

**NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN LAMONGAN
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN
PETANI**



Oleh:

TIM PENYUSUN

- 1. Keri Pranata, S.H**
- 2. Beni Priyanto, S.P**
- 3. Luqman Hakim, S.H.I., M.H**
- 4. Anbar Naurotur Rifqoh, S.M**
- 5. M. Faris Kholid. S.Pd**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN LAMONGAN
PROVINSI JAWA TIMUR
2024**

Kata Pengantar

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani. Adapun isi Naskah Akademik ini terdiri 6 (enam) Bab antara lain:

- BAB I Pendahuluan
- BAB II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris
- BAB III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait
- BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis
- BAB V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah
- BAB VI Penutup

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah berpartisipasi dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini. Dengan selesainya Naskah Akademik ini, diharapkan dapat dilakukan tahapan lebih lanjut dalam proses pembentukan Peraturan Daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan petani. Kami juga berharap Draf Naskah Akademik ini dapat dijadikan bahan dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Lamongan, 7 Mei 2023

Tim Penyusun

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) merupakan norma dasar dan aturan dasar dalam kehidupan bernegara utamanya menyangkut tujuan atau cita-cita bersama, *the ride of law* sebagai landasan penyelenggaraan negara, serta bentuk institusi dan prosedur ketatanegaraan.¹ Dalam preambule UUD NRI 1945 alinea ke-4 disebutkan secara jelas bahwa visi negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Dalam konstitusi negara salah satu bentuk dalam mewujudkan tujuan negara untuk menciptakan kesejahteraan adalah dengan pemenuhan kebutuhan dasar. Pasal 28C UUD NRI 1945, menyebutkan bahwa setiap orang berhak mengembangkan dirinya untuk kebutuhan dasar, dan hal tersebut semata-mata demi kesejahteraan rakyatnya. Eddy Suntoro, Pranata Humas Ahli Madya Kementerian Pertanian mengungkapkan bahwa Pangan adalah kebutuhan dasar bagi manusia, jika ada sebagian warga yang menghadapi masalah pangan, dikhawatirkan tak hanya mengganggu pembangunan SDM (Sumber Daya Manusia), tapi juga berimplikasi negatif pada pembangunan ekonomi, sosial, hukum, bahkan ketahanan negara.² Sementara itu, Suryana yang dikutip

¹ Mas'udi Masdar farid. 2010. *Syarah konstitusi UUD 1945 dalam Perspektif Islam*. Penerbit: Pustaka Alvabet. Jakarta. Hal. iii

² Suntoro, Eddy. 2020. Membangun Ketahanan Pangan di Daerah. Opini Republika Edisi 9 Juni 2020. Diakses pukul 10.10 WIB melalui: <https://www.republika.id/posts/7259/membangun-ketahanan-pangan-di-daerah>

oleh Handewi Purwat S,dkk mengatakan bahwa sejarah telah membuktikan bahwa ketahanan pangan sangat erat kaitannya dengan ketahanan sosial, stabilitas ekonomi, stabilitas politik dan keamanan atau ketahanan nasional.³ Membaca dari penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa aspek pangan merupakan syarat mutlak bagi pembangunan nasional yang menjadi keniscayaan bagi pemerintah dalam membangun negara kesejahteraan (welfare state).

Sedangkan jika ditelisik dari konstitusi negara, UUD NRI 1945 telah mengamanatkan bahwa negara wajib menjalankan kedaulatan pangan (Hak Rakyat Atas Pangan) dan mengupayakan terpenuhinya kebutuhan pangan masyarakat. Pasal 28C dan 33 ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan pencandraan bahwa pangan yang merupakan hak dasar dan hasil sumber daya alam yang di mana ketersediaanya, keterjangkauannya, keamanannya, kemutuannya harus dipenuhi oleh negara demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Tak cukup dengan itu, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) pun telah menjamin terpenuhinya pangan. Dalam UU HAM, benar tidak disebutkan secara jelas pengaturan terkait dengan pangan, namun secara implisit pangan termasuk dalam salah satu kategori aspek yang disebutkan dalam UU HAM, yaitu bahwa setiap orang berhak atas kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang selayaknya (Pasal 11 UU HAM).⁴ Oleh sebab itu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab besar untuk memastikan kesejahteraan masyarakat, khususnya terhadap aspek pangan yang merupakan kebutuhan dasar bangsa Indonesia.

³ Purwati, Handewi S, Dkk. 2005. Manajemen Ketahanan Pangan Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Hal. 1

⁴ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Indonesia telah memiliki konstruksi khusus terhadap penyelenggaraan pangan. Undang-Undang (UU) Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang mengamanatkan bahwa pemerintah dan Pemerintah daerah bertanggung jawab atas ketersediaan pangan, mewujudkan keterjangkauan pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan, dan berkewajiban meningkatkan pemenuhan kuantitas dan kualitas konsumsi pangan masyarakat.⁵ Pemenuhan pangan menjadi hal yang niscaya bagi bangsa Indonesia. Salah satu akar pokok yang perlu dipenuhi dan dilindungi dalam menjaga pangan bangsa adalah sektor pertanian. Sektor pertanian merupakan sektor penopang ekonomi negara. rajagukguk (2010) dalam Safitri dan Moeliono (2010) menyebutkan bahwa Ekonomi Indonesia pada tahun 1960-an masih berdasarkan pertanian.⁶ Selain itu, Indonesia dalam sejarahnya pernah mendapatkan penghargaan sebagai negara swasembada pangan pada tahun 1980-an, meskipun dalam sejarah kelam, van Vollenhen (1919) seorang antropolog hukum adat asal belanda menjelaskan dalam karyanya berjudul “*De Indonesier en zijn ground*”, bahwa rakyat indonesia sudah cukup lama menderita (Safitri dan Moeliono, 2010). Hal ini membuktikan bahwa negara Indonesia merupakan negara agraris yang telah diakui oleh dunia. Sehingga, wajar jika potensi pertanian perlu dijaga dan dilestarikan dalam pemenuhan hak dasar masyarakat Indonesia.

Untuk itu, pemerintah mendukung adanya program *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang merupakan mtujuan pembangunan berkelanjutan dari negara-negara yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa, termasuk Indonesia. Sebab itu, Pemerintah berkomitmen untuk mewujudkan 17 target dalam SDGs, beberapa diantaranya adalah tanpa kemiskinan (target

⁵ Undang-Undang (UU) Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan Pasal 12, 46, dan 59

⁶Safitri, Myrna A an Moeliono, Tristam. 2010. *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*. Penerbit: HuMa. Jakarta

nomor 1) dan mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan, memperbaiki nutrisi dan mempromosikan pertanian yang berkelanjutan (target nomor 2).⁷ Melihat hal tersebut dalam UU Pangan, selain untuk mewujudkan ketahanan pangan, keamanan pangan, kedaulatan pangan, hal yang sangat perlu diperhatikan adalah meningkatkan kesejahteraan petani, nelayan, pembudi daya ikan, pelaku usaha pangan yang merupakan produsen utama dalam memproduksi pangan.⁸ Hal ini dikarenakan, problematika pangan semakin kompleks, selain tergerusnya lahan produksi pangan, juga terdegradasinya kader-kader petani. Tentu, hal ini dikarenakan profesi pangan sudah tidak menjadi pekerjaan yang potensial bagi generasi saat ini.

Untuk itu, penguatan sektor pangan menjadi salah satu strategi yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan tersebut. Penguatan sektor pangan merupakan upaya yang komprehensif yang meliputi berbagai kebijakan, program, dan investasi untuk meningkatkan produksi, distribusi, aksesibilitas, dan ketahanan pangan. Suryana yang dikutip oleh Handewi Purwati S,dkk mengatakan bahwa sejarah telah membuktikan bahwa ketahanan pangan sangat erat kaitannya dengan ketahanan sosial, stabilitas ekonomi, stabilitas politik dan keamanan atau ketahanan nasional.⁹ Sehingga, kondisi ini sangat menjadikan petani sangat rentan, dan selalu termarginalkan oleh kaum elit, politisi dalam memainkan politik pangan.

Penguatan sektor pangan tentu tidak bisa dilepaskan dari sektor pertanian. Peran pertanian sangat strategis dalam mendukung perekonomian nasional, terutama mewujudkan

⁷ Badan Pangan Nasional. Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023. Hal 1

⁸ Pasal 4 huruf g Undang-Undang Nomor 18 tahun 18 tentang Pangan

⁹ Purwati, Handewi S, Dkk. 2005. Manajemen Ketahanan Pangan Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Hal. 1

ketahanan pangan, peningkatan daya saing, penyerapan tenaga kerja dan penanggulangan kemiskinan. Selain itu, mendorong pertumbuhan agroindustri di hilir dan memacu ekspor komoditas pertanian untuk meningkatkan pendapatan negara.¹⁰ Dahiri (2015) menyebutkan bahwa Sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang berkontribusi besar dalam perekonomian nasional yang tercermin dari Produk Domestik Bruto (PDB). Menurut data BPS (2018-2022), kontribusi pertanian terhadap PDB merupakan terbesar kedua dengan rata-rata sebesar 13,10 persen selama periode 2018-2022 triwulan II.¹¹

Di sisi lain, Badan Pusat Statistika (BPS) tahun 2021-2022 menunjukkan bahwa Persentase Tenaga Kerja Informal Sektor Pertanian adalah sebesar 88,43. Sedangkan pada tahun 2023, Jumlah petani pengguna lahan pertanian di Indonesia adalah sebanyak 27.799.280 petani.¹² Mengapa meningkatnya jumlah petani gurem ini menjadi sinyal pembangunan pertanian yang menjauh dari inklusifitas?, Karena ukuran kepemilikan lahan bisa menjadi tolok ukur dari kemiskinan. Data ini menunjukkan dan memperkuat bahwa pertanian menjadi sektor yang tergerus oleh pembangunan, sehingga petani sebagai aktor utama, selalu dalam posisi yang dirugikan.

Tergambarnya kedudukan petani yang dimarjinalkan, membuat pemerintah tergugah, bahwa konstruksi Undang-Undang pangan saja, tidak cukup untuk memberikan solusi terhadap posisi petani tersebut. Sehingga, pada tahun 2013, pemerintah pusat berhasil menuntaskan kebijakan khusus terhadap petani yaitu UU Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, di mana penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan

¹⁰ Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2020-2024

¹¹ Dahiri. *Disparitas dan Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Petani*. Jurnal Budget Vol. 7 Edisi 2, 2022 - Pusat Kajian Anggaran. Hal.298

¹² <https://sensus.bps.go.id/main/index/st2023> diakses pada tanggal 8 Mei 2024

petani diarahkan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur serta untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga negara.

Lamongan merupakan salah satu kabupaten yang memiliki intensitas cukup tinggi dalam kegiatan pertanian dan pembudidayaan hasil pertanian, di antaranya adalah sub sektor tanaman pangan, perkebunan, peternakan dan perhutanan. Hal demikian dapat dicandrakan terhadap Angka Usaha Pertanian Perorangan (UTP) di Lamongan adalah sebesar 193,94 ribu unit meliputi sub sektor tanaman pangan sebesar 170,82 ribu unit sub sektor perkebunan sebesar 17,01 ribu unit, sub sektor peternakan sebesar 60,77 ribu unit, dan sub sektor perhutanan sebesar 6,48 ribu unit.¹³ Berdasarkan data Peringkat dan Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten 2023, Lamongan menduduki peringkat 25 dari 416 kabupaten dengan nilai IKP 87,28 dengan nilai ketersediaan 96,98 keterjangkauan 81,11 pemanfaatan 84,65.¹⁴ Sehingga, sejatinya potensi tersebut dapat dikembangkan lagi, ketahanan yang baik tersebut perlu diapresiasi tanpa mengesampingkan aktor-aktor yang mewujudkan ketahanan pangan, khususnya terhadap petani.

Selain pencapaian baik di atas, sektor pertanian di Lamongan juga tak luput dari permasalahan. Terdapat beberapa permasalahan mendasar yang masih dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan dan pertanian adalah kerusakan lingkungan, perubahan iklim, infrastruktur, sarana dan prasarana, lahan dan air, kepemilikan lahan, sistem perbenihan, akses petani terhadap permodalan, kelembagaan petani dan penyuluh, serta keterpaduan antar sektor.¹⁵ Tak cukup hal tersebut, kurang

¹³ BPS Jawa timur. Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Pertanian 2023 Tahap I Provinsi Jawa Timur. Hal. 12-17

¹⁴ Badan Pangan Nasional. Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023. Hal. 9 dan 35

¹⁵ Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kab. Lamongan. *Rencana Strategis Tahun 2021-2026*. Hal. 44

optimalnya penyelenggaraan pemerintahan seperti pelatihan terhadap Penyuluh/Pendamping dalam menjalankan setiap program untuk pembinaan masyarakat, Partisipasi petani untuk mendukung sektor pertanian masih bergantung pada dana pemerintah dan proyek, belum optimalnya penerapan alih teknologi dibidang pertanian oleh dan kepada petani, Terbatasnya investasi di sektor pertanian dan rendahnya akses perbankan oleh petani. Penyaluran kredit perbankan terhambat karena suku bunga dan jaminan dirasa masih sangat tinggi. serta beralihnya fungsi lahan pertanian ke lahan bukan pertanian.¹⁶ Merupakan gejala yang perlu dievaluasi dan diperbaiki dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Lamongan. Sehingga, dalam problematika tersebut, petani menjadi obyek utama yang dirugikan atas kurang optimalnya penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Lamongan.

Berdasarkan kondisi petani tersebut, sejatinya Pemerintah Kabupaten Lamongan memiliki kebijakan khusus terhadap perlindungan dan pemberdayaan petani yaitu Peraturan Daerah Nomor 13 tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan petani. Meskipun demikian, nyatanya, kebijakan ini belum signifikan dalam memberikan dampak terhadap petani. Hal ini dibuktikan dari berbagai program dan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang belum optimal. Khususnya terhadap tata usaha tani, dimana selama ini belum ada pembinaan dan pendampingan terhadap petani dalam mendistribusikan hasil panennya yang lebih untung. Tengkulak, pedangang ecer dan rente-rente lainnya yang menditrubsi harga petani. Sehingga, petani cenderung dirugikan. Sektor kelembagaan, lembaga pertanian yang berbadan hukum telah tumbuh subur dengan beragam ideologinya. Tentu, ini perlu ada pengendalian, diberdayakan sehingga dapat

¹⁶ Ibid. Hal. 42

membangun pertanian berkelanjutan. Selain itu, dapat memberikan keuntungan kepada petani.

Secara Yuridis, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) tidak mengatur secara eksplisit terhadap perlindungan dan pemberdayaan petani. Namun, ruh dan nilai terhadap urusan perlindungan petani telah dirumuskan diberbagai aspek, misalnya pangan yang merupakan urusan wajib tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, kemudian perdagangan serta pertanian, yang merupakan urusan pilihan. Aspek ini merupakan bukan aspek prioritas khusus berdasarkan pasal 18 ayat (1) UU Pemda. Namun, keseriusan pemda dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petani perlu ditindaklanjuti sebagai aspek prioritas, termasuk Kabupaten Lamongan, mengingat, mayoritas warganya adalah berpencaharian sebagai petani. Hal ini berdasarkan pasal 24 UU Pemda, bahwa, *“Kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian bersama Pemerintah Daerah melakukan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang diprioritaskan oleh setiap Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota”*. Ini membuktikan urusan petani, perlindungan dan pemberdayaannya dapat dijadikan urusan prioritas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas, kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan pada hakekatnya telah diakomordir dalam Undan-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Prinsip-prinsip dalam kebijakan tersebut perlu dilaksanakan sebagai bentuk penghormatan, pelindungan kepada petani. Di lain sisi, Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 13 tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani penyesuaian perkembangan zaman, sehingga perlu dicabut dan dibentuk Peraturan

Daerah baru dengan menyesuaikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan perkembangan kearifan lokal di Masyarakat Kabupaten Lamongan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana kerangka teoritis dan Praktek Empiris dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan pemberdayaan petani?
- 2) Bagaimana Evaluasi Peraturan perundang-undangan terkait dengan Peraturan Daerah tentang tentang Perlindungan dan pemberdayaan petani?
- 3) Bagaimana Landasan filosofis, sosiologis dan Yuridis Peraturan Daerah tentang tentang Perlindungan dan pemberdayaan petani?
- 4) Bagaimana sasaran jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup yang diwujudkan dalam Peraturan Daerah tentang tentang Perlindungan dan pemberdayaan petani?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan naskah akademik ini, dimaksudkan untuk mendapatkan Kerangka Teori dan Praktek Empiris, evaluasi peraturan perundang-undangan dan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang disusun secara akademik atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Secara garis besar, tujuan penulisan ini adalah:

- 1) Merumuskan pertimbangan alasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

- 2) Merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup yang akan diwujudkan dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani adalah sebagai bahan kajian pertama dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

D. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya adalah kegiatan penelitian hukum. Jenis metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, atau dokumen hukum lainnya, hasil penelitian, hasil pengkajian, serta referensi lainnya.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). *Statute approach* dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang ditangani. *case approach* dilakukan melalui telaah kasus konkrit dalam penerapan suatu norma atau peraturan perundang-undangan yang terjadi di lapangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Pendekatan ini memiliki

tujuan untuk mencari nilai kebenaran dan solusi terbaik terhadap problematika hukum yang sesuai dengan prinsip keadilan.

3. Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (peraturan perundang-undangan) atau yang mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumen hukum, dan putusan pengadilan). Bahan hukum primer yang digunakan oleh Tim Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, diantaranya:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya;
- 4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
- 5) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani;
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah beserta perubahannya;
- 7) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku-buku, jurnal-jurnal, penelitian terdahulu dan karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier berfungsi melengkapi bahan hukum primer dan sekunder, Bahan hukum tersier meliputi: Kamus besar bahasa Indonesia, Kamus bahasa Inggris dan kamus hukum.

4. Teknik Pengumpulan bahan hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh tim penyusun antara lain:

- 1) Mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan objek pembahasan. Kemudian diurutkan sesuai dengan jenis dan hirarkinya.
- 2) memilah antara peraturan-peraturan yang tidak berlaku dengan yang masih berlaku
- 3) mengumpulkan karya-karya tulis ilmiah yang sesuai dengan objek pembahasan kemudian dipilih yang paling sesuai dengan objek penelitian.
- 4) Metode pengumpulan data dilakukan dengan metode studi kepustakaan dengan tiga prinsip membaca, menelaah dan mengulas bahan bahan pustaka yang memiliki pembahasan dengan objek penelitian.

5. Teknik Analisis

Dalam menganalisis data penelitian ini penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu memaparkan data yang telah melalui 5 proses, yaitu: (1) penghimpunan data, (2) pembongkaran data, (3) pengolahan data dan penyusunan kembali, (4)

memberikan interpretasi terhadap data, (5) menyimpulkan data.

E. Sistematika Penulisan

Naskah Akademik ini terbagi atas 6 (enam) bab, dengan perincian sebagai berikut:

- BAB I : Pendahuluan, memuat latar belakang penyusunan naskah akademik, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, metode penelitian, dan sistematika penulisan naskah akademik.
- BAB II : Kajian teoritis dan praktek empiris.
- BAB III : Evaluasi peraturan perundang-undangan.
- BAB IV : Mengenai landasan Filosofis, Sosiologi dan Yuridis Naskah Akademik.
- BAB V : Memuat jangkauan dan arah pengaturan dan ruang lingkup muatan Peraturan Daerah.
- BAB VI : Penutup, yang berisikan kesimpulan dan saran.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Negara kesejahteraan

Dalam garis besar, negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Karena negara merupakan organisasi tertinggi di antara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.¹⁷ Dan kesejahteraan merupakan kesejahteraan masyarakat dan perorangan. Kesejahteraan masyarakat adalah kesejahteraan semua perorangan secara keseluruhan anggota masyarakat. Dalam hal ini kesejahteraan yang dimaksudkan adalah kesejahteraan masyarakat. Dan kesejahteraan perorangan adalah kesejahteraan yang menyangkut kejiwaan (state of mind). Perorangan yang diakibatkan oleh pendapatan kemakmuran dan factor-factor ekonomi lainnya.

Di Indonesia, alenia ke-4(empat) pembukaan UUD NRI 1945, telah dicetuskan tujuan negara yaitu untuk melindungi negara, rakyatnya serta mencapai kesejahteraan umum. Hal ini difilosofiskan dengan diksi “segenap bangsa Indonesia”, “tumpah darah” dan “kesejahteraan umum”.¹⁸ Tekstualisasi tersebut menunjukkan keseriusan bahwa perlindungan rakyat dan negara serta mencapai kesejahteraan merupakan ikhwal penting yang

¹⁷ Mahfud MD. Moh. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Edisi Revisi). Jakarta: Rineka Cipta hlm 64.

¹⁸ Buka pembukakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

harus direalisasikan. Kesejahteraan negara menjadi tujuan utama bagi pendiri bangsa yang menjadi keniscayaan dan acuan dasar bagi penerusnya untuk memastikan seluruh unsur negara mendapatkan perlindungan hingga mendapatkan kesejahteraan.

