketiga*, hukum progresif adalah hukum yang membebaskan meliputi dimensi yang amat luas yang tidak hanya bergerak pada ranah praktik, melainkan juga teori; *keempat*, bersifat kritis dan fungsional, oleh karena hukum progresif tidak henti-hentinya melihat kekurangan yang ada dan menemukan jalan untuk memperbaikinya.

Hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungannya dengan manusia. Salah satu persoalan yang krusial dalam hubungan-hubungan sosial adalah keterbelengguan manusia dalam struktur-struktur yang menindas, baik secara politik, ekonomi maupun sosial budaya. Dalam konteks keterbelengguan tersebut, hukum progresif harus tampil sebagai institusi yang emansipatoris (membebaskan).

Karakter hukum progresif yang menghendaki kehadiran hukum dikaitkan dengan pemberdayaan sebagai tujuan sosialnya, menyebabkan hukum progresif juga dekat dengan *sosial engineering* dari *Roscoe Pound*⁴⁰. Dengan mengutip pendapat Satjipto Rahardjo, mengatakan bahwa:

"upaya pembenahan sistem hukum melalui dan menggunakan konsep hukum progresif, secara sangat relevan terkait dengan karakternya bahwa (a) hukum adalah untuk manusia dan bukan sekedar untuk hukum itu sendiri, (b) hukum bukanlah institusi institusi yang absolute, otonom dan final, melainkan merupakan realitas dinamis yang terus bergerak, berubah, membangun diri, seiring dengan perubahan kehidupan manusia dan (c) hukum progresif pada dasarnya hukum yang pro keadilan, pro rakyat, sekaligus anti diskriminasi dan anti anarkhi."⁴¹

Pemikiran tentang hukum sebaiknya kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Artinya adalah bahwa hukum bertugas melayani manusia, dan

⁴⁰ Roscoe Pound dalam dalam Bernard L. Tanya dan kawan-kawan. 2010, (*Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*)., Menyatakan bahwa untuk mencapai keadilan maka perlu dilakukan langkah progresif, yaitu memfungsikan hukum untuk menata perubahan, Genta Publishing, Yogyakarta, hal 155.

⁴¹ Satjipto Raharjo yang dikutip oleh Yusriyadi. 2010. *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*. Surya Pena Gemilang. Malang. 37.

bukan manusia bertugas melayani hukum. Oleh karena itu hukum bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia.

Guna mewujudkan pemikiran bahwasannya hukum adalah untuk manusia maka mutlak diperlukan adanya partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dimaksudkan agar hukum menjadi bagian yang dimiliki serta dihormati oleh masyarakat yang hidup dalam suatu Negara. Partisipasi publik atau partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah merupakan hak masyarakat, yang dapat dilakukan baik dalam tahap penyiapan maupun tahap pembahasan. Dalam konteks hak asasi manusia, setiap hak pada masyarakat menimbulkan kewajiban pada pemerintah, sehingga haruslah jelas pengaturan mengenai kewajiban Pemerintahan Daerah untuk memenuhi hak atas partisipasi masyarakat dalam penyusunan Perda tersebut.

Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan merupakan dasar filosofis bagi pengembangan partisipasi masyarakat. Penerapan suatu peraturan daerah diharapkan akan dapat tepat guna dan berdaya guna, tidak mengatur golongan orang tertentu saja, dengan mengabaikan kepentingan golongan lain yang lebih banyak. Sehingga dalam proses penyusunannya, para pihak yang berkepentingan dan memiliki kaitan langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan yang hendak diambil harus dilibatkan.

Selanjutnya agar hukum harus dapat menjalankan fungsinya sebagai *sosial engineering*. Hukum harus mampu menjalankan fungsinya sebagai alat perekayasa masyarakat agar menjadi lebih baik sesuai tujuan dibuatnya hukum itu. Satjipto Rahardjo,⁴² menguraikan langkah yang diambil dalam *sosial engineering* bersifat sistematis, dimulai dari identifikasi problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu:

- a) Mengetahui problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut;
- b) Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *sosial engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor

⁴² Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Op. Cit. hlm 208.

kehidupan majemuk, seperti tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih;

- c) Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bias dilaksanakan;
- d) Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Dari langkah sistematis yang disusun oleh Satjipto Rahardjo tersebut, maka produk hukum harus mampu mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat dengan menghadapkannya dengan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat tersebut. Artinya hukum yang akan diterapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang berkembang. Selanjutnya penyusunan kemungkinan rencana kerja yang akan dilaksanakan dengan membuat dugaan-dugaan penerapan hukum yang cocok dengan masyarakat.

