NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KEBUMEN
TENTANG
PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI











DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN KEBUMEN

BEKERJASAMA DENGAN

FAKULTAS PERTANIAN
UNIVERSITAS GADJAH MADA

2021

DAFTAR ISI

I. PENDAHULUAN.....2
A. Latar Belakang.....2
B. Identifikasi Masalah.....7
C. Tujuan dan Kegunaan.....10
D. Metode.....11
II. TINJAUAN TEORITIS DAN KAJIAN EMPIRIS.....12
A. Tinjauan Teoritis.....12
1. Konsep Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.....12
2. Konsep Perundang-Undangan dan Penjenjangan Norma.....15
B. Kajian Empiris.....21
III. TINJAUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT41
IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS.....66
A. Landasan Filosofis.....66
B. Landasan Sosiologis.....68
C. Landasan Yuridis.....70
V. SASARAN DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH.....72
VI. PENUTUP.....72

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Undang Undang Dasar 1945 (UUD 1945) mengamanatkan kepada pemerintah dan segenap bangsa Indonesia cita-cita luhur dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tujuan penyelenggaraan pemerintahan utamanya adalah untuk: (1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) Memajukan kesejahteraan umum; (3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; (4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social.

Sektor pertanian merupakan sektor ekonomi penting yang mencakup hajat hidup orang banyak serta kesejahteraan umum. Terkait fakta ini, perlindungan dan pemberdayaan Petani sangat penting untuk diupayakan dalam rangka mencapai tujuan hidup berbangsa dan bernegara. Tidak dapat dipungkiri bahwa Petani adalah golongan masyarakat yang berkontribusi secara nyata dalam pembangunan ekonomi nasional, khususnya di kawasan perdesaan. Dengan demikian, kedudukan Petani perlu dilindungi dan diberdayakan bukan hanya untuk memproduksi komoditas pertanian, tetapi

juga mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan.

Untuk mewujudkan cita-cita luhur Republik Indonesia, agenda pembangunan harus dapat mendistribusikan kesejahteraan kepada seluruh komponen bangsa. Sejalan dengan hal tersebut, pembangunan pertanian harus dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya kepada Petani. Sebagai negara agraris, Indonesia perlu memastikan Petani memperoleh kedudukan dan perhatian yang memadai sehingga kinerja sektor pertanian dalam pembangunan nasional berjalan seperti yang diharapkan.

Petani secara umum menghadapi berbagai permasalahan yang mengancam kelangsungan usahataninya. Isu perubahan iklim, tekanan pada lahan pertanian, lambatnya regenerasi Petani, hingga ritme kehidupan di era *industry 4.0* menjadi tantangan tersendiri yang memiliki potensi destruktif bagi Petani. Dari aspek pendapatan, laju pertumbuhannya pada sektor pertanian masih tertinggal jauh dari sektor ekonomi lain, missal industry pengolahan, perdagangan, serta jasa. Walaupun telah ada intervensi dari pemerintah terkait subsidi dan kebijakan harga, efektivitas kebijakan tersebut belum cukup mampu mendorong peningkatan kesejahteraan Petani. Seabgaimana data

SUSENAS Badan Pusat Statistik, sekitar 60% rumah tangga pertanian tergolong rumah tangga miskin (BPS, 2017).

Atas dasar berbagai persoalan dan tantangan yang dihadapi pelaku di sektor pertanian, khususnya Petani, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) bersama Pemerintah merancang dan mengesahkan UndangUndang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. UU 19/2013 menginstruksikan agar Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan upaya perlindungan dan pemberdayaan petani

Klausul "Perlindungan Petani" dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (UU 19/2013) didefiniskan sebagai "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." Berdasarkan pengetrian tersebut, Perlindungan Petani dibentuk oleh komponen yang mencakup 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.

Pada UU 19/2013, aspek perlindungan perlu didukung secara terpadu dengan aspek pemberdayaan. "Pemberdayaan Petani" menurut amanat UU

19/2013 didefinisikan sebagai 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. Berdasarkan definisi tersebut, Pemberdayaan Petani memerlukan unsur utama, antara lain, peningkatan kapasitas dan kapabilitas petani; pendidikan; pelatihan, penyuluhan, pendampingan; perlindungan lahan, akses ilmu pengetahuan, sarana komunikasi, teknologi tepat gunan, serta kelembagaan petani.