Konsepsi Negara Sejahtera (Welfare State) sebenarnya bukanlah hal yang baru di era kemerdekaan, saat dicetuskannya pembukaan konstitusi. Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith (2006) yang dikutip oleh Sukmana (2016), menyebutkan bahwa ide besar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832) mempromosikan gagasan, bahwa pemerintah memiliki tanggungjawab menjamin *the greatest happiness (welfare) of the greatest number of their cityzens*. Bentham menggunakan diksi *'utility'* untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang.¹⁹ Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai “bapak negara kesejahteraan” (*father of welfare states*).

Namun, jauh dari pada Betham, Negara Betham, Inggris pun menganggap ide konsep kesejahteraan sudah diterakan di tahun 1300 sampai pertengahan 1800-an. Hal ini didasarkan terhadap penerapan *Poor Law* (Undang-Undang Kemiskinan) dimana, pada tahun 1349 terjadi musibah yang terkenal dengan sebutan Black Death di mana pada tahun itu banyak sekali korban yang mati dan

¹⁹ Sukmana, Oman. 2016. Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State). Jurnal Sospol

berakibat berkurangnya populasi penduduk, maka raja Edward kemudian membuatkan *Poor Law* yang mengatur masalah pekerja dengan difokuskan pada para gelandangan dan pengemis.²⁰ Dengan demikian, sejarah adanya negara kesejahteraan telah terkonsep sejak lama dan hal tersebut telah berkembang sesuai dengan perkembangan zaman.

Elviandri, Dimiyati dan Absori (2019) mengungkapkan bahwa Negara Kesejahteraan merupakan institusi negara dimana kekuasaan yang dimilikinya (dalam hal kebijakan ekonomi dan politik) ditujukan untuk memastikan setiap warga negara beserta keluarganya memperoleh pendapatan minimum sesuai dengan standar kelayakan. Memberikan layanan sosial bagi setiap permasalahan yang dialami warga negara (baik dikarenakan sakit, tua, atau menganggur), serta kondisi lain semisal krisis ekonomi. Memastikan setiap warga negara mendapatkan hak-haknya tanpa memandang perbedaan status, kelas ekonomi, dan perbedaan lain. Elviandri, dkk. Pun menyebutkan adanya perbedaan konsep kesejahteraan antar orang maupun negara-negara. mereka merujuk pendapat dari Spicker, Midgley, Tracy dan Livermore, Thomson serta Suharto. Kesimpulannya, pengertian kesejahteraan setidaknya mengandung 4 (empat) makna.²¹

Pertama, sebagai kondisi sejahtera (wellbeing). pengertian ini biasanya merujuk pada istilah kesejahteraan sosial (social welfare) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Midgley, mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai “...a condition or state of human well-being” (James Midgley (2000) dalam bukunya “*The Handbook Of Social Policy*” (dalam Elviandri, dkk,

²⁰ Hadiyono, V. 2020. *Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare Statedan Tantangannya*. Universitas Katolik Soegijapranata. Jurnal Hukum Politik dan Kekuasaan Volume 1 Nomor 1

²¹ Elviandri, dkk. 2019. Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 31 No. 2

2019) . **Kedua**, sebagai pelayanan sosial, di Inggris, Australia, dan Selandia Baru, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*). **Ketiga**, sebagai tunjangan sosial yang, khususnya di Amerika Serikat (AS), diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima welfare adalah orang-orang miskin, cacat, pengangguran, keadaan ini kemudian menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, yang sebenarnya lebih tepat disebut “*social illfare*” ketimbang “*social welfare*”, Spicker berpendapat bahwa negara kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai sebuah sistem kesejahteraan sosial yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) untuk mengalokasikan sebagian dana publik demi menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warganya (Dikutip dari Suharto, 2005). **Keempat**, sebagai proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan (pengertian pertama) melalui pemberian pelayanan sosial (pengertian kedua) dan tunjangan sosial (pengertian ketiga)(Dikutip dari Suharto).²²

Sebagaimana rangkaian penjelasan sejarah dan berbagai pengertian terkait dengan negara kesejahteraan, Indonesia pun telah mengadopsi dan turut menggagas dan menegaskan kesejahteraan sebagai tujuan negara. Husodo yang dikutip oleh Tri Wibowo dan Bahagijo (2006) menyatakan bahwa Negara Kesejahteraan (*welfare state*) secara singkat didefinisikan sebagai suatu negara dimana pemerintahan negara dianggap bertanggung

²² Suharto, Edi. 2006. Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos, Seminar, Seminar “Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia”, Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Wisma MM UGM, Yogyakarta

jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.²³ Artinya, konsepsi kesejahteraan rakyat berada di tangan penguasanya, dalam hal ini adalah pemerintah sebagai perumus kebijakan.

Selain itu, konsepsi kesejahteraan pun dijabarkan melalui konsep perumusan dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menjadi *lex specialist*. Dalam pasal 3 peraturan ini, penyelenggaraan kesejahteraan sosial bertujuan: **Pertama**, meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup. **Kedua**, memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian. **Ketiga**, meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial. **Keempat**, meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan. **Kelima**, meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan. Terakhir, adalah meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.²⁴

B. Kajian Teoritik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan adalah jantung ilmu hukum, dan hukum sebagai sebuah sistem norma itu sendiri. Meskipun dalam ilmu hukum dikenal berbagai bentuk norma di dalam masyarakat, namun tak dapat dipungkiri hukum yang tertulis memiliki kedudukan yang mapan dan memiliki daya paksa yang lebih kuat. Ia bersifat orotitatif, karena dibentuk oleh institusi

²³ Triwibowo, Darmawan & Bahagijo, Sugeng. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan*. Jakarta: LP3ES.

²⁴ Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

yang menjalankan wewenang pemerintahan. Dalam hal ini, sejumlah pakar telah berupaya merumuskan bagaimana hukum dapat memiliki daya pakasa yang legitim. Hans Kelsen, salah satu begawan empirio-kritisisme hukum, mendeskripsikan bahwa sebuah fenomena sosial di masyarakat bekerja berdasarkan relasi sebab-akibat. Di tataran tersebut penilaian atas perilaku manusia diserahkan sepenuhnya pada persepsi subyektif manusia.

Norma kemudian memberikan definisi obyektif terhadap suatu perilaku manusia. Suatu perilaku memiliki makna obyektif bukan disebabkan oleh kondisi faktualnya, melainkan pada penafsiran terhadap perilaku tersebut. Penafsiran obyektif bersifat khas dan bersumber dari norma yang mengacu pada perilaku tersebut.²⁵ Sebuah norma mendefinisikan apa yang seharusnya (ought) dilakukan seseorang. Seharusnya sebagai sebuah kategori tidak hanya bermakna sebagai perintah, melainkan juga yang mencakup “boleh” dan “dapat”.²⁶ Dengan kata lain, adanya norma merupakan mekanisme bagi penetapan suatu idealisasi bagi suatu kondisi faktual di masyarakat.

Asumsi dasar bagi teori Kelsen adalah prinsip hukum yang murni. Menurutnya, hukum haruslah bersih dari skema penafsiran- penafsiran lain yang bersifat subyektif, seperti sosiologi, agama dan politik. Hukum adalah ilmu yang berdiri pada dirinya sendiri. Namun sifat dasar hukum sebagai perintah tak menjadikaannya dapat dibentuk secara sewenang-wenang. Walaupun para pembentuk, penegak maupun pelaksanaannya merupakan warga masyarakat, namun, mereka tetap harus memenuhi batasan peranan yang ditentukan oleh cita-cita keadilan dan praktik penggunaan kekuasaan yang idtentukan oleh

²⁵ Hans Kelsen, 2014, *The Pure Theory of Law*, **Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif**, Terjemahan oleh Raisul Muttaqin, Bandung, Nusa Media, hlm 4.

²⁶ *Ibid*, hlm 5.

hukum itu sendiri.²⁷

Lebih lanjut dalam monografinya yang lain, Satjipto menjabarkan bahwa Watak masyarakat modern yang semakin demokratis kemudian memaksa agar hukum didekati secara sosial. Namun di sisi lain, modernitas juga turut membawa wataknya yang lain. Semakin hari, semakin tajam dan kontras pelapisan sosial di dalam masyarakat. Dalam suasana demikian, mereka yang dapat bertindak dengan efektif adalah mereka yang memiliki akses atas institusi-institusi sosial.²⁸

Mengutip pernyataan Soerjono Soekanto, hukum dapat menjadi “lembaga masyarakat yang primer”. Lebih lanjut Soerjono mejabarkan bahwa prasyarat agar hukum dapat menjadi lembaga masyarakat yang primer diantaranya:

1. sumber dari hukum mempunyai wewenang (*authority*) dan berwibawa (*prestigeful*);
2. hukum tadi jelas dan sah secara yuridis, filosofis, dan sosiologis;
3. penegak hukum dapat dijadikan teladan bagi factor kepatuhan terhadap hukum;
4. diperhatikannya factor pengendapan hukum di dalam jiwa masyarakat;
5. para penegak dan pelaksana hukum merasa dirinya terikat pada hukum yang diterapkannya dan membuktikannya di dalam pola-pola perilakunya;
6. sanksi-sanksi yang positif maupun negative dapat dipergunakan untuk menunjang pelaksanaan hukum serta perlindungan yang efektif terhadap mereka yang terkena aturan-aturan hukum

Telah tergambar bahwa hukum dibentuk tidak semata-mata

²⁷ Soerjono Soekanto, **Pokok-pokok Sosiologi Hukum**, Jakarta, Rajawali Press, 1986, hlm 80.

²⁸ *Ibid.*

sebagai alat untuk menjalankan kekuasaan. Sifat emansipatorisnyajustru menekankan agar hukum berorientasi pada kepentingan masyarakat. Untuk itu, norma-norma hukum haruslah dibentuk untuk memenuhi sejumlah tujuan tertentu. Secara umum, para ahli berpendapat bahwa terdapat tiga tujuan hukum minimum; kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.

Sebagai instrumen bagi tujuan integrasi, hukum kemudian memiliki fungsi sebagai alat penyelesai konflik. Dalam situasi dimana timbul sengketa di dalam masyarakat, dibutuhkan tindakan agar sengketa tersebut dapat terselesaikan. Apabila dibiarkan berlarut-larut, terdapat potensi terhambatnya kerjasama dan aktifitas di dalam masyarakat.²⁹ Di tataran ini kemudian tampak bagaimana masing-masing tujuan sesungguhnya hadir dan memiliki peran. Baik kepastian, keadilan maupun kemanfaatan tercermin dalam dimensi hukum sebagai saran inetgrasi sosial.

Lebih lanjut, hukum tak dapat berdiri sendiri untuk mencapai tujuan integrasi. Keberadaannya harus ditunjang oleh instrumen dari subsistem-subsistem lainnya. Dari instrumen politik, hukum dapat menentukan tujuan yang hendak dicapai masyarakat dan bagaimana cara mengorganisasi dan memobilisasi seluruh sumber daya untuk meraihnya. Sementara itu, instrumen budaya dapat mengkondisikan masyarakat agar mau menerima “jasanya” sehingga hukum dapat bekerja.³⁰

Dalam sistem hukum dikenal setidaknya dua kategori sumber hukum yaitu; sumber hukum material dan sumber hukum formal. Sumber hukum material mengacu pada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di masyarakat, seperti nilai-nilai ekonomis, politis, sosial dan pemahaman terhadap lingkungan

²⁹ *Ibid*, hlm 31-32.

³⁰ *ibid*

fisik. Adapun sumber-sumber hukum formal umumnya terdiri atas peraturan perundang-undangan, hukum kebiasaan atau adat, yurisprudensi, traktat maupun doktrin para ahli hukum. Yang menjadi titik fokus kajian naskah akademik ini adalah peraturan perundang-undangan, hukum yang bersifat tertulis. Terdapat dua kategori definisi bagi peraturan perundang-undangan menurut Aziz Syamsudin, yaitu: 1) sebagai proses pembentukan peraturan-peraturan Negara, baik di pusat maupun di daerah, dan 2) perundang-undangan sebagai segala peraturan Negara, yang merupakan hasil dari proses pembentukan peraturan-peraturan Negara, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dengan demikian, sebagai sebuah naskah akademik, maka kedua definisi tersebut menjadi tercakup.³¹

Pembentukan peraturan perundang-undangan umumnya didasarkan pada sebuah sistem tertentu. Tujuannya untuk menjaga bahwa masing-masing norma valid, tersusun secara rapih dan sistematis. Salah satu teori utama yang jamak digunakan dikemukakan oleh Hans Kelsen, seorang ilmuan hukum asal Austria, dalam berbagai monografinya. Menurut Hans Kelsen, suatu norma dikatakan absah apabila dia dibentuk oleh otoritas yang diberikan kewenangan untuk membentuk norma tersebut, dimana kewenangan tersebut diperoleh dari norma lain yang berkedudukan lebih tinggi. Relasi tersebut kemudian membentuk rantai perjenjangan norma-norma yang berujung pada *grundnorm*.¹⁴ Suatu norma dapat dikategorikan sebagai *grundnorm* apabila eksistensi dan nilai kebenaran dari norma tersebut diandaikan dan tidak dapat ditelusuri lagi. Sejumlah literatur menyebut konsep ini sebagai *stoffentheorie*.

³¹ Azis Syamsudin, **Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang Edisi 2**, Jakarta, Sinar Grafika, 2013, hlm 19.

Di sisi lain, menurut Azis Syamsudin, proses pembentukan hukum yang baik dapat mendukung proses pembangunan hukum nasional, serta memenuhi harapan masyarakat. Prasyaratnya, haruslah ada kajian yang memadai dan komprehensif, melalui prosedur yang tertata dalam tahap-tahap koordinasi serta berdasarkan proses dan teknik penyusunan yang ditetapkan sebagai pedoman bagi seluruh lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.³² Di Indonesia, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum terdiri atas beberapa proses, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Kesemuanya lebih lanjut dijabarkan di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.³³

Dengan demikian, sebuah produk hukum yang baik, terutama yang tertulis seperti peraturan perundang-undangan, haruslah tumbuh dan dibentuk seiring gerak perkembangan masyarakat. Sebagaimana doktrin legendaris *ibi societas ibi ius*, di mana ada masyarakat di situ ada hukum.³⁴

C. Pemerintah Daerah dan Kewenangannya

Membahas Pemerintahan Daerah tidak pernah luput dari sebuah pertanyaan dasar, apa yang menjadi landasan hukum dari keberadaan Pemerintah Daerah di Indonesia?, maka yang menjadi rujukan utama adalah pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dalam pasal tersebut sebelum atau sesudah amandemen telah membahas terkait dengan Pemerintahan Daerah, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas

³² Hans Kelsen, *Op.Cit.*, hlm 218. Catatan: penerjemahan terhadap judul buku Hans Kelsen diatas menyalahi kaidah translasi bahasa inggris ke bahasa Indonesia. Judul yang tepat adalah Teori Murni tentang Hukum

³³ Azis Syamsudin, *Proses dan Teknik...*, *Op.Cit.*, hlm 8

³⁴ *Ibid* hlm 9

daerah-daerah provinsi dan daerah, provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota. Yang tiap tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang. Dengan dasar inilah, bahwa negara Indonesia memiliki wilayah wilayah yang mempunyai pemerintah daerah sebagai organ dalam melaksanakan pemerintahan daerah, sekaligus menjawab pertanyaan besar terhadap landasan pemerintah daerah di Indonesia.

Dalam konstitusi, pengaturan terhadap Pemerintah Daerah telah didelegasikan kedalam bentuk Undang-Undang sebagai landasan utama dalam melaksanakan Pemerintahan Daerah. Setelah reformasi pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004). Namun, undang-undang tersebut sudah tidak relevan dengan perubahan dan kondisi bangsa. Sehingga pada tahun 2014, pemerintah mengundang Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) sebagai babak baru otonomi daerah.

Pencabutan UU 32/2004 tersebut dirasa sangat tepat, karena asas otonomi yang seharusnya melekat terhadap pemerintah daerah dirasa hanya wacana belaka dan hadirnya UU Pemda terbaru sebagai koreksi dan penyempurna pemerintah daerah sebagai wilayah otonom yang merupakan amanat konstitusi. Undang-undang Pemda telah mengatur segala bentuk kewenangan-kewenangan Pemerintah Daerah serta batasan batasan dalam menjalankan pemerintahan daerah. Sehingga diperlukan pemahaman terhadap konsepsi Pemerintahan Daerah serta segala urusan-urusan atau kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah dalam menjalankan pemerintahannya.

Jika ditelisik, Konsep Pemerintahan Daerah berasal dari terjemahan konsep *local Government* yang pada intinya mengandung tiga pengertian menurut Hoessein, yaitu: pertama,

pemerintah lokal, kedua, berarti pemerintahan lokal dan yang terakhir adalah wilayah lokal. Dalam pengertian pertama, pemerintah lokal, menunjukkan terhadap organisasi/badan/lembaga yang berfungsi menyelenggarakan pemerintahan daerah. Menurut Djainuri, dalam konteks ini, pemerintah lokal atau pemerintah daerah merujuk kepada organisasi yang memimpin pelaksanaan kegiatan pemerintahan daerah, dalam artian, ini di Indonesia menunjuk kepada kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua lembaga ini yang menggerakkan kegiatan pemerintahan daerah sehari-hari. Oleh karena itu, kedua lembaga ini dimaknai pemerintah daerah (*local government atau local authority*).

Sedangkan Pemerintahan Lokal dalam pada pengertian kedua merujuk pada kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Dalam rangkai penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah melakukan kegiatan-kegiatan pengaturan. Kegiatan ini merupakan fungsi penting yang pada hakikatnya merupakan fungsi untuk pembuatan kebijakan pemerintah daerah yang dijadikan dasar atau arah dalam menyelenggarakan pemerintahan. Sementara dalam makna pemerintahan lokal yang ketiga, pengertiannya merujuk kepada wilayah pemerintahan atau daerah otonom dalam konteks Indonesia Daerah otonom adalah daerah yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Hak mengatur ini diwujudkan dengan pembuatan peraturan daerah yang pada intinya merupakan kebijakan umum pemerintahan daerah sedang hak untuk mengurus rumah tangga daerah diwujudkan dalam implementasi peraturan daerah berupa kegiatan-kegiatan yang berkenaan dengan pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat.

Secara substantif, UU Pemda telah menjelaskan pada pasal 1 angka 2, bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁵ Pengertian tersebut menjadi kongklusi dari ketiga makna sebelumnya, bahwa adanya lembaga atau organisasi pelaksanaan kegiatan sebagai penggerak pemerintahan, serta sebagai wilayah otonomi yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Namun pada hakikatnya, pemerintahan daerah dapat dipandang sebagai segala urusan yang dilakukan daerah dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan daerah sendiri.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan bentuk nyata konstitusi yang memiliki tujuan supaya pemerintah daerah menjadi bagian dari sistem pemerintahan Indonesia dalam mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Untuk mengatur hubungan tersebut, penyelenggaraan pemerintahan didasarkan sesuai dengan asas desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan (lihat pasal 5 ayat (4) UU Pemda). Hubungan pemerintah daerah dan pusat dicandrakan di pasal 9 UU Pemda dengan 3 urusan pemerintahan, yaitu Urusan Pemerintahan Absolut, Konkruen dan urusan pemerintahan umum.

36

Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan tersebut meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan,

³⁵ Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

³⁶ Pasal 9, *Ibid.*

yustisi, moneter dan fiskal nasional serta Agama. Urusan pemerintahan ini dilaksanakan oleh pemerintah pusat sendiri dan melalui instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas desentralisasi. Kedua, urusan Pemerintahan Konkuren, adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten. Urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah inilah yang menjadi dasar adanya otonomi daerah. Terakhir, urusan pemerintahan umum adalah urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

1. Urusan pemerintahan absolut

Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan absolut meliputi:

Pasal 9

- a. Politik luar negeri, misalnya mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri.
- b. Pertahanan, misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara.
- c. Keamanan, misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang, kelompok atau

organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara.

- d. Yustisi, misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional
- e. Moneter dan fiskal nasional, kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang, dan sebagainya.
- f. Agama, misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya. Urusan agama Daerah dapat memberikan hibah untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keagamaan sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan daerah dalam menumbuh kembangkan kehidupan beragama.

2. Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, pada setiap urusan yang bersifat konkuren ini senantiasa ada bagian urusan yang menjadi wewenang pemerintah pusat dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada

pula bagian urusan yang diserahkan kepada kabupaten/kota.

Untuk mewujudkan pembagian urusan yang konkuren secara proposional antara pemerintah pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten atau kota disusunlah kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antara tingkat pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas:

1. Urusan Pemerintahan Wajib
2. Urusan Pemerintahan Pilihan

Urusan pemerintahan wajib dibagi lagi atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar, yang meliputi:

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
- f. sosial.

Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Tenaga kerja
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- c. Pangan
- d. Pertanahan

- e. Lingkungan hidup
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- g. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- i. Perhubungan
- j. Komunikasi dan informatika
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah
- l. Penanaman modal
- m. Kepemudaan dan olah raga
- n. Statistik
- o. Persandian
- p. Kebudayaan
- q. Perpustakaan
- r. Kearsipan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menganut asas dekonsentrasi yang melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, menyatakan:

Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat Asas/Prinsip yang menjadi acuan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah

1) Asas Desentralisasi

Adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Asas ini memiliki tujuan agar tidak adanya penumpukan kekuasaan (*concentration of power*) pada pemerintah pusat saja. Dengan adanya distribusi maupun transfer kekuasaan ini diharapkan mampu memberikan pelayanan terhadap masyarakat secara efektif.

2) Asas Dekonsentrasi

Adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

3) Asas Tugas Pembantuan

Adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

4) Asas Otonom Daerah

Adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Jika melihat dari makna prinsip dan asas di atas, tentu dapat diketahui bahwa hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat adalah hubungan yang tidak hirarkis, namun ada fungsi

koordinatif sebagai wujud pembinaan otonomi yang dimiliki daerah. Jimly Assdidiqi mengatakan bahwa:

“Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasikan di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintah daerah sebagaimana mestinya. Sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka idealnya bahwa sejak diterapkan kebijakan otonomi daerah, arus dinamika kekuasaan yang pergerakannya bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah”.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah wajib menjamin pelayanan publik yang berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pelayanan publik menjadi salah satu baku penilaian dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sehingga sangat penting memahami makna konsep pelayanan publik sekaligus prinsip/asas yang menjiwai pelaksanaan pelayanan publik.

Pelayanan publik menurut Santosa (2008) dikutip dalam Kamaruddin Sellang, mengatakan bahwa pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.³⁷ Sedangkan pengertian pelayanan publik secara yuridis tertuang dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan

³⁷ Sellang, Kamaruddin. dkk. 2016. Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik dalam Pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik pada Kabupaten Sidenreng Rappang. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi NOBEL Indonesia. Jurnal Akmen Vol. 12 No. 3

pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pemerintahan publik.³⁸

a. Kepastian Hukum

asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

b. Tertib Penyelenggaraan Negara

Asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

c. Kepentingan Umum

Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

d. Keadilan

bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

e. Partisipatif

Hak masyarakat untuk terlibat dalam setiap proses tahapan perencanaan pembangunan Daerah dan bersifat inklusif terhadap kelompok yang termarginalkan melalui jalur khusus komunikasi untuk mengakomodasi aspirasi kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses dalam pengambilan kebijakan

f. Fasilitas dan Perlakuan Khusus Kepada Kelompok Rentan

Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan

³⁸ Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

D. Konsep Pangan

Memenuhi kebutuhan pangan seluruh masyarakat merupakan pekerjaan wajib yang harus dilakukan oleh suatu negara. Kewajiban tersebut telah dituangkan dalam *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR)*. Bahwa setiap negara harus mengambil Langkah dalam menjamin ketersediaan pangan. Pangan adalah Hak dasar warga negara yang harus dijamin dan dipenuhi kebutuhannya untuk bertahan hidup. Karena dasar tersebut, pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) secara tegas sebagai cerminan konstitusi negara terhadap pangan yang harus dijamin perlindungannya. Oleh sebab itu, Indonesia menempatkan pangan sebagai Hak Asasi Manusia yang harus dijamin ketersediannya, keterjangkauannya serta keamanan dan mutu gizinya.

Pangan merupakan Hak Asasi Manusia yang harus dipenuhi kebutuhannya telah menjadi dasar filosofi terbentuknya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan). Konsiderans huruf a UU Pangan menyebutkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Sedangkan makna sesungguhnya pangan disebutkan pada pasal (1) angka 1, pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah yang diperuntukan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan makanan dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Dalam memaknai pangan, terdapat 4 konsep dalam UU Pangan, yaitu kedaulatan pangan, kemandirian pangan, ketahanan pangan, keamanan pangan. Konsep-konsep tersebutlah yang menjadi dasar dalam menelisik tujuan pangan di Indonesia.

1. 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.

2. Kemandirian Pangan

adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi Pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan Pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat.

3. 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.

4. 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.

Dari 4 (empat) konsep di atas, pangan menjadi sebuah hal yang sangat diperhatikan kebutuhannya oleh negara. Hal ini didasarkan terhadap bagaimana tujuan penyelenggaraan pangan yang terdapat dalam pasal 4 UU Pangan, yaitu:

- a. Meningkatkan kemampuan produksi secara mandiri
- b. Menyediakan pangan bera\neka ragam dan memenuhi syarat 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.

Selain itu, pelaksanaan dalam penyelenggaraan urusan pangan harus mematuhi asas atau ruh sebagai dasar dalam melaksanakan tujuan penyelenggaraan pangan. Asas ini merupakan nilai-nilai yang menjiwai seluruh norma agar memiliki batasan dalam mengimplementasikan regulasi dalam penyelenggaraan urusan pangan. Asas-asas tersebut adalah:

- a. Keadilan
- b. Kemanfaatan

c. Kepstian

E. Lahan Pertanian

Lahan merupakan sumber daya alam yang memiliki fungsi sangat luas dalam memenuhi berbagai kebutuhan manusia dari sisi ekonomi lahan merupakan input tetap yang utama bagi berbagai kegiatan produksi komoditas pertanian dan non-pertanian. lahan pertanian merupakan salah satu sumber daya pokok yang memiliki peran dan fungsi strategis karena secara umum produksi pangan masih tergantung kepada pola pertanian berbasis lahan. Namun demikian, akses sektor pertanian khususnya pangan terhadap sumber daya lahan dihadapkan kepada berbagai masalah, seperti terbatasnya sumberdaya lahan yang digunakan untuk pertanian, sempitnya luas lahan pertanian per kapita penduduk Indonesia, banyaknya petani gurem dengan luas lahan garapan per keluarga petani kurang dari setengah ha, tingginya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian, tidak terjaminnya status penguasaan lahan (*land tenure*) dan pola pandang masyarakat tentang tanah pertanian yang berbasis pada nilai tukar lahan (*land rent value*).³⁹

Lahan tidak akan terlepas dari konsepsi dari Tanah, Tanah sebagai salah satu sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan Yang Maha esa. Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang paling mendasar sebagai sumber penghidupan dan mata pencaharian, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan dari semenjak manusia lahir hingga manusia meninggal dunia. Manusia hidup dan berkembang biak serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap manusia berhubungan dengan tanah. dijelaskan bahwa tanah merupakan tempat tinggal,

³⁹ Lampiran Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria Dan Persyaratan Kawasan, Lahan, Dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan

tanah memberikan kehidupan dan penghidupan, tanah dimana manusia dimakamkan dan hubungannya bersifat magis-religius.

Dalam hukum positif Indonesia, hukum tanah nasional berpedoman pada Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat dengan UUPA, merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah pertanahan di Indonesia, adapun tujuan dari UUPA itu sendiri sebagaimana yang dicantumkan dalam Penjelasan Umumnya adalah:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan Makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Hak Atas Tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang hak untuk menggunakan dan atau mengambil manfaat dari tanah yang menjadi haknya. Kata menggunakan mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan kata mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.⁴⁰

UUPA Indonesia mengadopsi doktrin hak bangsa yang menempatkan yang merupakan salah satu sumber hukum pertanahan bangsa (dalam hal ini negara bangsa) sebagai pemilik hak atas tanah di Indonesia. Pengertian “pemilik” bukan diartikan

⁴⁰ Santoso, Urip. 2012. *Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional*. Universitas Airlangga. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 24 No. 2. Surabaya

sebagai eigendom yang memiliki hak mutlak. Bangsa yang saat ini ditujukan untuk menyebut “negara” (negara bangsa) diidentifikasi bukan sebagai hak “pemerintah”. Pada masa Romawi terdapat pemikiran bahwa negara dalam pengertian hukum adalah keseluruhan warga Romawi, sehingga diartikan tanah tersebut diperlukan oleh seluruh warga Romawi. Implementasi hak bangsa atas tanah ini diatur pada Pasal 1 ayat (1), (2) , dan (3) UUPA, yaitu:

1. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
2. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Terkait dengan Pasal 1 ayat (1) UUPA, tercermin beberapa hal antara lain: pertama, “seluruh rakyat Indonesia” memiliki hak atas “seluruh wilayah Indonesia”. Hal itu mencerminkan bahwa seluruh rakyat Indonesia memiliki hak yang sama terhadap kesatuan wilayah Indonesia. Kedua, “seluruh rakyat Indonesia” dianggap “sebagai bangsa Indonesia”.⁴¹ Hal tersebut sepadan dengan konsepsi negara dalam perspektif hukum pada masa Romawi. Hal ini tidak terdapat dikotomi pengertian bangsa antara pemerintah dan rakyat biasa. Berdasarkan rumusan Pasal 1 ayat (2) UUPA, dapat ditarik beberapa hal penting, yaitu: bumi (termasuk tanah), air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (dapat juga disebut SDA), dimiliki secara kolektif oleh bangsa Indonesia dan

⁴¹ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA)

memiliki sifat yang komunalistik religius. Perkataan lain tercermin konsepsi hak bersama atas sumber daya-sumber daya di atas, termasuk di dalamnya hak atas tanah Bersama.

Menurut Pasal 1 ayat (3) UUPA tentang hubungan yang abadi antara bangsa dengan SDA, berlangsung selama-lamanya tanpa ada batas waktu. Selama bangsa Indonesia masih ada, selama itu pula hak bangsa itu tetap melekat dan dipunyai oleh bangsa Indonesia. Secara spesifik, hak atas tanah memiliki sifat yang berkesinambungan dan melekat pada bangsa Indonesia, dalam hal ini seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan tujuan pokok UUPA tersebut di atas diatur macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh setiap orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain ataupun badan hukum. Menurut Pasal 16 UUPA, hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai dan diberikan kepada setiap orang dan atau badan hukum adalah:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa untuk Bangunan
- f. Hak Membuka Tanah
- g. Hak Memungut Hasil Hutan
- h. Hak Atas Tanah yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang

Yang dimaksud dengan hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah (Pasal 20 UUPA), sedangkan hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu (paling lama enampuluh tahun), guna perusahaan pertanian

(perkebunan), perikanan atau peternakan (Pasal 28), dan hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun (Pasal 35), dan hak-hak tanah lainnya.

Terhadap hak-hak atas tanah tersebut di atas, undang-undang mewajibkan kepada pemegang hak untuk mendaftarkannya. Menurut Pasal 19 UUPA, untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Pendaftaran tersebut meliputi pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan haknya, serta pemberian surat tanda bukti hak (sertifikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Namun sebenarnya, adapula hak atas tanah yang sementara, yang dituangkan dalam pasal-pasal 53 ayat 1 UUPA yaitu Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian.

- Kajian Umum tentang Hak Menguasai Tanah

Imam Sudiyat Pemahaman teoritis kekuasaan negara atas sumber daya alam (Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam), bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa.⁴² Sementara Barber (1989:14-15). menjelaskan bahwa hak menguasai pada dasarnya merupakan cerminan dari implementasi nilai, norma dan konfigurasi hukum negara yang mengatur penguasaan dan pemanfaatan lingkungan hidup dan bersumber daya alam, atau merupakan ekspresi dari ideologi yang memberikan otoritas dan legitimasi kepada negara untuk menguasai dan

⁴² Sumarja,FX. 2015. Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia. Diterbitkan STPN, 201. Hal. 21

memanfaatkan lingkungan hidup dan sumber daya alam dalam wilayah kedaulatannya.⁴³

Di Indonesia, paradigma lingkungan hidup sumber daya alam tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3 yang berfungsi, "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat".⁴⁴ Pasal ini lah yang menjadi landasan konstitusional negara untuk melakukan eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam, sekaligus 'dianggap' menjadi pintu masuk perampasan hak-hak ekonomi masyarakat.

Menurut Teori Kedaulatan, ditemukan argumentasi hukum bahwa Hak Menguasai Negara (HMN) merupakan turunan dari teori kedaulatan (*sovereignty theory*). Jean Bodin mengatakan bahwa kedaulatan merupakan atribut maupun ciri khusus dan bahkan menjadi hal yang pokok bagi setiap kesatuan yang berdaulat atau yang dikenal dengan sebutan negara. Tidak ada kekuasaan lain yang lebih tinggi yang dapat membatasi kekuasaan negara.⁴⁵

Konsepsi Hak Menuasai Negara ditegaskan Imam Soetiknyo (1990:52-53) bahwa wewenang penguasaan oleh negara meliputi seluruh bumi, air dan ruang angkasa di wilayah Negara Republik Indonesia, baik yang:

- a. di atasnya sudah ada hak-hak perorangan/keluarga, apapun nama hak itu;
- b. di atasnya masih ada hak ulayat dan hak-hak semacam itu, apapun nama hak tersebut; dan
- c. di atasnya tidak ada hak-hak tersebut sub a dan b, dan/atau sudah tidak ada pemegang hak-hak tersebut, (misalnya bekas

⁴³ Safa'at, Rachmad. 2015. Relasi Negara dan Masyarakat Adat. Perbit Surya Pena Gemilang. Hal.37

⁴⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

⁴⁵ Sembirng, Julius. 2015. Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria. Universitas Gaja Mada. Jurnal Bhumi Vo. 2 No.2. Hal.120

tanah Swapraja, tanah bekas hak-hak Barat, tanah tak bertuan, hutan negara dan lain-lain sebagainya.⁴⁶

Dengan demikian, penguasaan oleh negara yang disebut dengan HMN merupakan hubungan hukum antara negara sebagai subyek dengan SDA sebagai obyek. Hubungan hukum tersebut melahirkan 'hak' untuk menguasai SDA dan sekaligus 'kewajiban' bagi negara dalam penggunaan SDA tersebut yaitu untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Serta, jelas kiranya, bahwa dalam hubungannya dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, selaku organisasi kekuasaan seiuruh rakyat, Negara bertindak dalam kedudukannya sebagai Kuasa dan Petugas Bangsa Indonesia.

Hak Menguasai Negara Atas Tanah bersumber dari hak bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang mengandung unsur hukum publik. Hal tersebut diatur dalam pasal 2 UUPA terkait kewenangan dalam menguasai sumber daya alam, yaitu:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Muhammad Bakri menyatakan bahwa menurut sifat dan pada dasarnya, kewenangan negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara berada di tangan Pemerintah Pusat.

⁴⁶ Ibid.,

Daerah-daerah swatantra (sekarang Pemerintah Daerah), baru mempunyai wewenang tersebut apabila ada pelimpahan (pendelegasian) wewenang pelaksanaan hak menguasai tanah oleh negara dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah.⁴⁷ Tentu ini menjadi penegasan terhadap ketentuan UUPA pasal 2 ayat 4, bahwa penguasaan Sumber daya Alam oleh negara dapat dilaksanakan oleh daerah-daerah dan masyarakat adat, dengan syarat tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Dengan demikian, pengertian dikuasai oleh negara tidak terbatas pada pengaturan, pengurusan, dan pengawasan terhadap pemanfaatan hak-hak perorangan, akan tetapi negara mempunyai kewajiban untuk turut ambil bagian secara aktif dalam mengusahakan tercapainya kesejahteraan rakyat. Makna penguasaan negara adalah kewenangan negara untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*bestuuren*), dan mengawasi (*toezichthouden*). Substansi dari penguasaan negara adalah dibalik hak, kekuasaan atau kewenangan yang diberikan kepada negara terkandung kewajiban negara untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah sebagai sumber daya ekonomi bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

- Hak Pengelolaan Tanah

Secara tersurat, UUPA tidak menyebut Hak Pengelolaan, tetapi hanya menyebut pengelolaan dalam Penjelasan Umum Angka II Nomor 2 UUPA, yaitu:

“Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa

⁴⁷ Loc.cit. Santoso. Hal. 276

(departemen, jawatan atau daerah Swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing”

Melihat kandungan dari penjelasan umum di atas, secara implisit, hak pengelolaan atas tanah dibenarkan. Tentu, dengan penjelasan secara tersirat tersebut, telah menjadi acuan dalam pengelolaan dalam bidang agraria.

Istilah “pengelolaan” semakin sering dijumpai baik dalam praktik, maupun hukum pertanahan. Pasal 1 ayat 3 Peraturan Menteri Negara Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara dan Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, mendefinisikan hak pengelolaan, adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.⁴⁸ Sementara, istilah hak pengelolaan dari kalangan ahli seringkali dilihat dari segi makna dan substansi dari perundang-undangan. Misalnya, Maria S.W. Sumardjono sebagaimana dikutip oleh Eleti (2010), memaknai bahwa hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Kedua, Boedi Harsono, yaitu sebagai gempitan dari hak menguasai dari negara.⁴⁹

Maria S.W. Sumardjono dalam Satrio (2018) mengatakan Hak Pengelolaan tidak mudah dipahami, bahkan dapat menimbulkan salah tafsir bila disandingkan dengan hak- hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai). Secara tegas penulis menyatakan bahwa Hak pengelolaan bukanlah termasuk hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA. Hak pengelolaan memiliki dua aspek yaitu

⁴⁸ Peraturan Menteri Negara Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara dan Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan

⁴⁹ Rahmi, Elita. 2010. Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah dan Realitas Pembangunan Indonesia. Universitas Jambi. Jurnal Dinamika Hukum. Vol. 10 No. 2. Jambi

aspek publik dan aspek perdata.⁵⁰ Aspek publik dari hak pengelolaan terlihat dari konsep hak pengelolaan sebagai hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Sedangkan dari aspek perdata dari hak pengelolaan terlihat dari berubahnya fungsi "pengelolaan" menjadi "hak" yang dapat digunakan untuk keperluan usaha pemegangnya sendiri dan karena kebutuhan praktis yakni untuk memberikan hak atas tanah di atas Hak pengelolaan kepada pihak ketiga melalui perjanjian antara pemegang Hak pengelolaan dengan Pihak ketiga lebih mengemuka dan pada akhirnya lebih menonjolkan aspek keperdataan dari hak pengelolaan.⁵¹ Sehingga dari tafsir kedua aspek tersebut, perlu adanya keseimbangan dalam menjalankan hak pengelolaan.

- Pengadaan Tanah

Intensitas kebutuhan pembangunan yang semakin meningkat serta kondisi makin terbatasnya ketersediaan tanah secara simultan berakibat pada semakin sulitnya optimalisasi pemanfaatan penggunaan tanah, khususnya bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Pertentangan kepentingan antarpihak atas sebidang tanah yang sama. Akibatnya, Pemerintah pun mengalami kesulitan dalam melakukan proses pembebasan lahan, terutama terkait eksekusi pembebasan penguasaan lahan dan pembiayaannya yang menjadi sangat mahal. Itu semua terlihat melalui banyaknya kasus pembebasan lahan yang berlarut-larut.

Di sisi lain, hak penduduk lain yang lebih membutuhkan dan mampu memanfaatkan bidang tanah tersebut tidak terpenuhi sehingga potensi kesejahteraan yang akan didapat tidak terwujud.

50 Nurwicaksono, Satrio. 2018. Pelaksanaan Pemberian Hak Pengelolaan Atas Tanah dan Potensi Timbulnya Modonopoli Swasta atas Usaha-Usaha dalam Bidang Agraria. Tesis Magister Kenotariatan. Universitas Diponegoro. Semarang

⁵¹ Ibid.

33 dan 36 undang-undang nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum, menjadi dasar pemerintah dalam memberikan hak kepada masyarakat yang tanahnya diambil oleh negara/swasta.⁵² Bahwa jargon ganti untung yang dibawa pemerintah/swasta dalam menganti tanah masyarakat, hanya sebatas nilai tanah, namun nilai ekonomi terancam tidak diberikan, mengingat diksi dalam huruf “e” pasal tersebut berkata sambung “dan/atau”. Sehingga dengan hal ini, hak masyarakat terancam tidak diberikan. Dengan demikian, praktik pencadangan tanah oleh swasta bertentangan dengan keadilan sebagaimana tercantum dalam Pasal 33, UUD 1945.

Dengan memperhatikan Pasal 9, ayat (3), dan Pasal 15, ayat (i) PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, terlihat bahwa negara memiliki kewenangan untuk melakukan pencadangan tanah. Berbeda dengan badan usaha swasta, negara dalam melakukan pencadangan tanah dan memanfaatkan tanah yang dikuasainya tidak terikat waktu karena pada akhirnya setiap bidang tanah yang dikuasai negara akan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sebagaimana tercantum dalam Pasal 33, UUD 1945.

Terkait dengan telah terbitnya UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang memberi kewenangan negara untuk melepaskan hak penduduk atas bidang tanah yang diperlukan guna pembangunan bagi kepentingan umum, dengan syarat kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, sebenarnya sudah saatnya Indonesia memiliki institusi Bank Tanah yang merupakan badan hukum yang mewakili negara dalam melakukan pencadangan tanah bagi keperluan negara.