Masyarakat sebagai obyek dari penerapan hukum harus memperoleh manfaat dari diberlakukannya hukum. Sehingga hukum tidak bersifat represif. Betapapun legitimasi dapat diperoleh dari penerapan hukum represif, namun belum tentu akan mencapai dimensi substansi dari pemberlakuan hukum. Artinya pemberlakuan aturan belum tentu dapat mencapai keadilan bagi masyarakat.⁴³

Gustav Radbruch⁴⁴ menjelaskan bahwa penegakan hukum akan bersinggungan pada tiga dimensi, yaitu:

- a) Dimensi substansi filosofis yaitu apakah penegakan hukum sudah memenuhi rasa keadilan (*sense of justice*) dalam masyarakat, secara formal aspek keadilan merujuk pada kesamaan hak di depan hukum;
- b) Dimensi yuridis normatif yaitu apakah penegakan hukum menjamin adanya kepastian hukum, yaitu adanya jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan), benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati;

⁴³ Bernard L. Tanya. *Teori Hukum (Strategi Tertib manusia Lintas Ruang dan Generasi)*. Genta Publishing. Yogyakarta. 2010. hlm. 37

⁴⁴ Gustav Radbruch menyatakan bahwa keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena berfungsi sebagai prasyarat transendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat yang menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur system hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. *Op. Cit.* hlm. 130.

- c) Dimensi sosiologis yaitu apakah penegakan hukum memberikan kemanfaatan atau finalitas bagi masyarakat, yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia.

Lebih lanjut Satjipto menjelaskan bahwa hukum ditentukan oleh kemampuan para penegak hukum untuk mengabdikan kepada kepentingan manusia, para pelaku hukum mendapat tempat yang utama, oleh karenanya para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Oleh karena itu proses perubahan penegakan hukum tidak lagi berpusat pada suatu peraturan akan tetapi ditentukan pada kreativitas para pelaku hukum yang mampu mengaktualisasikan hukum pada tempat, ruang dan waktu yang tepat.

Berangkat dari paparan di atas jelas bahwa landasan filosofis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah adalah guna mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

B. Landasan Sosiologis

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran *Sociological Jurisprudence* yang memandang hukum sebagai sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri,

yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Selanjutnya tentang hal ini, Mochtar Kusumaatmadja⁴⁵ mengemukakan, sebagai berikut:

“Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (the living law) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu”.

Oleh karenanya, proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Berkaitan dengan hal tersebut, satu hal yang harus diingat bahwa kenyataan yang hidup dalam masyarakat sebagai dasar sosiologis harus termasuk pula kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam keadaan seketika (*sekedar moment opname*). Keadaan seperti itu akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat, bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah mengukuhkan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat

Philippe Nonet dan Philip Selznick mengemukakan suatu model hukum responsif yaitu hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekadar keadilan prosedural. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil; hukum semacam itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif.⁴⁶

Dari sudut pandang teori legitimasi, Habermas memusatkan diri pada hal-hal yang berhubungan dengan klaim kesahihan normatif. Klaim tentang kesahihan normatif dari norma-norma hukum ini berpijak pada teori proseduralistis, yaitu

⁴⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 5.

⁴⁶ Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2008: 84.

bahwa dasar legitimasi hukum itu mengikuti pola yang diatur oleh hukum itu sendiri.⁴⁷ Kalau hukum harus dipatuhi, hukum itu juga harus diterima secara intersubjektif oleh para targetnya. Kesahihan atau legitimitas yang berasal dari penerimaan intersubjektif tersebut memberinya daya ikat.

Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemampuan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab di dalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat "legitimasi sosial" dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu peraturan perundang-undangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

⁴⁷ F. Budi Hardiman: 2009, 65

Menurut Syaukani dan Thohari⁴⁸, bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart⁴⁹ mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenai menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle⁵⁰ sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Adapun secara sosiologis landasan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah adalah bahwa sebagai bentuk tindak lanjut terhadap aspirasi masyarakat guna penataan ulang terhadap penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah agar memberikan kemanfaatan bagi seluruh lapisan masyarakat pada umumnya dan masyarakat kabupaten Way Kanan pada khususnya.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah ini untuk mengatasi permasalahan kepastian hukum dan mengisi kekosongan hukum karena memang sebelumnya pengaturan mengenai penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah belum diatur secara khusus dalam suatu Peraturan Daerah.

Guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat, serta untuk menghindari peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih mengenai

⁴⁸ Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25.

⁴⁹ H.L.A. Hart. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*. Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311.

⁵⁰ John Gilissen dan Fritz Gorle. *Historische Inleiding Tot Het Recht*, atau *Sejarah Hukum* Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007, hlm 23.

penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah maka perlu untuk membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Landasan yuridis pembentukan perda ini adalah: bahwa sebagai bentuk legitimasi diperlukan peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dalam wilayah Kabupaten Way Kanan.