Secara teoritis, pemberdayaan merupakan sebuah proses pembangunan yang diprakarsai dari perkembangan individual yang kemudian bertransformasi menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih baik. Sealin itu, pemberdayaan juga harus mengahasilkan keadaan psikologis yang didominasi oleh rasa percaya diri serta kebermanfaatan diri dan orang lain. Selanjutnya, pemberdayaan akan terwujud sebagai pembebasan yang dilahirkan oleh gerakan komunal, yang didasari oleh pendidikan dan upaya-upaya kolektif dari sekelompok masyarakat untuk memperoleh manfaat bersama dan merevolusi struktur-struktur yang membatasi kemajuan. Sasaran pemberdayaan petani adalah petani itu sendiri, terutama petani gurem yang

menguasai lahan kurang dari 2 (dua) hectare, bahkan untuk petani yang tidak mempunyai lahan atau yang mata pencaharian pokoknya adalah melakukan usaha tani di lahan orang lain.

Pemberdayaan petani merupakan agenda untuk mentranformasi pola pikir petani ke arah yang lebih produktif. Dengan pola piker yang produktif, peningkatan kinerja usaha tani akan terwujud. Selain itu, pemberdayaan petani juga perlu melibatkan penumbuhan dan penguatan kelembagaan petani untuk menjamin keberlanjtan program pemberdayaan dan kesejahteraan kolektif petani. Pada program pemberdayaan, petani bukan hanya sebagai penerima manfaat, melainkan sebagai partisipator yang ikut menentukan pelaksanaan program pemberdayaan. Oleh karena itu, penerima manfaat dan proses pelaksanaan program harus merepresentasikan pendekatan pembelajaran. Pendekatan ini diharapkan dapat memacu partisipasi petani secara optimal dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya untuk menjamin kesejahteraan bersama.

Dalam pelaksanaan UU 19/2013 tersebut, prinsip desentralisasi berperan penting dalam menentukan kedudukan dan fungsi pemerintah daerah. Peran pemerindah daerah telah diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang No.9 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Otonomi Daerah). Tujuan utama

penyelenggaan pemerintahan daerah melalui konsep otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam UU Otonomi daerah, Urusan Pemerintahan Wajib telah ditentukan. Pada Pasal 11 ayat (2), Urusan Pemerintahan Wajib meliputi pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan sosial. Dengan demikian, berdasarkan UU Otonomi Daerah, pemerintah daerah telah memiliki legitimasi kewenangan dan amanat untuk melakukan perlindungan dan pemberdayaan petani.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Kabupaten Kebumen merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Tengah yang menyandarkan perekonomiannya pada sektor pertanian. Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) sektor pertanian berkontribusi dominan, yaitu sekitar 21,79% dari nilai total pada tahun 2020. Dari aspek penyerapan tenaga kerja, sektor pertanian berkontribusi sekitar 44% dari seluruh angkatan kerja di Kabupaten Kebumen (BPS, 2021). Dengan demikian, peran sektor pertanian sangat votal dalam agenda pembangunan daerah di Kabupaten Kebumen. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, pembangunan pertanian di suatu daerah harus disertai dengan perlindungan dan

pemberdayaan petani untuk menjamin terwujudnya pembangunan pertanian yang mensejahterakan dan berkelanjutan.

Perlindungan dan pemberdayaan petani di Kabupaten Kebumen harus menjadi agenda pembangunan yang memiliki dasar hukum yang jelas dalam kelembagaan pemerintahan. Oleh karena itu, penting untuk menyusun instrument regulasi untuk menlandasi pelaksanaan program perlindungan dan pemberdayaan petani. Landasan hukum yang relevan untuk disusun adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Dalam rangka menyusun instrument regulasi tersebut, Tim Ahli bersama dengan *stake holder* terkait telah mengidentifikasi permasalahan yang mendasari inisiatif penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, antara lain:

1. Rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) petani di Kabupaten Kebumen. Fakta ini ditinjau dari rendahnya tingkat pendidikan formal yang ditamatkan oleh petani, dimana mayoritas petani di Kebumen adalah tamatan sekolah dasar (SD). Selain aspek pendidikan formal, minimnya kapasitas petani terkait kemampuan manajerial dan kewirausahaan juga menjadi faktor pembatas untuk mendorong pembangunan pertanian.

2. Terbatasnya akses teknologi tepat guna untuk pengembangan usaha tani. Hal ini mencakup ketidakmampuan petani untuk mengakses serta terhambatnya alur informasi mengenai penggunaan teknologi.
3. infrastrukturI prasarana dan sarana sangat tidak memadai untuk mendukung keterlibatan petani dalam sistem distribusi pangan. Kondisi infrastruktur, sarana dan prasarana yang dimiliki petani untuk terlibat dalam kegiatan distribusi hasil pertanian masih sangat terbatas dan kualitasnya minim. Hal ini menyebabkan tingginya biaya transaksi yang ditanggung petani. Selain itu, kapasitas dan kualitas sarana pasca panen dan pergudangan yang tidak baik menyebabkan petani tidak memiliki daya tawar yang memadai.
4. Belum optimalnya kelembagaan petani dalam mendukung usaha tani di kawasan perdesaaan Kabupaten Kebumen. Selain itu, belum optimalnya peran Koperasi Unit Desa dalam memfasilitasi petani dalam usaha distribusi pangan menyebabkan petani sulit untuk mengembangkan usaha taninya dan mengalami hambatan distribusi hasil panen.
5. Sumber daya finansial petani sangat terbatas karena hambatan yang besar untuk mengakses sumber-sumber pembiayaan. Insentif