⁵² Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum

Pada praktiknya, Bank Tanah harus bisa menjadi instrumen utama dalam mencegah terjadinya spekulasi harga tanah, di situ perlu ditetapkan bahwa secara falsafah Bank Tanah tidak diperbolehkan mendapat untung dari selisih harga penjualan tanah yang dimilikinya. Untuk itu, secara logis, dalam teknis pengelolaannya terdapat dua opsi berikut: ⁵³

- a. Bank Tanah tidak mengambil selisih harga, dalam arti, Bank Tanah menjual bidang tanah terkait sesuai dengan harga ketika dibeli. Pada opsi ini seluruh biaya operasional organisasi Bank Tanah dibiayai melalui APBN
- b. Bank Tanah menetapkan selisih harga tertentu. Pada opsi ini, keuntungan dibatasi maksimal 5%, dan keuntungan itu harus digunakan sepenuhnya untuk membiayai kebutuhan operasional organisasi Bank Tanah.

Dengan demikian, dapat menghadirkan keadilan social terhadap proyek pembangunan bagi kepentingan umum, hal tersebut didasarkan atas terciptanya infrastruktur yang memadai yang mampu mempermudah keberlangsungan hidup masyarakat.

F. Perlindungan Petani

Negara Indonesia adalah negara agraris yang sebagian besar penduduknya mata pencaharian dari pertanian dan tinggal di wilayah pedesaan. Sebagai petani mereka memiliki sawah dan ada buruh tani yang hanya bekerja di pertanian milik orang lain. Untuk mewujudkan masyarakat adil makmur serta untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga negara, negara menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, khususnya petani secara terencana, terarah dan berkelanjutan.

Perlindungan adalah upaya untuk menghindarkan petani dari berbagai ancaman yang berpotensi mengakibatkan dampak

⁵³ Bappenas. Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional. White Paper. Hal 45

negatif. Perlindungan dapat diartikan juga sebagai upaya memberikan rasa aman dan nyaman Adhayanti (2020:9).⁵⁴ Sedangkan Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung Suharto (2017:58).⁵⁵ pendapat berbeda dijelaskan Zubadi (2013:24) Pemberdayaan merupakan upaya untuk membangun kemampuan masyarakat, dengan mendorong, memotivasi, membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki dan berupaya untuk mengembangkan potensi itu menjadi tindakan nyata.⁵⁶ Hukum yang hadir dalam masyarakat untuk menertibkan dan mensejahterakan masyarakat di kehidupan bermasyarakat. Menurut Gustav Radbruch dalam Adhayanti (2020:9) menjelaskan bahwa tujuan dan nilai-nilai dasar hukum yaitu kegunaan, dan kepastian hukum. Hukum yang hadir kepada petani untuk mewujudkan keadilan bagi masyarakat petani sama seperti profesi lainnya yang dijamin oleh hukum, dan dalam pengimplementasiannya hukum harus mengedepankan nilai keadilan bagi seluruh petani. Aturan yang dibuat harus memiliki kegunaan yang jelas dalam memberikan perlindungan hukum bagi petani dan memberikan pemberdayaan terhadap petani untuk mencapai kesejahteraan petani.

UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, perlindungan dan pemberdayaan Petani bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian Petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kehidupan yang lebih baik. Pengaruh kegiatan ekonomi modern sekarang ini telah melahirkan dan berkembangnya konglomerasi

⁵⁴ Adhayanti. (2020). "Implementasi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Studi Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Lantang Kecamatan Pol-Sel Kabupaten Takalar)". Jurnal Fakultas Ilmu Sosial UNM

⁵⁵ Suharto, Edi. (2017). "Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat". Bandung: PT. Refika Aditama

⁵⁶ Zubadi. (2013). "Pengembangan Masyarakat (Wacana dan Praktik)". Jakarta: Prenadmedia Group

yang dengan berbagai cara berusaha untuk memperoleh dan menguasai tanah-tanah pertanian. Bukan saja untuk keperluan kegiatan usaha yang produktif melainkan juga untuk obyek investasi dan tidak jarang juga untuk obyek spekulasi. Sehingga, Perlindungan petani berupaya untuk membantu petani dalam menghadapi permasalahan terkait kesulitan memperoleh sarana dan prasarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim. Dari hal tersebut memuat 2 unsur yaitu segala upaya untuk membantu petani, dan dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim.⁵⁷

Sedangkan pemberdayaan petani menurut UU Nomor 19 Tahun 2013 Pasal 1 ayat (2): “*Pemberdayaan Petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.*”. Terdapat unsur-unsur yang terkandung dalam definisi tersebut yaitu:

- a. segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani;
- b. untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik;
- c. melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.

⁵⁷ Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Kegiatan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani juga meliputi segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Perlindungan dan Pemberdayaan kelompok Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian dan perikanan, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian dan daerah tangkapan, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani. Sehingga, pada dasarnya, petani memiliki hak yang wajib diberikan oleh negara sebagai hak yang melekat dalam menentukan dan melaksanakan kebijakan.

Sudik mertokusumo dalam bukunya, "mengenal hukum suatu pengantar menyatakan bahwa, hak adalah kepentingan hukum yang dilindungi hukum. Kepentingan sendiri berarti tuntutan yang diharapkan untuk dipenuhi. Sehingga dapat dikatakan bahwa hak adalah suatu tuntutan yang pemenuhannya dilindungi oleh hukum.⁵⁸ Janus Sidabalok dalam Nasution, ada tiga macam hak berdasarkan sumber pemenuhannya, yakni:

- a. hak manusia karena kodratnya
- b. hak yang lahir dari hukum
- c. dan hak yang lahir dari hubungan perikatan

sehingga dalam prespektif ini, Pemerintah Daerah wajib memenuhi setiap hak-hak petani , terkhususnya hak perlindungan dan pemberdayaan berdasarkan UU 19 tahun 2013.

G. Praktek Empiris Petani di Kabupaten Lamongan.

Kabupaten Lamongan adalah salah satu wilayah yang menjadi penjangga pangan nasional, hal ini terbukti, bahwa sektor pertanian merupakan menjadi salah satu mata pencaharian terbesar di kabupaten. Jika dianalisis data empiris, secara astronomis, Lamongan terletak 6°51'54" sampai dengan

⁵⁸ Az. Nasution, 2002. Hukum perlindungan konsumen: suatu pengantar. Cetakan kedua diadit Media. Jakarta hal. 35

7°23'6" lintang selatan dan antara 112°4'41" sampai dengan 112°33'12" bujur timur. Artinya, dalam posisi tersebut, Kabupaten Lamongan telah dilalui oleh Sungai terpanjang di pulau Jawa yaitu Bengawan Solo. Sedangkan Berdasarkan posisi geografisnya, Lamongan memiliki batas-batas: Sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa; sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Jombang dan Mojokerto; sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro dan Tuban; sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Gresik. Jika dilihat lebih dalam, wilayah yang menjadi perbatasan Kabupaten Lamongan, adalah wilayah agraris, dimana sektor pertanian menjadi salah satu tumpuhan pertumbuhan ekonomi.

Sektor pertanian menjadi unsur pertumbuhan ekonomi Lamongan. Data Badan Pusat Statistika (2022) menyebutkan bahwa Luas wilayah Lamongan adalah 1.812,8 Km² memiliki sebagian besar merupakan lahan pertanian yang menyumbangkan aspek pangan terbesar di Jawa Timur dan Nasional.⁵⁹ Berdasarkan data Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Lamongan, dengan luasan lahan panen 154.204 Ha, Kabupaten Lamongan mampu menghasilkan gabah kering giling (GKG) sebesar 1.196.310 ton pada Bulan Januari – Desember tahun 2021. Angka tersebut lebih besar dari yang direncanakan yakni sebesar 1.116.957 ton. Jika dikonversikan menjadi beras, maka setara dengan 741.712 ton beras.⁶⁰ Oleh sebab itu, Pertanian merupakan sektor yang paling dominan di Kabupaten Lamongan, karena sebagian besar penduduk Lamongan hidup dari bercocok tanam.

Dengan mayoritas pendudukan Kabupaten Lamongan berprofesi sebagai petani, maka perlu ada perhatian khusus

⁵⁹ Badan Pusat Statistika. 2022. Kabupaten Lamongan dalam Angka tahun 2022. Diakses Tanggal 18 Februari 2023.

⁶⁰ Pemerintah Kabupaten Lamongan. 2022. *Lamongan Masih Salah satu Penyumbang Produksi Padi terbesar di Jawa Timur*. Diakses melalui link: <https://lamongankab.go.id/beranda/portal/post/2953>

terhadap petani. Untuk itu, Pengaturan yang lebih komprehensif mengenai perlindungan dan pemberdayaan petani di Kabupaten Lamongan sangat diperlukan untuk menjawab persoalan-persoalan di atas serta untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik; melindungi petani dari kegagalan panen dan risiko harga; menyediakan prasarana dan sarana pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha tani; menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan pertanian yang melayani kepentingan usaha tani; meningkatkan kemampuan dan kapasitas petani serta kelembagaan petani dalam menjalankan usaha tani yang produktif, maju, modern, bernilai tambah, berdaya saing, mempunyai pangsa pasar dan berkelanjutan; serta memberikan kepastian hukum bagi terselenggaranya usaha tani.

Berpijak pada arah dan capaian pembangunan ketahanan pangan Kabupaten Lamongan, potensi dan isu-isu strategis, tantangan pemantapan ketahanan pangan Kabupaten Lamongan lima tahun ke depan, dan visi Kabupaten Lamongan yang tertuang dalam RPJMD 2021-2026: “Terwujudnya Kejayaan Lamongan yang Berkeadilan”, yang diturunkan lebih lanjut melalui misi No. 1 Kabupaten Lamongan, yaitu: “Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Daerah Melalui Optimalisasi Potensi Unggulan Daerah”, melalui strategi dan arah kebijakan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Lamongan yakni Meningkatkan produksi dan mutu tanaman pangan, hortikultura dan perkebunan, kualitas SDM petani, kapasitas kelembagaan petani, akses teknologi, informasi, pemasaran dan permodalan, serta melakukan perlindungan dan pemberdayaan bagi petani.

Lamongan memiliki Peraturan Daerah Nomor 13 tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan petani, meskipun didesain dengan sangat bagus, efektifitas dari kebijakan ini belum

juga memberikan dampak signifikan terhadap kesejahteraan petani. hal ini dibuktikan dalam penelitian ini. Misalnya yang dilakukan peneliti terhadap petani bawang merah. Bawang merah adalah salah satu komoditas yang sangat berpengaruh penting terhadap kesejahteraan ekonomi petani. Bagaimana tidak, pada saat ini bawang merah merupakan tanaman yang sangat menguntungkan, terlihat, menurut survei yang kami lakukan di Lamongan, harga bawang merah saat ini melonjak sangat tinggi hingga mencapai Rp. 23.000/Kg di harga petani, hal ini tentu melonjak sangat tinggi dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya, yang pernah mencapai Rp. 1.500/kg.

Rasmijan dan Ngastemin merupakan petani Bawang Merah di Dusun Sumampir Desa Supenu Kecamatan Sugio Lamongan yang menjadi Narasumber kami. Rasmijan merupakan petani yang sudah lebih dari 25 tahun menanam Bawang Merah di Desanya, bahkan menjadi pelopor adanya bawang merah disana. Ia menceritakan bawang merah sangat memberikan kesejahteraan bagi ia dan keluarganya,” *kulo saget nyekolahne anak kulo sedoyo mas, sampek kuliah, ten unesa suroboyo, boten niku mawon, biayai usaha bengkel ngeh iyo*,”. Sedangkan Ngatemin yang merupakan pengelola lahan milik Kasnadi mengungkapkan bahwa menanam Bawang Merah Lebih menguntungkan dibandingkan dengan Petani Padi,”*Lek sampean ngerti, sawah cengkal 100, lek sampean tanami padi, gak sampai 1 ton dapatnya, tapi lek sampean tanami bawang, iso sampek 1.5 sampek 2 ton*”. Rasmijan pun menambahkan cerita bahwa ia pernah mendapatkan harga dari tengkulak atau pengepul sangat rendah.” *Kulo niku tahu oleh saking konco-konco(tengkulak) rego Rp. 1.500, loh niku mawon tasik untung, nopo mane sak niki seng hargane pun melunjak tebih, bahkan tahu (pernah) sampek Rp. 50.000.*

Di Dusun Sumampir, sangatlah cocok digunakan untuk menanam bawanag merah. Hal tersebut dikarenakan kondisi

geografisnya sangat mendukung, baik tanahnya yang subur dan aliran air yang lancar, “*tanah ten mriki nggeh subur mas, untunge ngeeh wonten aliran kali saking waduk gondang*”. Namun, petani bawang merah bukan tidak memiliki kesulitan, terutama hal-hal terkait dengan produksi, Rasmijan dan Ngastemin serentak mengatakan bahwa ulat merupakan musuh bagi petani bawang. Namun, Rasmijan menambahkan, tidak hanya ulat yang menjadi pekerjaan rumah bagi para petani bawang.” *Seng guawat iku jenenge penyakit gerandong, lek jam yamene (siang) sampean gak ero, lek ngobati iku jam siji bengi lak ero*”, ia menambahkan kalau penyakit tersebut memiliki ciri fisik lembut, kecil sehingga sulit terlihat. Akan tetapi untuk mengatasi soal produksi bawang merah, hamanya beserta pengembangannya, para petani sudah berusaha, mencari informasi dan berbagai eksperimen beberapa obat yang digunakan untuk mengatasi hama tersebut, karena hama tersebutlah yang berpengaruh terhadap kualitas dan kuantitas produksi bawang merah. Sementara itu, Rastiman menandakan bahwa selama ini ia tidak mengetahui adanya riset penggulangan hama beserta pengembangan produktifitas bawang merah,” *Wong tani zo gak ngerti ngonoku mas, informasi sedoyo nggeh tanglet konco-konco mawon*”, benar saja demikian, wong komunitas petani saja pun belum ada,” *botenenten komunitas mas, biasane niku informasi kulo niku dateng anak kulo seng tiang nganjuk*”.

Sedangkan proyeksi dalam pengembangan bisnis bawang merah di masa tentu sangat dibutuhkan, akan tetapi Rastiman sedikit mengeluhkan akan regenerasi petani bawang merah,” *nggeh niku mas, pripun nggeh, sa niki nggeh kulo mawon, yugo kulo nggeh mboten kerjo niki (petani bawang merah), wonten nggeh ten pasar, tapi nggeh tetep kulo seng ngeramut*”. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pertanian bawang merah belum memiliki kejelasannya dalam pengembangan berkelanjutan di Dusun Sumampir Kecamatan Sugio.

Kendati, terkait dengan tata niaga pertanian bawang merah, narasumber kami adalah Riadi yang merupakan distributor bawang merah yang berasal dari kemlagi Kabupaten Mojokerto. Riadi mengemukakan bahwa ia sebenarnya adalah petani padi,” *saya ini petani padi mas sebenarnya, bawang merah ini sambian saya saja*”. sedangkan bawang yang ia dapatkan merupakan bawang yang berasal dari Nganjuk,” *lek bawang iki, teko jeragan, teko nganjuk mas*”. Ketika ditanya soal harga, ia mengatakan bahwa harga dari jeragannya sebesar Rp. 21.000 dan terkadang Rp. 19.000. sementara ia menjual kepada bakulnya sebesar Rp. 25.000,” *saya dapat Rp. 21.000 mas, saya jual ke bakul dan toko-toko langganan 23-25 ribu, tergantung bawangnya, apik atau gak?*”. Ungkapan senada pun diungkapkan oleh Rastiman,”*konco-konco biasane jupuk e rongewu (Rp. 2000) tok mas*”. Sedangkan, saat ditanya berapa kali rente dalam pertanian, riadi menuturkan,” *sebelum sampai saya, jeragan dari petani, setelah dari saya, ke toko-toko, ke bakol rosokan. Baru mungkin sampai konsumen*”. Lalu, untuk penelitian selanjutnya, penulis mencoba membeli langsung ke toko bawang merah, ternyata harga di toko kecil di dusun Tlogogede Desa Wonokromo yang menjadi pelanggan Riadi, ¼ kg adalah Rp. 6.500, artinya harga di konsumen sebesar Rp. 26.000/Kg. Sehingga margin dari petani hingga bakol sebesar Rp. 7.000 (26.000-19.000).

Tabel: Rente Harga Bawang Merah Interlokal (Nganjuk, Mojokerto (mojosari)) di Lamongan

Pelaku	Petani	Pengepul	Distributor	Toko/Bakol	Konsumen
Harga	19.000	21.000	25.000	26.000	-

Analisis tersebut merupakan di dasarkan pada kondisi lapangan dan waktu, sedangkan untuk penentuan harga Riadi mengungkapkan bahwa yang menentukan harga adalah dirinya pribadi,”*saya yang menentukan sendiri mas, kalau dari jeragan sekian, mungkin saya Cuma ambil 3-4 ribu*”. “Harga tersebut

bukanlah harga paten sambungnya, di berbagai tempatpun berbeda lagi". Sambungnya. Kondisi fluktuasi harga masih banyak terjadi diberbagai daerah. Sehingga biasanya untuk menanggulangi harga yang turun drastis, Rastiman dan petani lainnya mendapatkan banyak anjuran," *yugo kulo biasane ngomong lek daerah mriko panen*", "*pak, ten mriki panen raya, sampen ojo icir (nanam bawang) sek, ben regine mboten anjlok*", lanjut ia sambil menirukan apa yang disampaikan oleh anaknya. Sedangkan seluruh narasumber ditanya terkait dengan penjualan ekspor bawang merah, mereka serentak tidak tahu menahu, hanya riadi yang memberikan pertanyaan tidak jelas, tapi pernah mendengar temannya bahwa ada yang pernah ekspor "*ono, tapi konco-konco kulo, tapi gak ngerti berapa banyak yang diekspor*".

Melihat fenomenologi tersebut tentu dapat mengklarifikasi, khususnya terhadap tata niaga petani sebagai produsen belum mendapatkan pendampingan dan pembinaan. Sehingga, petani selalu dalam posisi dirugikan.

BAB III
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN TERKAIT**

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan acuan adalah sebagai berikut:

1. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) adalah konstitusi Indonesia yang merupakan salah satu pilar utama bangsa. UUD NRI Tahun 1945 memuat norma-norma fundamental penjelas Pancasila, cita-cita dan tujuan negara. Di dalam ketatanegaraan Republik Indonesia, Secara formal UUD NRI Tahun 1945 merupakan sumber hukum tertinggi, oleh karena itu setiap peraturan perundang-undangan di bawahnya harus berdasar pada UUD NRI Tahun 1945.

Dalam kaitannya dengan rencana pembentukan peraturan daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan petani. Bahwa perlindungan dan pemberdayaan petani merupakan bentuk upaya pembangunan di bidang pertanian yang berfungsi untuk mendukung ketahanan pangan dalam memenuhi kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar bagi masyarakat. Pemenuhan hak dasar adalah bagian dari upaya untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan cita-cita dan tujuan negara.

Hal ini telah sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada alinea 2 menyatakan: *“dan perjuangan pergerakan Indonesia telah*

sampailah pada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa menghantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur". Kemudian Alinea 4 menyatakan: "Dan kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan". serta di dalam sila ke lima Pancasila "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Di dalam pasal 28 C disebutkan: *"setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia".* Pasal ini memiliki keterkaitan secara filosofis dengan raperda tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, hal ini karena bertujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik bagi petani.

2. UNDANG-UNDANG NO. 41 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

Undang-undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah berlaku sejak tanggal 14 Oktober 2009. Di antara pertimbangan utama terbentuknya UU ini adalah bahwa Indonesia sebagai negara agraris perlu 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.

Undang-undang ini menjadi dasar penyelenggaraan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Tujuan diselenggarakannya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak hanya untuk melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan, menjamin tersedianya lahan pertanian secara berkelanjutan; mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan; tapi juga meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani. Secara keseluruhan tujuan diselenggarakannya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tertuang dalam pasal 3.

Pengaturan dalam UU Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berkaitan dengan materi pengaturan dalam Raperda tertuang dalam BAB XI Perlindungan dan Pemberdayaan Petani meliputi pasal 61, 62, 63, 64 dan 65. Dalam Pasal 61 telah diatur bahwa *“Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melindungi dan memberdayakan petani, kelompok petani, koperasi petani, serta asosiasi petani”*. Pasal 61 ini selaras dengan pasal 13 UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Dalam pasal 13 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya bertanggung jawab atas Perlindungan Petani.

Pasal 62 mengatur bahwa *“(1) Perlindungan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 berupa pemberian jaminan: a. harga komoditas pangan pokok yang menguntungkan; b. memperoleh sarana produksi dan prasarana pertanian; c. pemasaran hasil pertanian pangan pokok; d. pengutamaan hasil pertanian pangan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; dan/atau e. ganti rugi akibat gagal panen. (2) Perlindungan sosial bagi petani kecil merupakan bagian yang*

tidak terpisahkan dari sistem jaminan sosial nasional yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”.