Adapun secara umum pembentukan rancangan Peraturan Daerah Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah ini juga mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan berikut ini:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Way Kanan, Kabupaten Daerah Tingkat II Lampung Timur dan Kotamadya Daerah Tingkat II Metro (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3825);
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-

- Undang (Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6856);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5597), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6856);
 9. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
 10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6757);
 11. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6856);
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4736);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680);
 15. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 249, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6442);
 17. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 162);
 18. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2008 tentang Cadangan Pangan Pemerintah Desa

19. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 38/PERMENTAN/KN.130/8/ 2018 tentang Pengelolaan Cadangan Beras Pemerintah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1230);
20. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 11/Permentan/KN.130/4/2018 tentang Penetapan Jumlah Cadangan Beras Pemerintah Daerah;
21. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 611);
22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781);
23. Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 12 Tahun 2017 tentang Kemandirian Pangan (Lembaran Daerah Provinsi Lampung Tahun 2017 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Lampung Nomor 467);
24. Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Way Kanan Daerah Kabupaten Way Kanan Tahun 2016 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 159), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Way Kanan (Lembaran Daerah Kabupaten Way Kanan Tahun 2020 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 183);
25. Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Way Kanan Tahun 2021-2026 (Lembaran Daerah Kabupaten Way Kanan Tahun 2021 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 188);
26. Peraturan Gubernur Lampung Nomor 71 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian Distribusi Gabah (Berita Daerah Provinsi Lampung Tahun 2017 Nomor 71);
27. Peraturan Gubernur Lampung Nomor 39 Tahun 2021 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Cadangan Pangan (Berita Daerah Provinsi Lampung Tahun 2021 Nomor 39);

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah ini menjangkau hal-hal pengaturan yang berkenaan dengan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan. Arah jangkauannya adalah berupa aspek pengaturan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, aspek pembinaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, aspek pembangunan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, dan aspek pengawasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan dalam Raperda Cadangan Pangan Pemerintah Daerah ini disesuaikan dengan ketentuan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.

Berdasarkan ketentuan dalam kedua regulasi tersebut, penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah merupakan kewenangan pemerintah Kabupaten Way Kanan. Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, memiliki tujuan dan kegunaan dalam rangka memenuhi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat berupa pemenuhan kebutuhan pangan.

Secara garis besar pengaturan penyelenggaraan dalam Perda Cadangan Pangan Pemerintah Daerah akan mengarah dan ditujukan untuk kemajuan daerah Way Kanan.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang Lingkup ditetapkan peraturan daerah ini meliputi :

- a. penetapan Cadangan Pangan;
- b. penyelenggaraan Cadangan Pangan;
- c. penanggulangan kerawanan Pangan;

- d. sistem informasi Cadangan Pangan;
- e. peran serta masyarakat;
- f. pengawasan dan pelaporan; dan
- g. penganggaran.

Sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Way Kanan, materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Tentang Cadangan Pangan Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:

Tabel 5.1
Materi Muatan Raperda
Kabupaten Way Kanan Tentang Cadangan Pangan Pemerintah Daerah

NO	MATERI MUATAN	SUMBER PENGATURAN
(1)	(2)	(3)
1	BAB I KETENTUAN UMUM	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 12 Tahun 2011 Ttg Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan
2	BAB II a. Asas b. Maksud c. Tujuan d. Ruang Lingkup	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan ✓ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
3	BAB III PENETAPAN CADANGAN PANGAN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi
4	BAB IV PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN a. Cangan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan

	<p>Pemerintah Daerah Kabupaten</p> <p>b. Cadangan Pangan Pemerintah Kampung</p> <p>c. Cadangan Pangan Masyarakat</p>	<p>Pangan dan Gizi</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan ✓ Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/PERMANTAN/KN.130/1/2018 Tentang Penetapan Cadangan Beras Pemerintah Daerah ✓ Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2022 Tentang Pedoman Ketahanan Pangan di Desa
5	<p>BAB V PENANGGULANGAN KRISIS PANGAN</p> <p>a. Krisis Pangan</p> <p>b. Penanggulangan Krisis Pangan</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi ✓ 8. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
6	<p>BAB VI SISTEM INFORMASI CADANGAN PANGAN:</p> <p>a. Pengembangan informasi cadangan pangan</p> <p>b. Kewajiban pelaporan cadangan pangan</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan
7	<p>BAB VII PERAN SERTA MASYARAKAT</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi
8	<p>BAB VIII PENGAWASAN DAN PELAPORAN</p> <p>a. Pengawasan</p> <p>b. Pelaporan</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi
9	<p>BAB IX PENGANGGARAN</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 18 Tahun 2012 Ttg Pangan ✓ UU No. 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi ✓
10	<p>BAB X KETENTUAN PERALIHAN</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 12 Tahun 2011 Ttg Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