Pasal 63 mengatur bahwa “Pemberdayaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 meliputi: a. penguatan kelembagaan petani; b. penyuluhan dan pelatihan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia; c. pemberian fasilitas sumber pembiayaan/permodalan; d. pemberian bantuan kredit kepemilikan lahan pertanian; e. pembentukan Bank Bagi Petani; f. pemberian fasilitas pendidikan dan kesehatan rumah tangga petani; dan/atau g. pemberian fasilitas untuk mengakses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi. Selanjutnya Pasal 64 mengatur bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan dan pemberdayaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 63 diatur dengan peraturan perundang-undangan”

Pasal 65 mengatur bahwa “(1) Sejalan dengan pendirian Bank Bagi Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 huruf e dibentuk lembaga pembiayaan mikro di bidang pertanian baik berbentuk konvensional maupun syariah di tingkat kabupaten/kota dan/atau provinsi. (2) Dalam membentuk lembaga pembiayaan mikro di bidang pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri berkoordinasi dengan menteri terkait, lembaga pemerintah, dan pemerintah daerah. (3) Sumber pembiayaan untuk pembentukan lembaga pembiayaan mikro memanfaatkan: a. dana dari Pemerintah dan pemerintah daerah sebagai stimulan; b. dana tanggung jawab sosial dan lingkungan dari badan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau c. dana masyarakat. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Bank Bagi Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan perundang-undangan”.

Secara umum pengaturan dalam hal perlindungan petani di dalam pasal 62 memiliki kesamaan dengan pengaturan dalam UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Jika kita lihat lebih dalam bahwa terdapat bentuk perlindungan yang cukup penting yang belum diatur secara detail dalam pasal 62 yakni berkaitan dengan perlindungan sosial bagi petani kecil. Meskipun perlindungan sosial bagi petani kecil merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem jaminan sosial nasional yang diatur dalam peraturan perundang-undangan namun cukup penting untuk diatur secara detail. Sebagai salah satu contoh ketika petani mengalami kecelakaan kerja pada saat menggarap lahan pertanian seharusnya mendapat jaminan perlindungan sosial.

Dalam UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani juga telah mengatur tentang perlindungan sosial yakni dalam bentuk asuransi pertanian. Berdasarkan pasal 37 ayat (2), asuransi pertanian dilakukan untuk melindungi Petani dari kerugian gagal panen akibat: a. bencana alam; b. serangan organisme pengganggu tumbuhan; c. wabah penyakit hewan menular; d. dampak perubahan iklim; dan/atau e. jenis risiko-risiko lain diatur dengan Peraturan Menteri. Meskipun demikian jenis risiko yang berkenaan dengan kecelakaan kerja belum diatur secara spesifik baik dalam UU Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maupun dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2023 Tentang Fasilitasi Asuransi Pertanian.

Mengingat pentingnya jaminan sosial bagi petani khususnya dalam hal kecelakaan kerja saat melakukan kegiatan pertanian maka penting untuk diatur lebih spesifik di dalam peraturan perundang-undangan.

3. UNDANG-UNDANG NO. 19 TAHUN 2013 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI

Undang-undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani merupakan undang-undang yang dibentuk berdasarkan 4 pertimbangan yang mendasar, pertama bahwa melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia adalah tanggung jawab negara yang diamatkan oleh Pancasila dan UUD NRI 1945. Kedua bahwa untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur serta untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga negara, negara menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, khususnya petani secara terencana, terarah, dan berkelanjutan, ketiga bahwa kecenderungan meningkatnya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani, sehingga petani membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan; dan keempat bahwa peraturan perundang-undangan yang saat ini berlaku belum mengatur perlindungan dan pemberdayaan petani secara komprehensif, sistemik, dan holistik.

Sebelum disahkannya undang-undang ini, sebagaimana tertuang dalam Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani telah disebutkan bahwa terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur Perlindungan dan Pemberdayaan Petani namun diatur secara parsial dan belum terintegrasi satu dengan yang lain. Sehingga dibentuklah undang-undang ini sebagai upaya memenuhi kebutuhan hukum dalam sektor

pertanian secara khusus dan komperhensif mengatur tentang perlindungan dan pemberdayaan petani.

Dalam hal konsep perlindungan dan pemberdayaan petani undang-undang ini memberi pengertian bahwa Perlindungan Petani adalah segala upaya untuk membantu Petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim. Kemudian Pemberdayaan Petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.

Lingkup pengaturan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dalam undang-undang ini meliputi: a. perencanaan; b. Perlindungan Petani; c. Pemberdayaan Petani; d. pembiayaan dan pendanaan; e. pengawasan; dan f. peran serta masyarakat.

Dalam hal perencanaan pasal 5 ayat (1) mengatur bahwa Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel. Selanjutnya ayat 2 mengatur bahwa Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan dengan berdasarkan pada: a. daya dukung sumber daya alam dan lingkungan; b. rencana tata ruang wilayah; c. perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; d. tingkat pertumbuhan ekonomi; e. jumlah Petani; f. kebutuhan prasarana dan sarana; dan g. kelayakan teknis dan ekonomis serta kesesuaian dengan kelembagaan dan budaya setempat. (3) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian yang integral dari: a. rencana pembangunan nasional; b.

rencana pembangunan daerah; c. rencana pembangunan Pertanian; d. rencana anggaran pendapatan dan belanja negara; dan e. rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pasal 6 mengatur bahwa Perencanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 paling sedikit memuat strategi dan kebijakan. Strategi Perlindungan dan Pemberdayaan Petani ditetapkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan pada kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani ditetapkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan asas dan tujuan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Adapun strategi perlindungan petani menurut pasal 7 ayat (2), adalah perlindungan dilakukan melalui: a) prasarana dan sarana produksi Pertanian, b) kepastian usaha, c) harga Komoditas Pertanian, d) penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi, d) ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa, e) sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim, f) Asuransi Pertanian Sedangkan Strategi Pemberdayaan menurut pasal 7 ayat (3), pemberdayaan dilakukan melalui: a) pendidikan dan pelatihan, b) penyuluhan dan pendampingan, c) pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, d) konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian, e) penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan, f) kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi, g) penguatan Kelembagaan Petani.

Dalam undang-undang ini juga mengatur tentang peran, wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petani, sesuai dengan kewenangannya pemerintah daerah memiliki peran penting, meliputi:

1. Menetapkan strategi Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (pasal 7 ayat (1));
2. Menetapkan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. (pasal 8 ayat (1));
3. Menyusun Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (pasal 9 ayat (1));
4. Bertanggung jawab atas Perlindungan Petani (pasal 13)
5. Bertanggung jawab menyediakan dan/atau mengelola prasarana Pertanian; (pasal 16 ayat (1));
6. bertanggung jawab menyediakan sarana produksi Pertanian (pasal 19 ayat (1));
7. Membina Petani, Kelompok Tani, dan Gabungan Kelompok Tani dalam menghasilkan sarana produksi Pertanian yang berkualitas (pasal 19 ayat (1));
8. Memberikan subsidi benih atau bibit tanaman, bibit atau bakalan ternak, pupuk, dan/atau alat dan mesin Pertanian sesuai dengan kebutuhan (pasal 21 ayat (1));
9. Berkewajiban dalam:
 - a. menetapkan kawasan Usaha Tani berdasarkan kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan;
 - b. memberikan jaminan pemasaran hasil Pertanian kepada Petani yang melaksanakan Usaha Tani sebagai program Pemerintah;
 - c. memberikan keringanan Pajak Bumi dan Bangunan bagi lahan Pertanian produktif yang diusahakan secara berkelanjutan; dan
 - d. mewujudkan fasilitas pendukung pasar hasil Pertanian. (Pasal 22);
10. Memberikan bantuan ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e sesuai dengan kemampuan keuangan negara. (pasal 33 ayat (1));

11. Membangun sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf f untuk mengantisipasi gagal panen akibat bencana alam. (Pasal 34);
12. Berkewajib dalam mengantisipasi terjadinya gagal panen dengan melakukan: a. peramalan serangan organisme pengganggu tumbuhan, serangan hama, dan/atau wabah penyakit hewan menular; dan b. upaya penanganan terhadap hasil prakiraan iklim dan peramalan serangan organisme pengganggu tumbuhan, serangan hama, dan/atau wabah penyakit hewan menular. (Pasal 35 ayat (2));
13. berkewajiban melindungi Usaha Tani yang dilakukan oleh Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) dalam bentuk Asuransi Pertanian (Pasal 37 ayat (1));
14. menugaskan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah di bidang asuransi untuk melaksanakan Asuransi Pertanian. (Pasal 38 ayat (1));
15. memfasilitasi setiap Petani menjadi peserta Asuransi Pertanian (Pasal 39 ayat (1));
16. berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kepada Petani (Pasal 42 ayat (1));
17. berkewajiban meningkatkan keahlian dan keterampilan Petani melalui pendidikan dan pelatihan secara berkelanjutan (Pasal 43 ayat (1));
18. memberi fasilitas penyuluhan dan pendampingan kepada Petani (Pasal 46 ayat (1));
19. Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan promosi dan sosialisasi pentingnya mengonsumsi Komoditas Pertanian dalam negeri (Pasal 54 ayat (1));

- 20.berkewajiban memberikan jaminan ketersediaan lahan Pertanian (Pasal 55 ayat (1));
- 21.berkewajiban memfasilitasi pembiayaan dan permodalan Usaha Tani (Pasal 66 ayat (1));
- 22.berkewajiban memberikan kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi untuk mencapai standar mutu Komoditas Pertanian (Pasal 67 ayat (1));
- 23.berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan Petani dan Kelembagaan Ekonomi Petani (Pasal 69 ayat (1)).

Melihat pentingnya peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petani, maka perlu juga didukung dengan peraturan daerah yang mengatur tentang perlindungan dan pemberdayaan petani yang bersifat teknis serta memuat pengaturan-pengaturan yang belum diatur secara detail dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan dan pemberdayaan petani.

4. UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan undang-undang yang mencabut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang berlaku sejak tanggal 2 Oktober 2014. Secara substantif, dalam hal otonomi daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 1 ayat (2) menjelaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara

Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa, Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan, pemerintah daerah melaksanakannya berdasarkan asas desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan. Hal ini

sebagaimana disebutkan dalam pasal 5 ayat (4). *“Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan”*

Dalam hal klasifikasi urusan pemerintahan, pasal 9 ayat (1), dijelaskan bahwa pembagian urusan pemerintahan dibedakan menjadi 3, yaitu: 1, Urusan Absolut; 2. Urusan Konkuren; 3. Urusan Pemerintahan Umum.

Urusan Absolut sebagaimana disebutkan dalam pasal 9 ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Dalam pasal 10 ayat (1) dijelaskan bahwa Urusan absolut meliputi: a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan f. agama. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut berdasarkan pasal 10 ayat (2) huruf a dan b, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana disebutkan dalam pasal 9 ayat (3) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Dalam Pasal 11 ayat (1) disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Dalam Pasal 11 ayat (2) diuraikan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Dalam Pasal 11 ayat 3 dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan

Dasar sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Dalam Pasal 12 ayat (1) dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Kemudian Pasal 12 ayat (2) menjelaskan bahwa 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. Kemudian Pasal 12 ayat (3) dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi: a. kelautan dan perikanan; b. pariwisata; c. pertanian; d. kehutanan; e. energi dan sumber daya mineral; f. perdagangan; g. perindustrian; dan h. transmigrasi.

Dalam kaitannya dengan rencana pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang perlindungan dan pemberdayaan petani, berdasarkan kajian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana dalam pasal Pasal 12 ayat (3) bahwa pertanian merupakan bagian dari Urusan Pemerintahan Pilihan.

Urusan pemerintahan bidang pertanian yang menjadi urusan pemerintah daerah kabupaten sebagaimana Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

Pertama Sarana Pertanian: a. Pengawasan penggunaan sarana pertanian. b. Pengelolaan SDG hewan dalam Daerah kabupaten/kota. c. Pengawasan mutu dan peredaran benih/bibit ternak dan tanaman pakan ternak serta pakan dalam Daerah kabupaten/kota. d. Pengawasan obat hewan di tingkat pengecer. e. Pengendalian penyediaan dan peredaran benih/bibit ternak, dan hijauan pakan ternak dalam Daerah kabupaten/kota. f. Penyediaan benih/bibit ternak dan hijauan pakan ternak yang sumbernya dalam 1 (satu) Daerah provinsi lain.

Kedua Prasarana Pertanian: a. Pengembangan prasarana pertanian. b. Pengelolaan wilayah sumber bibit ternak dan rumpun/galur ternak dalam Daerah kabupaten/kota. c. Pengembangan lahan penggembalaan umum.

Ketiga Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner: a. Penjaminan kesehatan hewan, penutupan dan pembukaan daerah wabah penyakit hewan menular dalam Daerah kabupaten/kota. b. Pengawasan pemasukan hewan dan produk hewan ke Daerah kabupaten/kota serta pengeluaran hewan dan produk hewan dari Daerah kabupaten/kota. c. Pengelolaan pelayanan jasa laboratorium dan jasa medik veteriner dalam Daerah kabupaten/kota. d. Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner. e. Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesejahteraan hewan.

Keempat Pengendalian dan Penanggulangan bencana pertanian: Pengendalian dan penanggulangan bencana pertanian kabupaten/kota. Kelima Perizinan Usaha Pertanian: a.

Penerbitan izin usaha pertanian yang kegiatan usahanya dalam Daerah kabupaten/kota. b. Penerbitan izin usaha produksi benih/bibit ternak dan pakan, fasilitas pemeliharaan hewan, rumah sakit hewan/pasar hewan, rumah potong hewan. c. Penerbitan izin usaha pengecer (toko, retail, sub distributor) obat hewan. keenam adalah Karantina Pertanian dan keketujuh adalah Varietas Tanaman.

Meskipun pertanian merupakan bagian Urusan Pemerintahan Pilihan namun memiliki urgensi yang cukup tinggi mengingat Indonesia merupakan negara agraris yang potensi ekonomi yang bersumber dari hasil pertanian akan memberikan sumbangsih yang cukup besar untuk menunjang peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat secara umum selain dari pada itu pertanian sangat berkontribusi bagi kelangsungan pemenuhan kebutuhan pangan. Oleh karena itu untuk meningkatkan produktifitas di bidang pertanian dan kesejahteraan bagi petani maka sangat diperlukan adanya perlindungan dan pemberdayaan petani.

Berdasarkan uraian tentang pembagian urusan pemerintahan dan kedudukan pemerintah daerah di atas, sebagaimana tinjauan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, maka pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang perlindungan dan pemberdayaan petani adalah instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas perbantuan dan merupakan peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petani.

5. PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 5 TAHUN 2015 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dibentuk berdasarkan pertimbangan bahwa pertama: bahwa pembangunan pertanian merupakan prioritas utama bagi Provinsi Jawa Timur sebagaimana tercantum dalam Rencana Jangka Panjang Daerah Provinsi Jawa Timur yang menetapkan visi Provinsi Jawa Timur sebagai pusat Agrobisnis terkemuka yang berdaya saing global pada tahun 2020; kedua: bahwa petani sebagai pelaku utama dalam mencapai keberhasilan pembangunan pertanian dan berkontribusi bagi kelangsungan pemenuhan kebutuhan pangan saat ini masih banyak yang belum berdaya dan mendapatkan upaya perlindungan yang sistematis dan berkelanjutan. Perda ini berlaku sejak tanggal 25 Juni 2015. Lingkup pengaturan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani meliputi: perencanaan, Perlindungan Petani, Pemberdayaan Petani, pembiayaan dan pendanaan, pengawasan, dan peran serta masyarakat.

Dalam Perda ini disebutkan bahwa tujuan perlindungan dan pemberdayaan petani adalah untuk meningkatkan kesejahteraan petani, meningkatkan produktifitas usaha tani, memberdayakan petani agar tercipta sinergi dan keberlanjutan produktifitas pertanian, dan meningkatkan efektifitas pelaksanaan serta pengawasan dalam rangka Perlindungan dan Pemberdayaan Petani di Daerah. tujuan ini secara substansi selaras dengan tujuan perlindungan dan pemberdayaan petani dalam UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Pengertian Perlindungan Petani dalam perda ini adalah segala upaya untuk membantu Petani dalam penyediaan sarana dan prasarana produksi, perlindungan terhadap komoditas unggulan strategis, penetapan harga pembelian pemerintah (HPP), mekanisme penyangga produksi, asuransi pertanian,

sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim, perlindungan hak kekayaan intelektual dan perlindungan dari praktik persaingan usaha tidak sehat. Perda ini memberi pengertian yang lebih komperhensif dibanding dengan pengertian yang terdapat dalam UU No. 19 Tahun 2013, hal ini terlihat dengan adanya frase baru yaitu *“asuransi pertanian, sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim, perlindungan hak kekayaan intelektual dan perlindungan dari praktik persaingan usaha tidak sehat”*.

Penambahan frase di atas berimplikasi pada bentuk perlindungan terhadap petani. Dalam pasal 4 disebutkan bahwa perlindungan petani dilakukan dalam bentuk: a. penyediaan sarana dan prasarana produksi; b. perlindungan terhadap komoditas unggulan strategis; c. penetapan harga pokok produksi pembelian pemerintah; d. mekanisme penyangga produksi; e. asuransi pertanian; f. sistem peringatan dini; dan g. perlindungan hak kekayaan intelektual.

Dalam pasal 5 diatur bahwa *“perlindungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 diberikan kepada: a. petani yang melakukan usaha tani yang tidak memiliki lahan sendiri; b. petani yang melakukan usaha tani di lahan milik sendiri yang luasnya kurang dari 2 (dua) hektare; dan c. peternak rakyat.”* Pada huruf a. terdapat perbedaan dengan pengaturan kriteria petani di dalam UU No. 19 Tahun 2013. di dalam UU No. 19 Tahun 2013 terdapat batasan *“menggarap paling luas 2 (dua) hektare”*. Sedangkan pada huruf c yang dimaksud dengan *“peternak rakyat”* adalah peternak yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan adalah masuk pada kategori peternak rakyat.

Dalam hal penyediaan prasarana dan sarana produksi, pasal 6 Perda ini mengatur bahwa *“(1) Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau pelaku usaha dapat menyediakan*

dan/atau mengelola prasarana dan sarana produksi bagi petani berdasarkan peraturan perundang-undangan. (2) Penyediaan prasarana dan sarana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan untuk pengembangan komoditas unggulan strategis". Penyediaan prasarana dan sarana produksi berdasarkan UU No. 19 Tahun 2013 adalah hal yang menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Frase "*dapat*" dalam ayat (1) pasal 6 perda ini mengandung ketidakpastian sehingga berpotensi mengaburkan tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten dalam menyediakan dan/atau mengelola prasarana dan sarana produksi bagi petani. Selain itu dalam perda ini juga belum disebutkan secara detail pengaturan mengenai bentuk-bentuk penyediaan prasarana dan sarana produksi.

Dalam hal Perlindungan Komoditas Unggulan Strategis, pasal 8 mengatur bahwa "*(1) Pemerintah Provinsi wajib memberikan perlindungan terhadap komoditas unggulan strategis yang ada di Daerah. (2) Komoditas unggulan strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. padi; b. jagung; c. kedelai; d. tebu; e. bawang merah; f. cabai; dan g. sapi potong*". Bentuk-bentuk perlindungan terhadap komoditas unggulan strategis yaitu dengan membatasi terbitnya rekomendasi impor untuk komoditas unggulan strategis atau tidak menerbitkan rekomendasi impor untuk komoditas unggulan strategis apabila ketersediaan untuk kebutuhan Daerah mencukupi.

Dalam hal Penetapan Harga Pembelian Pemerintah, pasal 10 mengatur bahwa "*(1) Pemerintah Provinsi melalui perangkat daerah terkait wajib mengusulkan penetapan harga pembelian pemerintah kepada pemerintah pusat. (2) Penetapan harga pembelian pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk komoditas unggulan strategis. (3) Penetapan harga pembelian pemerintah terhadap komoditas unggulan*

strategis dilakukan sebagai upaya untuk menjaga stabilitas harga jual komoditas unggulan strategis di Daerah”. selanjutnya pasal 11 mengatur bahwa “Dalam hal Pemerintah Kabupaten/Kota, pelaku usaha dan/atau pihak lainnya membeli hasil produksi komoditas unggulan strategis milik petani maka Pemerintah Kabupaten/Kota, pelaku usaha dan/atau pihak lainnya wajib membeli minimal berdasarkan harga pembelian pemerintah yang sudah ditetapkan”

Dalam hal perlindungan berbentuk mekanisme penyangga produksi. Pemerintah provinsi memiliki peran yang penting sebagai penyangga produksi sebagai upaya menjaga stabilitas harga jual komoditas unggulan strategis. Sebagai contoh ketika komoditas yang dihasilkan oleh petani melimpah (over production) pemerintah dapat membeli hasil produksi petani minimal berdasarkan harga pembelian yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Berkaitan dengan mekanisme penyangga produksi telah diatur di dalam pasal 12, 13, 14 dan 15.

Dalam hal Asuransi Pertanian pasal 16 mengatur bahwa “(1) Pemerintah Provinsi dapat melindungi usaha tani yang dilakukan oleh petani dari kerugian akibat gagal panen melalui mekanisme pemberian asuransi pertanian. (2) Pemberian asuransi pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk bantuan premi oleh Pemerintah Provinsi. (3) Pemberian asuransi pertanian diberikan kepada kelompok tani dan/atau gabungan kelompok tani yang melakukan usaha tani untuk komoditas unggulan strategis”. Selanjutnya Pasal 17 mengatur bahwa “Pemberian bantuan premi asuransi pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) tidak dapat dilakukan apabila kelompok tani dan/atau gabungan kelompok tani sudah memiliki asuransi pertanian baik dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Kabupaten/Kota, dari pihak lain atau atas dasar inisiatif sendiri”. Dalam Pasal 18 mengatur bahwa Ketentuan lebih lanjut

mengenai mekanisme pelaksanaan pemberian bantuan premi asuransi pertanian diatur dalam Peraturan Gubernur.

Dalam hal Sistem Peringatan Dini, pasal 19 mengamanatkan bahwa pembangunan sistem peringatan dini merupakan kewajiban bagi pemerintah provinsi sebagai upaya antisipasi gagal panen akibat bencana alam. Bentuk-bentuk sistem peringatan dini sebagaimana pasal 20 adalah sebagai berikut: a. prakiraan perubahan iklim yang berpotensi dapat merubah pola tanam dan/atau menggagalkan panen; dan b. perkiraan potensi serangan organisme pengganggu tumbuhan, serangan hama, dan/atau wabah penyakit hewan menular. Sistem peringatan dini ini harus akurat, tepat waktu, dan dapat diakses dengan mudah dan cepat oleh petani dan masyarakat. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sistem peringatan dini diatur dalam Peraturan Gubernur.

Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual Pasal 21 mengatur bahwa *“(1) Pemerintah Provinsi melalui perangkat daerah terkait wajib memfasilitasi perlindungan Hak Kekayaan Intelektual yang dimiliki Petani, Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani dan/atau BUMPetani. (2) Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap teknik-teknik: a. penanaman dan pengembangbiakan hewan ternak; b. dibidang pemuliaan tanaman; c. dalam pengembangan dan rekayasa genetika bibit untuk tanaman dan ternak; d. pengobatan tradisional untuk tanaman dan ternak; atau e. teknik-teknik lain yang terkait dengan dunia pertanian maupun peternakan. (3) Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga dilakukan terhadap hasil pertanian dan peternakan yang mempunyai indikasi geografis tertentu”*.

Dalam Pasal 22 diatur bahwa *“Hak Kekayaan Intelektual yang dilindungi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 meliputi: a. hak cipta; b. paten; c. merek; d. rahasia dagang; atau e.*

perlindungan varietas tanaman”. Pasal 23 mengatur bahwa “*Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dapat diberikan dalam bentuk: a. fasilitasi seluruh tahapan proses pendaftaran hingga keluarnya Hak Kekayaan Intelektual dari instansi terkait; dan/atau b. bantuan pendanaan yang terkait dengan proses pendaftaran hingga keluarnya Hak Kekayaan Intelektual*”. Selanjutnya Pasal 24 mengatur bahwa “(1) *Petani, Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani dan/atau BUMPetani yang memiliki penemuan yang dapat dilindungi dengan Hak Kekayaan Intelektual namun belum didaftarkan wajib melaporkan ke perangkat daerah terkait untuk difasilitasi proses pendaftaran oleh Pemerintah Provinsi. (2) Petani, Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani dan/atau BUMPetani yang sudah memiliki Hak Kekayaan Intelektual yang proses pendaftarannya dilakukan secara mandiri wajib melaporkan ke perangkat daerah terkait untuk dilakukan pendataan*”.

6. PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA

Perpu ini telah sah dan ditetapkan sebagai undang-undang berdasarkan 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. Undang-undang memuat pengaturan dalam berbagai sektor termasuk sektor pertanian. Dalam hal pengaturan sektor pertanian, pengaturan ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama Pelaku Usaha dalam mendapatkan Perizinan Berusaha dari sektor pertanian. Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan termasuk

ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433).

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 15 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 15

- (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib meningkatkan produksi Pertanian.
- (2) Kewajiban peningkatan produksi Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui strategi Perlindungan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2).

2. Ketentuan Pasal 30 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 30

- (1) Kecukupan kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan Pemerintah berasal dari produksi dalam negeri dan impor Komoditas Pertanian dengan tetap melindungi kepentingan Petani.
- (2) Impor Komoditas Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan instrrrrmen perdagangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kecukupan kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara filosofi peraturan daerah haruslah bersumber pada Pancasila sebagai *Weltanschauung*, di mana lima sila dalam Pancasila merupakan inti sari pemikirannya. Sila kelima yang berbunyi “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” menunjukkan apa yang menjadi cita-cita manusia itu, yaitu apa yang dilukiskan negara ini dengan “masyarakat adil dan Makmur”.

Mewujudkan masyarakat adil dan makmur menjadi tujuan utama dari keberadaan bangsa dan negara Indonesia. Pencapaian tujuan negara ini mendapat sinar dari nilai dasar religious berupa nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai wujud tanggung jawab moral kepada Tuhan yang dimaknai sebagai *Vox Populi, Vox Dei* (suara rakyat ialah suara Tuhan). Selain itu pencapaian tujuan tersebut dengan menempatkan nilai kemanusiaan yang dilekatkan pada nilai keadilan dan peradaban demi terciptanya nilai persatuan yang terimplementasi melalui kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan/perwakilan sebagai simbol kedaulatan yang diberikan oleh rakyat.

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 memuat cita-cita bersama sebagai puncak abstraksi mencerminkan kesamaan-kesamaan kepentingan di antara sesama warga masyarakat yang dalam kenyataannya harus hidup di tengah pluralisme atau

kemajemukan. Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 juga memuat tujuan-tujuan atau cita-cita bersama yang biasa juga disebut sebagai falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag dan common platforms* di antara sesama warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara. Inilah yang oleh William G. Andrews dalam Soedirman Kartohadiprodo disebut sebagai Kesepakatan (*consensus*) pertama. Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang meletakkan kewajiban untuk mewujudkan tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Sila ke kelima Pancasila, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia memberi kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan program-program yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan social dan UUD NRI Tahun 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Alinea ke 4 menjelaskan tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial. Terkait dengan tujuan Negara Indonesia tersebut, Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. merupakan bagian upaya untuk mencapai kesejahteraan umum. Oleh karena itu penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani harus ditujukan untuk mengoptimalkan kebutuhan pokok masyarakat, sektor pertanian dan kebutuhan usaha sebagai perwujudan dalam cita negara dalam menggapai kesejahteraan.

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, menjelaskan bahwa Penguasaan atas bumi, air sumber daya alam yang terkandung di dalamnya oleh Negara dapat dilaksanakan untuk mendukung

perekonomian nasional dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jika konsep ini dilaksanakan dengan benar maka sangat identik dengan perlindungan kepada kaum tani. Prinsip-prinsip hak asasi manusia tidak dapat dipisahkan terhadap hak warga negara sebagai petani. dengan demikian, perlindungan dan pemberdayaan petani merupakan keniscayaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat, yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan sosiologis juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauhmana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum yang ingin dicapai. Landasan sosiologis mensyaratkan setiap norma hukum yang dituangkan dalam Peraturan Daerah harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris, sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam Peraturan Daerah benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam Peraturan Daerah kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya. Dalam hal ini, landasan sosiologis terhadap pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani adalah menakar persoalan persoalan terhadap petani dalam menyalakan profesi pekerjaannya. Sehingga, untuk menjawab itu, harus dilakukan penyesuaian dengan Peraturan Daerah yang lama, serta harmonisasi dengan potensi Daerah yang dimiliki.

Dalam kondisi empiris di Kabupaten Lamongan di sektor pertanian, sektor tersebut memiliki intensitas cukup tinggi dalam kegiatan pertanian dan pembudidayaan hasil pertanian, di antaranya adalah sub sektor tanaman pangan, perkebunan, peternakan dan perhutanan. Hal demikian dapat dicandrakan terhadap Angka Usaha Pertanian Perorangan (UTP) di Lamongan adalah sebesar 193,94 ribu unit meliputi sub sektor tanaman pangan sebesar 170,82 ribu unit sub sektor perkebunan sebesar 17,01 ribu unit, sub sektor peternakan sebesar 60,77 ribu unit, dan sub sektor perhutanan sebesar 6,48 ribu unit.⁶¹ Berdasarkan data Peringkat dan Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten 2023, Lamongan menduduki peringkat 25 dari 416 kabupaten dengan nilai IKP 87,28 dengan nilai ketersediaan 96,98 keterjangkauan 81,11 pemanfaatan 84,65.⁶² Sehingga, sejatinya potensi tersebut dapat dikembangkan lagi, ketahanan yang baik tersebut perlu diapresiasi tanpa mengesampingkan aktor-aktor yang mewujudkan ketahanan pangan, khususnya terhadap petani.

Selain pencapaian baik di atas, sektor pertanian di Lamongan juga tak luput dari permasalahan. Terdapat beberapa permasalahan mendasar yang masih dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan dan pertanian adalah kerusakan lingkungan, perubahan iklim, infrastruktur, sarana dan prasarana, lahan dan air, kepemilikan lahan, sistem perbenihan, akses petani terhadap permodalan, kelembagaan petani dan penyuluh, serta keterpaduan antar sektor.⁶³ Tak cukup hal tersebut, kurang optimalnya penyelenggaraan pemerintahan seperti pelatihan terhadap Penyuluh/Pendamping dalam menjalankan setiap

⁶¹ BPS Jawa timur. Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Pertanian 2023 Tahap I Provinsi Jawa Timur. Hal. 12-17

⁶² Badan Pangan Nasional. Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023. Hal. 9 dan 35

⁶³ Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kab. Lamongan. *Rencana Strategis Tahun 2021-2026*. Hal. 44

program untuk pembinaan masyarakat, Partisipasi petani untuk mendukung sektor pertanian masih bergantung pada dana pemerintah dan proyek, belum optimalnya penerapan alih teknologi dibidang pertanian oleh dan kepada petani, Terbatasnya investasi di sektor pertanian dan rendahnya akses perbankan oleh petani. Penyaluran kredit perbankan terhambat karena suku bunga dan jaminan dirasa masih sangat tinggi. serta beralihnya fungsi lahan pertanian ke lahan bukan pertanian.⁶⁴ Merupakan gejala yang perlu dievaluasi dan diperbaiki dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Lamongan. Sehingga, dalam problematika tersebut, petani menjadi obyek utama yang dirugikan atas kurang optimalnya penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Lamongan.

C. Landasan Yuridis

Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) telah diberikan kewenangan dalam mengurus tata kelola pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah. Kewenangan urusan konkuren sebagaimana disebutkan dalam pasal 9 UU Pemda, menjadi legitimasi utama pembagian kewenangan antara pemerintah pusat. Dalam urusan pemerintahan konkuren, dibagi kembali menjadi 3 urusan, yaitu urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, non-pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan ini yang menjadi dasar dalam menentukan prioritasnya beberapa aspek yang dijalankan dalam pengelolaan pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, telah diberikan beberapa mandat kepada pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan

⁶⁴ Ibid. Hal. 42

terhadap Kaum Petani. sementara itu, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaam Petani menyebutkan bahwa Kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ditetapkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan asas dan tujuan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.. untuk itu, secara Yuridis, kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan layanan terhadap perlindungan dan pemberdayan petani.

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Arah dari rancangan peraturan daerah perlindungan dan pembinaan Petani ini sebagai realisasi dari kewenangan daerah mengurus daerah sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan daerah ini dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan sebagai sub koordinasi pemerintah pusat dalam perlindungan dan pemberdayaan petani, sebagai wujud dari tujuan dalam memenuhi hak dan melaksanakan kewajiban negara terhadap petani. perlindungan dan pemberdayaan ini dilaksanakan disebabkan adanya peningkatan perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana dan resiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani. untuk itu, dalam mewujudkan arah pengaturan tersebut jangkauan pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah ini meliputi Ketentuan Umum, Asas dan Tujuan, Ruang Lingkup, Perencanaan, Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pelaksanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pembiayaan, Pengawasan, peran serta masyarakat, Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup.

B. Ruang lingkup

Ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah terdiri atas:

1	BAB I	KETENTUAN UMUM
---	-------	----------------

2	BAB II	PERENCANAAN
3	BAB III	PERLINDUNGAN PETANI
4	BAB IV	PEMBERDAYAAN PETANI
5	BAB V	PERAN SERTA MASYARAKAT
6	BAB VI	PENGAWASAN
7	BAB VII	PEMBIAYAAN
8	BAB VIII	SANKSI ADMINISTRASI
9	BAB IX	KETENTUAN PIDANA
10	BAB X	KETENTUAN PERALIHAN
11	BAB XI	KETENTUAN PENUTUP

C. Materi Muatan

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Lamongan.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan.
3. Bupati adalah Bupati Lamongan.
4. Perangkat Daerah adalah organisasi atau lembaga Daerah yang memiliki tugas dan fungsi penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
5. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakasa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
6. Petani adalah warga Negara Indonesia baik perseorangan dan/atau beserta keluarganya yang melakukan usaha tani di

bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan/atau peternakan.

7. Perlindungan Petani adalah segala upaya untuk membantu Petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim.
8. Pemberdayaan Petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.
9. Pertanian adalah kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan komoditas pertanian yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan/atau peternakan dalam suatu agro ekosistem.
10. Usaha Tani adalah kegiatan dalam bidang pertanian, mulai dari sarana produksi, produksi/budidaya, penanganan pascapanen, pengolahan, pemasaran hasil, dan/atau jasa penunjang.
11. Komoditas Pertanian adalah hasil dari Usaha Tani yang dapat diperdagangkan, disimpan dan/atau dipertukarkan.
12. Pelaku Usaha adalah setiap orang yang melakukan usaha sarana produksi Pertanian, pengolahan dan pemasaran hasil Pertanian, serta jasa penunjang Pertanian yang berkedudukan di wilayah hukum di Kabupaten Lamongan.
13. Setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
14. Kelembagaan Petani adalah lembaga yang ditumbuh kembangkan dari, oleh, dan untuk Petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan Petani.
15. Kelompok Tani adalah kumpulan Petani/peternak/ pekebun yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan, kesamaan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, sumber daya, kesamaan

- komoditas, dan keakraban untuk meningkatkan serta mengembangkan usaha anggota.
16. Komoditas Unggulan adalah hasil Usaha Tani yang bernilai strategis dan menjadi unggulan untuk dilindungi sebagai upaya meningkatkan produktivitas dan ketahanan pangan.
 17. Komoditas Unggulan Daerah adalah Komoditas Unggulan Pertanian yang ada di Daerah.
 18. Kekayaan Intelektual adalah hak yang timbul bagi hasil olah pikir yang menghasilkan suatu produk atau proses yang berguna untuk manusia dan dilindungi oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.
 19. Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antar Pelaku Usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.
 20. Asuransi Pertanian adalah perjanjian antara Petani dengan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggung jawaban risiko Usaha Tani.
 21. Gabungan Kelompok Tani yang selanjutnya disebut Gapoktan, adalah kumpulan beberapa kelompok tani yang bergabung dan bekerjasama untuk meningkatkan skala ekonomi dan efisiensi usaha.
 22. Asosiasi komoditas pertanian adalah kumpulan dari Petani, Kelompok Tani, dan/atau gabungan kelompok tani untuk memperjuangkan kepentingan Petani.
 23. Kelembagaan Ekonomi Petani adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan Usaha Tani yang dibentuk oleh, dari, dan untuk Petani guna meningkatkan produktivitas dan efisiensi Usaha Tani, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
 24. Badan Usaha Milik Petani adalah badan usaha berbentuk koperasi atau badan usaha lainnya yang dimiliki oleh Petani.
 25. Lembaga Keuangan Petani adalah badan usaha yang menghimpun dana dari pemerintah, pemerintah Daerah, dan masyarakat, dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada Petani dalam bentuk kredit dan/atau bentuk lainnya dalam rangka pembiayaan Usaha Tani.

26. Lembaga Pembiayaan Petani adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pembiayaan dalam bentuk penyediaan dana atau barang modal untuk memfasilitasi dan membantu Petani dalam melakukan usaha.
27. Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disingkat RTRW adalah Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lamongan.
28. Regenerasi Petani adalah proses peremajaan Petani dalam menjamin keberlanjutan Usaha Tani dengan menciptakan Petani baru dan/atau Petani muda.

Pasal 2

Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bertujuan untuk :

- a. mewujudkan kemandirian dan kedaulatan Petani dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kualitas kehidupan;
- b. menyediakan prasarana dan sarana Pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan Usaha Tani;
- c. memberikan kepastian terselenggaranya Usaha Tani;
- d. melindungi Petani dari fluktuasi harga, praktik ekonomi biaya tinggi dan gagal panen;
- e. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Petani serta Kelembagaan Petani dalam menjalankan Usaha Tani yang produktif, maju, modern dan berkelanjutan; dan
- f. menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan Pertanian yang melayani kepentingan Usaha Tani.

Pasal 3

Ruang Lingkup pengaturan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani meliputi:

- a. perencanaan;
- b. Perlindungan Petani;
- c. Pemberdayaan Petani;
- d. peran serta masyarakat;
- e. pengawasan; dan

f. pembiayaan.

PERENCANAAN

Pasal 4

- (1) Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel.
- (2) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan:
 - a. daya dukung sumber daya alam dan lingkungan;
 - b. Rencana Tata Ruang Wilayah;
 - c. perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
 - d. tingkat pertumbuhan ekonomi;
 - e. jumlah Petani;
 - f. kebutuhan sarana dan prasarana;
 - g. kelayakan teknis dan ekonomis; dan
 - h. kesesuaian kelembagaan dan budaya setempat.
- (3) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian integral dari:
 - a. rencana pembangunan daerah;
 - b. rencana pembangunan Pertanian daerah; dan
 - c. rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (4) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat strategi dan kebijakan.

Pasal 5

Dalam menetapkan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (4), dengan mempertimbangkan:

- a. keselarasan dengan program pemberdayaan masyarakat; dan
- b. peran serta masyarakat dan/atau pemangku kepentingan lainnya sebagai mitra Pemerintah Daerah.

Pasal 6

- (1) Strategi Perlindungan Petani dilakukan melalui:
 - a. penyediaan fasilitas sarana dan prasarana produksi Pertanian;
 - b. bantuan dan subsidi;
 - c. kepastian usaha Pertanian;
 - d. harga komoditas Pertanian;
 - e. penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi;
 - f. ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa;
 - g. sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim;
 - h. asuransi Pertanian;
 - i. perlindungan dari praktik persaingan usaha tidak sehat;
 - j. fasilitas kekayaan intelektual;
 - k. pemberian insentif; dan
 - l. Komoditas Unggulan.
- (2) Strategi Pemberdayaan Petani dilakukan melalui:
 - a. pendidikan dan pelatihan;
 - b. penyuluhan dan pendampingan;
 - c. pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian;
 - d. konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian;
 - e. penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan;
 - f. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi;
 - g. agroindustri;
 - h. agrowisata;
 - i. nilai tambah;
 - j. regenerasi Petani; dan
 - k. penguatan Kelembagaan Petani.

Pasal 7

- (1) Pemerintah Daerah menyusun perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dengan melibatkan Kelembagaan Petani.

- (2) Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi pedoman untuk melaksanakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

PERLINDUNGAN PETANI

Pasal 8

- (1) Perlindungan Petani dilakukan melalui strategi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1).
- (2) Perlindungan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf c, huruf e, huruf g, huruf h, dan huruf k diberikan kepada:
 - a. Petani penggarap tanaman pangan yang tidak memiliki lahan Usaha Tani dan menggarap paling luas 2 (dua) hektare;
 - b. Petani yang memiliki lahan dan melakukan usaha budi daya tanaman pangan pada lahan paling luas 2 (dua) hektare;
 - c. Petani hortikultura dan pekebunan skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
 - d. peternak skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Perlindungan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf d, huruf f, huruf i huruf j dan huruf l diberikan kepada Petani.
- (4) Pemerintah Daerah bertanggungjawab atas Perlindungan Petani.
- (5) Perlindungan Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (4) dikoordinasikan dan dikoordinir oleh Dinas dengan Perangkat Daerah terkait.

- (6) Bupati melalui Dinas melakukan koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan Perlindungan Petani.