		<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
11	BAB XI KETENTUAN PENUTUP	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UU No 12 Tahun 2011 Ttg Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ✓ UU No 23 Tahun 2014 Ttg Pemerintahan Daerah ✓ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan di BAB terdahulu, dapat ditarik konklusi bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Way Kanan belum mempunyai Peraturan Daerah tentang Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Dalam rangka memberikan arahan dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Way Kanan, maka diperlukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

B. Saran

Kepada Bupati Way Kanan dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Way Kanan untuk menyusun, membahas, mengesahkan dan mengundang peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah

Dalam penyusunan Raperda Cadangan Pangan Pemerintah Daerah perlu untuk memperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

Daftar Pustaka

- Ateng Syafrudin, "Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah", dalam Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B), penyusun: Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- B. Arief Sidharta. Ilmu Hukum Indonesia. Bandung : Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010.
- Bayu Dwi Anggono, Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia, Jakarta: Konstitusi Press, 2014.
- Bernard L. Tanya. Teori Hukum (Strategi Tertib manusia Lintas Ruang dan Generasi). Genta Publishing. Yogyakarta. 2010.
- Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Nyéléni 2007
- Erpan Faryadi, Memperjuangkan Hak-hak Rakyat Indonesia dalam Konteks Baru Perampasan Tanah untuk Kepentingan Energi dan Pangan, <http://stnprmsumedang.co.id/2012/02/memperjuangkan-hak-hak-rakyat-indonesia.html>. (diakses 13 Agustus 2017).
- Kompas dengan judul "Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif", tanggal 15 Juni 2002.
- H.L.A. Hart. Konsep Hukum (The Concept Of Law). Bandung: Nusamedia, 2009.
- Heri Suharyanto. 2011. Ketahanan Pangan. Jurnal Sosial Humaniora 4 (2)
- Hermanto, Pengembangan Cadangan Pangan Nasional Dalam Rangka Kemandirian Pangan, <https://www.google.co.id/>
- I.C. Van der Vlies, Handboek Wetgeving (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007.
- Attamimi, A. Hamid S. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990 dan Maria Farida Indrati S. Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008.
- <http://www.spi.or.id/isu-utama/kedaulatan-pangan/>. (Diakses pada 17 Juni 2017).
- J.J.H. Bruggink, Rechts-Reflecties: Grondbegrippen uit de rechtstheorie, Refleksi tentang Hukum, diterjemahkan Arief Sidharta, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Jimly Asshiddiqie. Perihal Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press, 2006,
- John Gilissen dan Fritz Gorle. Historische Inleiding Tot Het Recht, atau Sejarah Hukum Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, Magnis-Suseno, 1987: 81-84

Mary Astuti. 2014. Peran Wanita Dalam Kemandirian Pangan, Ali Agus (Eds), Jihad Menegakkan Kedaulatan Pangan: Suara dari Bulaksumur, Cetakan ketiga. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Mochtar Kusumaatmadja, Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional, Binacipta, Bandung, 1986.

Modul 1, Diklat Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan (Legal Drafting) Depdagri-LAN, Jakarta, 2007.

Mohammad Jakfar Hafsa. 2017. Kedaulatan Pangan Dalam Sistem Perekonomian Nasional. Jurnal Ketatanegaraan 06 (Desember).

Nuhfil Hanani. 2009. Pengertian Ketahanan Pangan. <http://nuhfil.lecture.ub.ac.id/files/2009/03/2-pengertian-ketahanan-pangan-2.pdf> (diakses pada 8 Agustus 2018)

Pattiro. Laporan Penelitian Hak Ekosob Dan Hak Atas Pendidikan, hlm. 78, <https://repository.pattiro.org/media/846-laporan-alternatif-hak-ekosob-pendidikan-22a5f44e.pdf>.

UU No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi.

Bernard L. Tanya dan kawan-kawan. 2010, (Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi). Genta Publishing, Yogyakarta.

Satjipto Rahardjo. "Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia,2009. Genta Publishing, Yogyakarta.

Yusriyadi. 2010. Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat. Surya Pena Gemilang. Malang.

Sri Widodo. 2016. Konsep, Teori dan Paradigma Pembangunan Pertanian, dalam Triwibowo Yuwono (Pnyt), Pembangunan Pertanian: Membangun Kedaulatan Pangan. Cetakan kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Yogyakarta: Liberty, 2003.

Syahyuti et. al. 2015. Kedaulatan Pangan Sebagai Basis Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional, Forum Penelitian Agro Ekonomi 33 (2).

Lampiran Rancangan Peraturan Daerah