Pasal 9

- (1) Pemerintah daerah memberikan perlindungan kepada usaha produk lokal.
- (2) Pemerintah Daerah berkewajiban mengutamakan produksi Daerah untuk memenuhi kebutuhan pangan dan Industri Daerah.
- (3) Pemerintah Daerah memfasilitasi dan/atau mendampingi pelaksanaan pemasaran Komoditas Unggulan Daerah.
- (4) Kewajiban mengutamakan produksi di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pengaturan perdagangan dari dan ke daerah lain dan/atau impor sesuai dengan musim panen dan/atau kebutuhan konsumsi dan industri Daerah.
- (5) Fasilitas pemasaran Komoditas Unggulan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Prasarana dan sarana;
 - b. akses pembiayaan;
 - c. pembinaan merek, kemasan dan label;
 - d. penyelenggaraan promosi;
 - e. penyelenggaraan temu usaha;
 - f. penyelenggaraan festival tematik;
 - g. bimbingan teknis kepada Petani dan pelaku usaha Usaha, Mikri, Kecil, dan Menengah; dan/atau
 - h. penyediaan informasi pasar.

Penyediaan Prasaran Pertanian dan Sarana Produksi Pertanian

• Prasarana Pertanian

Pasal 10

- (1) Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan, memfasilitasi dan/atau mengelola prasarana Pertanian.

- (2) Prasarana Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
- a. jalan Usaha Tani, jalan produksi, jalan desa, jalan usaha perikanan, jalan usaha peternakan, dan jalan usaha pangan;
 - b. bendungan, dam, jaringan irigasi, embung, dan air tanah dalam; dan
 - c. jaringan listrik, pergudangan, lumbung, pasar dan kandang.
- (3) Penyediaan dan/atau pengelolaan prasarana Pertanian dapat dibangun oleh pihak lain atau swasta, selain Pemerintah Daerah.

Pasal 11

Petani wajib memelihara Prasarana Pertanian yang telah dibangun oleh Pemerintah Daerah dan/atau pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2).

Pasal 12

- (1) Pemerintah Daerah memfasilitasi terpenuhinya kebutuhan air bagi Petani untuk melakukan Usaha Tani.
- (2) Fasilitasi terpenuhinya kebutuhan air bagi Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui :
 - a. menyediakan dan/atau mengelola jaringan irigasi tersier;
 - b. pembagian air untuk usaha Pertanian dilakukan secara adil dan merata; dan
 - c. pengembangan sistem irigasi.
- (3) Pemerintah Daerah melakukan pembinaan dalam proses pembagian air.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemenuhan kebutuhan air bagi petani, dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Sarana Produksi Pertanian**

Pasal 13

- (1) Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan sarana produksi Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a secara tepat waktu, tepat mutu dan harga yang terjangkau bagi Petani.
- (2) Sarana produksi Pertanian yang dihasilkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. benih/bibit tanaman, pupuk bersubsidi, non subsidi dan pestisida sesuai dengan standar mutu;
 - b. bibit, bakalan ternak, pakan dan obat hewan sesuai dengan standar mutu; dan
 - c. alat dan mesin Pertanian sesuai standar mutu dan kondisi spesifik lokasi.
- (3) Penyediaan sarana produksi Pertanian disesuaikan dengan kebutuhan Petani dengan mengutamakan hasil produksi Daerah atau produksi dalam negeri.

Pasal 14

- (1) Pemerintah Daerah membina Petani, Kelompok Tani, Gapoktan, asosiasi komoditas Pertanian dan Kelembagaan Petani yang dibentuk Petani dalam menghasilkan sarana produksi Pertanian yang berkualitas.
- (2) Sarana produksi Pertanian yang dihasilkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui:
 - a. pembibitan tanaman;
 - b. pengembangan pemuliaan tanaman;
 - c. perbaikan varietas tanaman pangan utama yang mampu beradaptasi terhadap dampak perubahan iklim; dan
 - d. penyediaan bibit dan indukan ternak unggulan.
- (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara intensif untuk merubah pola pikir Petani tradisional menjadi Petani modern dengan formula dan teknologi yang memadai.

- **Bantuan dan Subsidi**

Pasal 15

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan dan subsidi benih atau bibit tanaman, atau bakalan ternak, pupuk, dan/atau alat dan mesin Pertanian sesuai dengan kebutuhan dan berdasarkan kewenangannya.
- (2) Pemberian bantuan dan subsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus tepat guna, tepat sasaran, tepat waktu, tepat lokasi, tepat jenis, tepat kualitas dan tepat jumlah.
- (3) Tepat sasaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2), termasuk memperhatikan petani atau Kelompok Tani yang mendapatkan bantuan dan subsidi secara berturut-turut.
- (4) Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pembagian dan/atau pemberian pupuk bersubsidi.
- (5) Petani dan /atau penerima bantuan dan subsidi, dilarang untuk menyalahgunakan untuk kepentingan di luar ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (6) Pengendalian pembagian pupuk bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. kemudahan mendapatkan pupuk; dan
 - b. jaminan ketersediaan pupuk.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian subsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam Peraturan Bupati.

- **Kepastian Usaha**

Pasal 16

- (1) Untuk menjamin kepastian Usaha Tani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pemerintah Daerah dapat:
 - a. menetapkan kawasan Usaha Pertanian berdasarkan kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya buatan;
 - b. memberikan jaminan, pendampingan terhadap pemasaran hasil Pertanian kepada Petani yang melaksanakan Usaha Tani sebagai program Pemerintah Daerah;
 - c. menyediakan fasilitas pendukung pasar; dan
 - d. memfasilitasi kemitraan dan/atau kerja sama dengan Pelaku Usaha.

- (2) Untuk menjamin kepastian usaha tani sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk:
- a. pemberian insentif dan kemudahan dalam penanaman modal;
 - b. pemberian perizinan, pembinaan dan peningkatan pertumbuhan;
 - c. fasilitasi ketersediaan dan kesinambungan bahan baku;
 - d. fasilitasi ketersediaan tenaga kerja lokal;
 - e. fasilitasi kepemilikan hak atas kekayaan intelektual dan sertifikasi;
 - f. fasilitas pemasaran produk lokal; dan
 - g. fasilitasi sarana dan prasarana.

Pasal 17

- (1) Jaminan pemasaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b merupakan hak Petani untuk mendapatkan penghasilan yang menguntungkan.
- (2) Jaminan dan pendampingan Pemasaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui:
- a. pembelian secara langsung;
 - b. penampungan hasil Usaha Tani;
 - c. pelatihan; dan/atau
 - d. pemberian fasilitas akses pasar.
- (3) Untuk melaksanakan pembelian secara langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, Pemerintah Daerah dapat menugaskan Badan Usaha Milik Daerah yang mempunyai kegiatan usaha di bidang Pertanian.

Pasal 18

- (1) Petani dapat melakukan kemitraan dan/atau kerja sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d dengan Pelaku Usaha, badan atau perorangan untuk melakukan Usaha Tani sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berbentuk:
- a. sewa lahan;
 - b. pengolahan lahan;
 - c. pembiayaan/permodalan;
 - d. penyediaan sarana produksi; dan/atau
 - e. kerjasama lainnya sesuai dengan kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Harga Komoditas Pertanian**

Pasal 19

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban menjaga stabilitas harga Komoditas Pertanian yang menguntungkan bagi Petani.
- (2) Kewajiban Pemerintah Daerah dalam menciptakan stabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan menetapkan :
 - a. operasi pasar;
 - b. persyaratan administratif dan standar mutu;
 - c. struktur pasar pertanian yang berimbang;
 - d. kebijakan stabilisasi harga pangan; dan/atau
 - e. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan perundangundangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai stabilitas harga diatur dalam Peraturan Bupati.

- **Penghapusan Praktik Ekonomi Biaya Tinggi**

Pasal 20

- (1) Pemerintah Daerah memberikan jaminan kepada Petani berupa Penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi.
- (2) Penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan menghapuskan berbagai pungutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- **Ganti Rugi Gagal Panen Akibat Kejadian Luar Biasa**

Pasal 21

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa.
- (2) Untuk menghitung bantuan ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. menentukan jenis tanaman dan menghitung luas tanaman yang rusak;
 - b. menentukan jenis dan menghitung ternak yang mati; dan
 - c. menetapkan besaran ganti rugi tanaman dan/atau ternak.
- (3) Pelaksanaan penghitungan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dilakukan oleh Dinas melibatkan Tim Ahli.
- (4) Tim Ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditunjuk dan ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

- **Sistem Peringatan Dini dan Dampak Perubahan Iklim**

Pasal 22

- (1) Pemerintah Daerah bekerja sama dengan instansi terkait membangun sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf f untuk mengantisipasi potensi terjadinya gagal panen.
- (2) Upaya antisipasi terjadinya gagal panen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. prakiraan perubahan iklim yang berpotensi dapat merubah pola tanam dan/atau menggagalkan panen;
 - b. prakiraan potensi serangan organisme pengganggu tumbuhan, serangan hama dan/atau wabah penyakit hewan menular; dan
 - c. upaya penanganan terhadap dampak hasil prakiraan perubahan iklim dan peramalan serangan organisme pengganggu tumbuhan, serangan hama dan/atau wabah penyakit hewan menular.
- (3) Pemerintah Daerah dalam mengantisipasi terjadinya gagal panen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2)

dilakukan dengan menyebarluaskan informasi dan hasil antisipasi,

- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Asuransi Pertanian**

Pasal 23

- (1) Pemerintah Daerah memfasilitasi perlindungan Usaha Tani yang dilakukan oleh Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf g dalam bentuk Asuransi Pertanian.
- (2) Asuransi Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk melindungi Petani dari kerugian gagal panen akibat:
 - a. bencana alam;
 - b. serangan organisme pengganggu tumbuhan;
 - c. dampak perubahan iklim; dan/atau
 - d. jenis resiko lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Asuransi Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk melindungi Petani dari kerugian usaha Peternakan, akibat:
 - a. bencana alam;
 - b. kematian ternak karena wabah penyakit menular;
 - c. pencurian hewan ternak;
 - d. kematian karena melahirkan; dan/atau
 - e. kematian karena kecelakaan.

Pasal 24

Pemerintah Daerah dapat bekerjasama dengan Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah di bidang asuransi untuk melaksanakan Asuransi Pertanian.

Pasal 25

- (1) Pemerintah Daerah memfasilitasi setiap Petani menjadi peserta Asuransi Pertanian.
- (2) Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. kemudahan pendaftaran untuk menjadi peserta;
 - b. kemudahan akses terhadap perusahaan asuransi;
 - c. sosialisasi program asuransi terhadap Petani dan perusahaan asuransi; dan/atau
 - d. bantuan pembayaran premi.

Pasal 26

Ketentuan lebih lanjut mengenai Asuransi Pertanian diatur dalam Peraturan Bupati.

- **Perlindungan dan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Pasal 27

- (1) Pemerintah Daerah wajib memberikan perlindungan kepada Petani dari praktik persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Perlindungan kepada Petani dari praktik persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap:
 - a. perjanjian kerjasama yang dipaksakan kepada Petani; dan
 - b. kegiatan usaha yang merugikan Petani secara moril atau materiil.

Pasal 28

Ketentuan lebih lanjut mengenai praktik persaingan usaha tidak sehat kepada Petani dilakukan sesuai kewenangan dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Fasililtasi Kekayaan Intelektual**

Pasal 29

- (1) Pemerintah Daerah memberikan fasilitasi perlindungan atas Kekayaan Intelektual yang dimiliki Petani.
- (2) Perlindungan kekayaan intelektual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. indikasi geografis terhadap hasil Pertanian;
 - b. teknik penanaman tanaman pertanian;
 - c. teknik pengembangbiakan hewan ternak;
 - d. teknik di bidang pemuliaan tanaman pertanian dan ternak;
 - e. teknik dalam pengembangan dan rekayasa genetika bibit untuk tanaman pertanian dan ternak;
 - f. teknik pengendalian Organisme Pengganggu Tumbuhan ramah lingkungan;
 - g. teknologi pengobatan tradisional untuk ternak; atau
 - h. bahan atau teknik lainnya yang terkait dengan dunia pertanian maupun peternakan.
- (3) Perlindungan kekayaan intelektual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. hak cipta;
 - b. merek
 - c. paten;
 - d. perlindungan varietas tanaman;
 - e. rahasia dagang
 - f. indikasi geografis; atau
 - g. kekayaan intelektual lainnya.
- (4) Perlindungan kekayaan intelektual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difasilitasi Pemerintah Daerah dalam bentuk:
 - a. memfasilitasi seluruh tahapan proses pendaftaran hingga keluarnya kekayaan intelektual dari instansi terkait; dan
 - b. membiayai pendanaan yang terkait dengan proses pendaftaran hingga keluarnya kekayaan intelektual.

Pasal 30

- (1) Dalam hal Petani, Kelompok Tani, Gapoktan, dan/atau asosiasi komoditas pertanian yang memiliki penemuan dan perlu dilindungi oleh kekayaan intelektual serta belum didaftarkan, dapat melaporkan kepada Perangkat Daerah yang membidangi urusan Pertanian untuk difasilitasi proses pendaftaran.

(2) Dalam hal Petani Kelompok Tani, Gapoktan, dan/atau asosiasi komoditas pertanian yang sudah memiliki Kekayaan Intelektual dengan proses pendaftarannya dilakukan secara mandiri, dapat melaporkan kepada Perangkat Daerah yang membidangi urusan pertanian untuk dilakukan pendataan.

- **Pemberian Insentif**

Pasal 31

- (1) Insentif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf k diberikan kepada pemilik lahan, petani penggarap dan/atau Kelompok Tani berupa:
- a. bantuan keringanan pajak bumi dan bangunan;
 - b. pengembangan infrastruktur Pertanian;
 - c. pembiayaan penelitian dan pengembangan benih, pupuk dan bibit unggul;
 - d. kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi;
 - e. penyediaan prasarana dan sarana produksi Pertanian;
 - f. bantuan dana penelitian sertifikat hak atas tanah pada lahan pertanian pangan berkelanjutan;
 - g. biaya budidaya Pertanian; dan/atau
 - h. penghargaan bagi Petani berprestasi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian insentif diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

- **Komoditas Unggulan**

Pasal 32

- (1) Pemerintah Daerah menetapkan perlindungan terhadap Komoditas Unggulan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf l.
- (2) Komoditas unggulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. bidang Pertanian;
 - b. bidang peternakan; dan
 - c. bidang perkebunan.
- (3) Jenis komoditas unggulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam Keputusan Bupati.

Pasal 33

- (1) Perlindungan Komoditas Unggulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2) dalam bentuk :
 - a. ekstensifikasi dan intensifikasi Komoditas Unggulan Daerah;
 - b. diversifikasi Komoditas Unggulan Daerah;
 - c. diversifikasi pangan berbasis sumber daya lokal; dan
 - d. kampanye dan promosi pengurangan mengkonsumsi jenis makanan impor.
- (2) Perlindungan Komoditas Unggulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan tujuan mengutamakan produk lokal dalam sebagai bentuk perlindungan Petani.

PEMBERDAYAAN PETANI

Pasal 34

- (1) Pemberdayaan Petani dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir dan pola kerja Petani, meningkatkan Usaha Tani, menumbuhkan dan menguatkan Kelembagaan Petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi.
- (2) Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah melalui Dinas dan berkoordinasi dengan Perangkat Daerah terkait.
- (3) Pemerintah Desa dapat melakukan pemberdayaan Petani sesuai pasal 6 ayat (2) berdasarkan kewenangannya serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

• **Pendidikan dan Pelatihan**

Pasal 35

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kepada Petani.
- (2) Pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :

- a. Pengembangan program pelatihan dan pemagangan;
 - b. pemberian beasiswa bagi Petani untuk mendapatkan pendidikan di bidang Pertanian; atau
 - c. pelatihan kewirausahaan di bidang agrowisata, agroindustri dan agribisnis.
- (3) Materi pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diutamakan pada peningkatan kompetensi Petani dalam tata cara inovasi teknologi dan penelitian, budidaya, panen, pasca panen, dan pemasaran serta berdasarkan kebutuhan Petani.
- (4) Petani yang telah mendapatkan pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus menerapkan dan membagi pengetahuan dan keterampilan yang telah diperolehnya.

Pasal 36

- (1) Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) yang telah mendapatkan pendidikan dan pelatihan serta memenuhi kriteria berhak memperoleh bantuan modal dari Pemerintah Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat Petani yang berhak mendapatkan modal dari Pemerintah Daerah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Pasal 37

- (1) Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban meningkatkan keahlian dan keterampilan Petani melalui pendidikan dan pelatihan secara berkelanjutan.
- (2) Selain Pemerintah Daerah, Pelaku usaha atau lembaga yang terakreditasi dapat menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kepada Petani.
- (3) Peningkatan pengetahuan Petani dapat dilakukan melalui Sertifikasi Kompetensi yang diselenggarakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Penyuluhan dan Pendampingan**

Pasal 38

- (1) Pemerintah Daerah memberikan fasilitas penyuluhan dan pendampingan secara berkelanjutan kepada Petani.
- (2) Pemberian fasilitas penyuluhan dan pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Penyuluh Pertanian.
- (3) Penyuluhan dan pendampingan dilaksanakan agar Petani dapat melakukan:
 - a. tata cara budidaya, pasca panen, pengolahan dan pemasaran yang baik;
 - b. analisis kelayakan usaha;
 - c. penguasaan teknologi Pertanian;
 - d. pendaftaran administrasi produk pertanian;
 - e. kemitraan dengan Pelaku Usaha; dan
 - f. akses permodalan ke lembaga keuangan, perbankan atau non bank dalam rangka peningkatan Usaha Tani.
- (4) Pemerintah Daerah menyediakan minimal 1 (satu) orang Penyuluh Pertanian dalam 1 (satu) Desa.
- (5) Pelaksanaan penyuluhan dan pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Daerah atau bekerja sama dengan masyarakat, badan atau lembaga yang berpengalaman di bidang penyuluhan dan pendampingan Pertanian.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan dan perekrutan penyuluh dan pendamping diatur dengan Peraturan Bupati

- **Pengembangan Sistem dan Sarana Pemasaran Hasil Pertanian**

Pasal 39

- (1) Pemerintah Daerah melakukan Pemberdayaan Petani melalui pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian.
- (2) Pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselenggarakan dengan:

- a. mewujudkan pasar hasil Pertanian yang memenuhi standar keamanan pangan, sanitasi, serta memperhatikan ketertiban umum;
- b. mewujudkan terminal agribisnis dan sub terminal agribisnis untuk pemasaran komoditas Pertanian;
- c. mewujudkan fasilitas pendukung pasar komoditas Pertanian;
- d. memfasilitasi pengembangan pasar hasil Pertanian yang dimiliki dan/atau dikelola oleh Kelompok Tani, Gapoktan, koperasi, dan/atau Kelembagaan Ekonomi Petani lainnya di Daerah produksi komoditas Pertanian;
- e. membatasi pasar modern yang bukan dimiliki dan/atau tidak bekerja sama dengan Kelompok Tani, Gapoktan, koperasi, dan/atau Kelembagaan Ekonomi Petani lainnya di Daerah produksi komoditas Pertanian;
- f. mengembangkan pola kemitraan Usaha Tani yang saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan;
- g. mengembangkan sistem pemasaran dan promosi hasil Pertanian;
- h. mengembangkan pasar lelang;
- i. mengembangkan lindung nilai; dan
- j. menyediakan informasi pasar komoditas Pertanian.

Pasal 40

- (1) Petani dapat melakukan kemitraan usaha dalam memasarkan hasil.
- (2) Kemitraan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. pelaku usaha mikri, kecil dan menengah;
 - b. Petani atau Kelompok Tani;
 - c. Kelompok usaha produktif;
 - d. Asosiasi profesi;
 - e. Koperasi; dan/atau
 - f. Badan usaha.

- (3) Pelaksanaan kemitraan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan berdasarkan prinsip saling membutuhkan, memperkuat dan menguntungkan.
- (4) Bentuk kemitraan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berupa:
 - a. pola asuh;
 - b. kerjasama produksi, teknologi, sarana dan prasarana, serta permodalan pada aktivitas produksi;
 - c. kerjasama pemasaran atau perdagangan hasil produksi; dan
 - d. penyediaan lokasi usaha kepada usaha mikro kecil menengah sesuai dengan peruntukan yang disepakati.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai kemitraan dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 41

- (1) Setiap orang yang mengelola pasar modern di Daerah wajib mengutamakan penjualan produk komoditas Pertanian Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan pasar modern sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (2) huruf e diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 42

- (1) Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa menyelenggarakan promosi dan sosialisasi pentingnya mengkonsumsi komoditas hasil produksi Pertanian dari Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai promosi dan sosialisasi dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Konsolidasi dan Jaminan Luasan Lahan Pertanian**

Pasal 43

- (1) Pemerintah Daerah bertanggung jawab memberikan jaminan ketersediaan lahan Pertanian.
- (2) Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. konsolidasi lahan Pertanian; dan
 - b. jaminan luasan lahan Pertanian.

- **Konsolidasi Lahan Pertanian**

Pasal 44

- (1) Konsolidasi lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) huruf a merupakan penataan kembali penggunaan dan pemanfaatan lahan sesuai dengan potensi dan RTRW untuk kepentingan lahan Pertanian.
- (2) Konsolidasi lahan Pertanian diutamakan untuk menjamin luasan lahan Pertanian bagi Petani untuk mencapai tingkat kehidupan yang layak.
- (3) Konsolidasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui:
 - a. pengendalian alih fungsi lahan Pertanian; dan
 - b. pemanfaatan lahan Pertanian yang terlantar.

Pasal 45

- (1) Selain konsolidasi lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44, Pemerintah Daerah dapat melakukan perluasan lahan Pertanian melalui penetapan lahan terlantar yang potensial sebagai lahan Pertanian.
- (2) Perluasan lahan Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Jaminan Luasan Lahan Pertanian**

Pasal 46

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan jaminan luasan lahan Pertanian bagi Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat 2) huruf d sesuai RTRW.
- (2) Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memberikan kemudahan kepada Petani sebagai berikut :
 - a. memperoleh lahan pertanian di atas tanah bebas yang diperuntukan atau ditetapkan sebagai Kawasan pertanian; dan
 - b. sertifikasi lahan pertanian.
- (3) Pemberian lahan pertanian di atas tanah bebas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian kemudahan untuk memperoleh lahan pertanian bagi Petani diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 47

- (1) Petani dilarang mengalihfungsikan lahan Pertanian milik Daerah yang diperoleh menjadi lahan non-Pertanian.
- (2) Petani dilarang mengalihfungsikan lahan pertanian milik Daerah kepada pihak lain kecuali mendapatkan izin kepada pihak yang memiliki kewenangan terhadap pengalihfungsiaan lahan.
- (3) Petani yang memiliki izin pemanfaatan tanah milik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dengan alasan apapun, dilarang untuk menjual, menyewakan, dan/atau mengalihkan kepada pihak lain.

Pasal 48

Ketentuan lebih lanjut mengenai konsolidasi dan jaminan lahan pertanian dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Jaminan Luasan Lahan Pertanian.

- **Fasilitasi Pembiayaan dan Permodalan**

Pasal 49

- (1) Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi pembiayaan dan permodalan Petani.
- (2) Fasilitasi pembiayaan dan permodalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. pemberian pinjaman modal untuk meningkatkan Usaha
 - b. Tani atau memiliki lahan Pertanian;
 - c. pemberian bantuan penguatan modal bagi Petani;
 - d. pemberian subsidi bunga kredit program; dan/atau
 - e. pemanfaatan dana tanggung jawab sosial perusahaan serta dana program kemitraan dan bina lingkungan dari badan usaha.

• **Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Informasi**

Pasal 50

- (1) Pemerintah Daerah memberikan kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi untuk mencapai standar mutu komoditas Pertanian.
- (2) Kemudahan akses sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. penyebarluasan ilmu pengetahuan dan teknologi;
 - b. kerja sama alih teknologi; dan
 - c. penyediaan fasilitas bagi Petani untuk mengakses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi.

Pasal 51

- (1) Penyediaan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) huruf c minimal memuat:
 - a. sarana produksi Pertanian;
 - a. harga komoditas Pertanian dan komoditas unggulan;
 - b. peluang dan tantangan pasar;
 - c. prakiraan iklim, dan ledakan organisme pengganggu
 - d. tumbuhan dan/atau wabah penyakit hewan menular;
 - e. pendidikan, pelatihan dan penyuluhan;
 - f. pemberian subsidi dan bantuan modal; dan

- g. ketersediaan lahan Pertanian.
- (2) Informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus akurat, tepat waktu dan dapat diakses dengan mudah dan cepat oleh Petani, Pelaku Usaha, dan/atau masyarakat.

• **Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata**

Pasal 52

- (1) Pemerintah Daerah berperan aktif mendorong pengembangan Agroindustri, Agroindustri dan Agrowisata di Daerah.
- (2) Pengembangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan berasal dari Komoditas Unggulan Daerah dengan memperhatikan pasar, teknis, manajemen dan organisasi, financial dan dampak lingkungan hidup.

Pasal 53

- (1) Perencanaan penyelenggaraan Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.
- (2) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan dengan Perangkat Daerah yang menangani bidang perencanaan pembangunan dan terkait.
- (3) Perencanaan penyelenggaraan Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
- (4) Penyelenggaraan Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata dapat dilakukan oleh Pelaku Usaha, Kelompok Tani atau Gapoktan dan/atau pihak swasta lainnya.

Pasal 54

- (1) Dalam menyelenggarakan Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata, pemerintah bertanggungjawab untuk menyiapkan sumber daya manusia yang profesional.
- (2) Penyelenggaraan Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata, Pemerintah Daerah wajib mengikutsertakan masyarakat dan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kearifan lokal.

- (3) Sumber daya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terdiri dari pelaku usaha, penyuluh pertanian, kelembagaan dan pihak lain yang terkait langsung dalam kegiatan Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata.

Pasal 55

Ketentuan lebih lanjut mengenai Agribisnis, Agroindustri dan Agrowisata dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Nilai Tambah**

Pasal 56

- (1) Peningkatan nilai tambah produk pertanian ditujukan untuk meningkatkan kualitas produk terutama produk Komoditas Unggulan Daerah untuk ekspor.
- (2) Strategi peningkatan nilai tambah produk pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu:
 - a. meningkatkan komunikasi antar pemangku kepentingan;
 - b. meningkatkan mutu pengemasan;
 - c. pemberian merek; dan
 - d. efisiensi.

- **Regenerasi Petani**

Pasal 57

- (2) Pemerintah Daerah mendorong, memfasilitasi, dan membina regenerasi Petani secara berkelanjutan.
- (3) Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam bentuk :
 - a. pelibatan pemuda tani dalam program pembangunan pertanian;
 - b. pembentukan dan penguatan pemuda tani dan Petani baru;
 - c. menumbuhkembangkan wirausaha muda pertanian;
 - d. pemberian bantuan beasiswa pendidikan kejuruan berbasis Pertanian; dan

- e. pendidikan dan pelatihan berkelanjutan bagi Petani.
- (4) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk penyuluhan dan pendampingan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai regenerasi Petani diatur dalam Peraturan Bupati.

- **Penguatan Kelembagaan Petani**

Pasal 58

- (1) Pemerintah Daerah mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan Petani dan Kelembagaan Ekonomi Petani.
- (2) Pembentukan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal Petani.

Pasal 59

- (1) Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (1) terdiri atas :
 - a. Kelompok Tani;
 - b. Gapoktan;
 - c. Asosiasi Komoditas Pertanian; dan
 - d. Kelembagaan Petani dengan menggunakan nama lain.
- (2) Kelembagaan Ekonomi Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) berupa Badan Usaha Milik Petani.

Pasal 60

Untuk mendapatkan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sesuai dengan Peraturan Daerah ini, Petani harus bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1).

- **Kelembagaan Petani**

Pasal 61

- (1) Kelompok Tani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) huruf a dibentuk oleh, dari dan untuk Petani.
- (2) Kelompok Tani dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan, kondisi lingkungan, lokasi, dan komoditas yang diusahakan, untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha anggota.
- (3) Pembentukan Kelompok Tani dengan memperhatikan lembaga Petani yang sudah ada dan keterlibatan Petani perempuan.
- (4) Kelompok Tani dapat berstatus sebagai badan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 62

Gapoktan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) huruf b merupakan gabungan dari beberapa Kelompok Tani yang berkedudukan di desa atau beberapa desa dalam kecamatan yang sama.

Pasal 63

Kelompok Tani dan Gapoktan berfungsi sebagai wadah pembelajaran, kerja sama, dan tukar menukar informasi untuk menyelesaikan masalah dalam melakukan Usaha Tani.

Pasal 64

Dalam menyelenggarakan fungsinya, Kelompok Tani dan Gapoktan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 bertugas :

- a. meningkatkan kemampuan anggota atau kelompok dalam mengembangkan Usaha Tani yang berkelanjutan dan Kelembagaan Petani yang mandiri;
- b. memperjuangkan kepentingan anggota atau kelompok dalam mengembangkan kemitraan usaha;
- c. menampung dan menyalurkan aspirasi anggota atau kelompok; dan
- d. membantu menyelesaikan permasalahan anggota atau
- e. kelompok dalam melakukan Usaha Tani.

Pasal 65

- (1) Asosiasi komoditas Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) huruf c merupakan lembaga independen nirlaba yang dibentuk oleh, dari, dan untuk Petani.
- (2) Petani dalam mengembangkan asosiasinya dapat mengikutsertakan Pelaku Usaha, pakar, dan/atau tokoh masyarakat yang peduli terhadap kesejahteraan Petani.

Pasal 66

- (1) Asosiasi Komoditas pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) huruf c berkedudukan di Daerah.
- (2) Asosiasi Komoditas pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas:
 - a. menampung dan menyalurkan aspirasi Petani komoditas
 - b. Pertanian;
 - c. mengadvokasi dan mengawasi pelaksanaan kemitraan Usaha Tani;
 - d. memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani;
 - e. mempromosikan hasil usaha anggota di daerah dan nasional;
 - f. mendorong persaingan Usaha Tani komoditas yang sehat;
 - g. memfasilitasi anggota dalam mengakses sarana produksi dan teknologi; dan
 - h. membantu menyelesaikan permasalahan dalam Usaha Tani.

• **Kelembagaan Ekonomi Petani**

Pasal 67

- (1) Badan Usaha Milik Petani dibentuk oleh, dari, dan untuk Petani, Kelompok Tani dan/atau Gapoktan.

- (2) Badan Usaha Milik Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk koperasi atau badan usaha lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Badan Usaha Milik Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan skala ekonomi, daya saing, wadah investasi, dan mengembangkan jiwa kewirausahaan Petani.

Pasal 68

Badan Usaha Milik Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 bertugas :

- a. menyusun kelayakan usaha;
- b. mengembangkan kemitraan usaha; dan
- c. meningkatkan nilai tambah Komoditas Pertanian.

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 69

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara perseorangan dan/atau berkelompok.
- (3) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan terhadap:
 - a. penyusunan perencanaan;
 - b. Perlindungan Petani;
 - c. Pemberdayaan Petani;
 - d. pembiayaan dan pendanaan; dan
 - e. pengawasan.

PENGAWASAN

Pasal 70

- (1) Pemerintah Daerah melakukan pengawasan dalam rangka penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk monitoring, evaluasi dan pelaporan.
- (3) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah dapat melibatkan masyarakat dalam pemantauan dan pelaporan dengan memberdayakan potensi yang ada.
- (4) Monitoring, evaluasi dan pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara berkala atau sewaktu-waktu, dan berkoordinasi dengan instansi/ lembaga yang terkait dengan pelaksanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengawasan diatur dalam Peraturan Bupati.

PEMBIAYAAN

Pasal 71

- (1) Pembiayaan penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bersumber dari:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
 - b. sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dilaksanakan berdasarkan kemampuan keuangan Daerah.

• **Lembaga Perbankan**

Pasal 72

- (1) Dalam melaksanakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pemerintah Daerah Kabupaten menugaskan BUMD bidang perbankan untuk melayani kebutuhan pembiayaan Usaha Tani dan Badan Usaha Milik Petani sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Untuk melaksanakan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BUMD bidang perbankan membentuk unit khusus Pertanian.

- (3) Pelayanan kebutuhan pembiayaan oleh unit khusus Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan prosedur mudah dan persyaratan yang lunak.

Pasal 73

Selain melalui penugasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72, pelayanan kebutuhan pembiayaan Usaha Tani dapat dilakukan oleh bank swasta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

• **Lembaga Pembiayaan**

Pasal 74

- (1) Dalam melaksanakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pemerintah Daerah dapat bekerjasama dengan Lembaga Pembiayaan untuk melayani Petani dan/atau badan usaha milik Petani agar memperoleh pembiayaan Usaha Tani sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Lembaga Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaksanakan kegiatan pembiayaan Usaha Tani dengan persyaratan sederhana dan prosedur cepat.

Pasal 75

- (1) Lembaga Pembiayaan berperan aktif membantu Petani agar memenuhi persyaratan memperoleh kredit dan/atau pembiayaan.
- (2) Lembaga Pembiayaan berperan aktif membantu dan memudahkan Petani dalam memperoleh fasilitas kredit dan/atau pembiayaan.
- (3) Lembaga Pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (1) dapat menyalurkan kredit dan/atau pembiayaan bersubsidi kepada Petani melalui lembaga keuangan bukan bank dan/atau jejaring lembaga keuangan mikro di bidang agribisnis, agroindustri dan agrowisata dan pelaku usaha untuk mengembangkan Pertanian.

Pelaksanaan persyaratan sederhana dan prosedur cepat dan penyaluran kredit dan/atau pembiayaan bagi dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

• **Penyediaan Akses Pembiayaan**

- (1) Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi kemudahan penyediaan akses pembiayaan bagi Petani.
- (2) Pembiayaan fasilitas pembiayaan dilakukan dengan:
 - a. Pinjaman modal untuk memiliki dan/atau memperluas kepemilikan lahan pertanian;
 - b. Pinjaman modal untuk memiliki hewan ternak;
 - c. Pemberian bantuan penguatan modal bagi Petani; dan/atau
 - d. Pemanfaatan dana program kemitraan dan dana tanggungjawab sosial dari badan usaha.

SANKSI ADMINISTRATIF

- (1) Setiap Orang dan/atau badan yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Daerah ini, dikenakan Sanksi Administratif.
- (2) Sanksi administratif berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. pembekuan izin;
 - c. penyegelan;
 - d. denda administratif;
 - e. ganti kerugian;
 - f. penghentian sementara kegiatan; dan/atau
 - g. pencabutan izin.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan tahapan penerapan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Bupati.

KETENTUAN PIDANA

- (1) Setiap orang dan/atau badan yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Daerah ini, dikenakan sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (Lima puluh juta Rupiah).
- (2) Tindak pidana adalah Pelanggaran.

KETENTUAN PERALIHAN

Pada saat Peraturan Daerah ini berlaku, Kelembagaan Petani yang ada tetap berlaku dan tetap diakui keberadaannya.

KETENTUAN PENUTUP

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Lamongan.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dalam penyusunan Naskah akademik ini disimpulkan beberapa konklusi, yaitu:

- 1) Perumusan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani merupakan amanat dalam Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani kepada Pemerintah Daerah, tak terkecuali Kabupaten Lamongan dalam menjalankan roda pemerintahan.
- 2) Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani ini, dilandasi oleh 3 dasar, yaitu landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi dasar utama dalam penyusunannya. Pertama, landasan filosofis, bahwa secara filosofis, perlindungan dan pemberdayaan petani merupakan aspek utama dalam konstruksi hukum HAM dalam BAB XA dalam UUD NRI 1945. Apalagi, petani merupakan mayoritas penyokong kebutuhan pangan yang merupakan kebutuhan dasar. Sehingga perlindungan dan pemberdayaan petani perlu diperhatikan oleh negara. Kedua, landasan sosiologis, pemerintah daerah Kabupaten Lamongan, masih belum optimal dalam melaksanakan perlindungan dan pemberdayaan petani. Terakhir, secara yuridis, Rancangan Peraturan Daerah ini didasarkan terhadap amanat dalam dalam Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani kepada Pemerintah Daerah.

B. Saran

- 1) Penyusunan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani segera direalisasikan berdasarkan kebutuhan di Daerah yang semakin menglobal.
- 2) Riset dan pengembangan terkait praktik empiris perlu dilakukan untuk memberikan masukan dalam penyusunan Peraturan Daerah ini.
- 3) Sinergitas stakeholders sangat berperan dalam perbaikan dan memaksimalkan kesempurnaan penyusunan Peraturan Daerah ini.

DAFTAR PUSTAKAN

- Adhayanti. (2020). “Implementasi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Studi Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Lantang Kecamatan Pol-Sel Kabupaten Takalar)“. Jurnal Fakultas Ilmu Sosial UNM
- Az. Nasution, 2002. Hukum perlindungan konsumen: suatu pengantar. Cetakan kedua diadit Media. Jakarta hal. 35
- Azis Syamsudin, Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang Edisi 2, Jakarta, Sinar Grafika, 2013, hlm 19.
- Badan Pangan Nasional. Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023. Hal 1
- Badan Pangan Nasional. Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023. Hal. 9 dan 35
- Badan Pangan Nasional. Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023. Hal. 9 dan 35
- Badan Pusat Statistika. 2022. Kabupaten Lamongan dalam Angka tahun 2022. Diakses Tanggal 18 Februari 2023.
- Bappenas. Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional. White Paper. Hal 45
- BPS Jawa timur. Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Pertanian 2023 Tahap I Provinsi Jawa Timur. Hal. 12-17
- BPS Jawa timur. Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Pertanian 2023 Tahap I Provinsi Jawa Timur. Hal. 12-17
- Dahiri. *Disparitas dan Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Petani*. Jurnal Budget Vol. 7 Edisi 2, 2022 - Pusat Kajian Anggaran. Hal.298

- Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kab. Lamongan. *Rencana Strategis Tahun 2021-2026*. Hal. 44
- Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kab. Lamongan. *Rencana Strategis Tahun 2021-2026*. Hal. 44
- Elviandri, dkk. 2019. Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia. *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 31 No. 2
- Hadiyono, V. 2020. *Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare Statedan Tantangannya*. Universitas Katolik Soegijapranata. *Jurnal Hukum Politik dan Kekuasaan* Volume 1 Nomor 1
- Hans Kelsen, 2014, *The Pure Theory of Law*, **Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif**, Terjemahan oleh Raisul Muttaqin, Bandung, Nusa Media, hlm 4.
- Hans Kelsen, *Op.Cit.*, hlm 218. Catatan: penerjemahan terhadap judul buku Hans Kelsen diatas menyalahi kaidah translasi bahasa inggris ke bahasa Indonesia. Judul yang tepat adalah Teori Murni tentang Hukum
- <https://sensus.bps.go.id/main/index/st2023> diakses pada tanggal 8 Mei 2024
- Lampiran Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria Dan Persyaratan Kawasan, Lahan, Dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Mahfud MD. Moh. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Edisi Revisi). Jakarta: Rineka Cipta hlm 64.
- Mas'udi Masdar farid. 2010. *Syarah konstitusi UUD 1945 dalam Perspektif Islam*. Penerbit: Pustaka Alvabet. Jakarta. Hal. iii

- Nurwicaksono, Satrio. 2018. Pelaksanaan Pemberian Hak Pengelolaan Atas Tanah dan Potensi Timbulnya Modonopoli Swasta atas Usaha-Usaha dalam Bidang Agraria. Tesis Magister Kenotariatan. Universitas Diponegoro. Semarang
- Pemerintah Kabupaten Lamongan. 2022. *Lamongan Masih Salah satu Penyumbang Produksi Padi terbesar di Jawa Timur*. Diakses melalui link: <https://lamongankab.go.id/beranda/portal/post/2953>
- Peraturan Menteri Negara Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara dan Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan
- Purwati, Handewi S, Dkk. 2005. Manajemen Ketahanan Pangan Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Hal. 1
- Purwati, Handewi S, Dkk. 2005. Manajemen Ketahanan Pangan Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Hal. 1
- Rahmi, Elita. 2010. Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah dan Realitas Pembangunan Indonesia. Universitas Jambi. Jurnal Dinamika Hukum. Vol. 10 No. 2. Jambi
- Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2020-2024
- Safa'at, Rachmad. 2015. Relasi Negara dan Masyarakat Adat. Perbit Surya Pena Gemilang. Hal.37
- Safitri, Myrna A an Moeliono, Tristam. 2010. *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*. Penerbit: HuMa. Jakarta

- Santoso, Urip. 2012. *Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional*. Universitas Airlangga. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 24 No. 2. Surabaya
- Sellang, Kamaruddin. dkk. 2016. Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik dalam Pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik pada Kabupoten Sidenreng Rappang. Sekolah tinggi Ilmu Ekonomi NOBEL Indonesia. Jurnal Akmen Vol. 12 No. 3
- Sembirng, Julius. 2015. Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria. Universitas Gaja Mada. Jurnal Bhumi Vo. 2 No.2. Hal.120
- Soerjono Soekanto, **Pokok-pokok Sosiologi Hukum**, Jakarta, Rajawali Press, 1986, hlm 80.
- Suharto, Edi. (2017). “ Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat“. Bandung: PT. Refika Aditama
- Suharto, Edi. 2006. Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos, Seminar, Seminar “Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia”, Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Wisma MM UGM, Yogyakarta
- Sukmana, Oman. 2016. Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State). Jurnal Sospol
- Sumarja,FX. 2015. Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia. Diterbitkan STPN, 201. Hal. 21
- Suntoro, Eddy. 2020. Membangun Ketahanan Pangan di Daerah. Opini Republika Edisi 9 Juni 2020. Diakses pukul 10.10 WIB melalui:

<https://www.republika.id/posts/7259/membangun-ketahanan-pangan-di-daerah>

Triwibowo, Darmawan & Bahagijo, Sugeng. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan*. Jakarta: LP3ES.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-Undang Nomor 18 tahun 18 tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Zubadi. (2013). “*Pengembangan Masyarakat (Wacana dan Praktik)*”. Jakarta: Prenadmedia Group