pemerintah belum cukup untuk mengatasi persoalan permodalan yang dihadapi oleh petani.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah disampaikan sebelumnya, maka perla untuk melaksanakan penyusunan Naskah Akademik yang bertujuan untuk:

1. Memberikan landasan pemikiran bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
3. Merumuskan ruang lingkup pengaturan, sasaran, dan arah regulasi dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai instrument untuk menentukan materi dan substansi yang perlu dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

D. METODE

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani merupakan suatu kegiatan pengkajian holistik sehingga memiliki dasar teoritis dan empiris yang kuat untuk dijadikan sebagai landasan regulasi. Metode yang diadopsi oleh naskah akademik ini adalah metode deskriptif dan yuridis normative.

Metode deskriptif adalah metode penelitian yang digunakan untuk memberi gambaran mengenai suatu fenomena yang terjadi secara nyata, realistis, dan actual pada masa sekarang karena metode ini dapat memberikan deskripsi, gambaran, atau penjelasan secara sistematis, faktual, dan akurat terkait dengan fakta-fakta, dan hubungan antar fenomena yang dikaji. Metode deskriptif pada kajian ini akan melibatkan peninjauan pustaka terkait perlindungan dan pemberdayaan petani serta data-data umum yang terkait aspek pertanian di Kabupaten Kebumen.

Sementara itu, metode yuridis normative dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) informasi sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perlindungan dan pemberdayaan petani.

II. TINJAUAN TEORITIS DAN KAJIAN EMPIRIS

A. TINJAUAN TEORITIS

1. KONSEP PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI

Tanah merupakan sumber daya alam yang memiliki berbagai fungsi untuk memenuhi berbagai kebutuhan manusia. Dari segi ekonomi, lahan merupakan input tetap utama bagi berbagai kegiatan produksi komoditas pertanian dan non pertanian. Besarnya lahan yang digunakan untuk kegiatan produksi tersebut pada umumnya berasal dari permintaan terhadap barang yang dihasilkan. Oleh karena itu, perkembangan permintaan lahan untuk setiap kegiatan produktif akan bergantung pada perkembangan permintaan pada produk pertanian yang diproduksi. Secara umum, elastisitas pendapatan produk pertanian lebih rendah daripada permintaan produk non pertanian. Akibatnya, pembangunan ekonomi yang mengarah pada peningkatan pendapatan seringkali menyebabkan peningkatan permintaan lahan untuk kegiatan non-pertanian yang lebih cepat (Hidayat, 2008). Ini lah salah satu hal yang mengancam keberlanjutan pertanian dengan hubungannya mengarah pada kegiatan alih fungsi lahan (Dwipradnyana, 2015).

Perlindungan dan pemberdayaan petani ditujukan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, kualitas, dan taraf hidup yang lebih baik. Dewasa ini, pengaruh kegiatan ekonomi

modern telah mendorong berkembangnya kelompok-kelompok usaha, kelompok-kelompok usaha ini berusaha memperoleh dan menguasai lahan pertanian dengan berbagai cara, lahan tersebut tidak hanya digunakan untuk kegiatan komersial yang produktif, tetapi juga untuk tujuan investasi, dan seringkali untuk tujuan properti. Salah satu prinsip perlindungan dan pemberdayaan petani adalah keterbukaan, yaitu pelaksanaan perlindungan dan pemberdayaan petani harus memperhatikan keinginan petani dan pemangku kepentingan lainnya, serta didukung oleh layanan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat (Suciati, 2016).

Menurut Suharto (2010) dalam Laily et al. (2014), pemberdayaan diartikan sebagai proses dan tujuan. Dari perspektif proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memperkuat kekuatan masyarakat dan memberdayakan kelompok yang kurang beruntung, termasuk orang-orang yang mengalami kemiskinan. Dari perspektif tujuan, pemberdayaan mengacu pada kondisi atau hasil yang harus dicapai selama perubahan dalam masyarakat. Artinya, orang-orang yang berdaya, yang memiliki kekuatan atau yang memiliki pengetahuan dan kapasitas untuk memenuhi kebutuhan materialnya. Kepercayaan diri, aspirasi, sarana penghidupan, partisipasi dalam kegiatan sosial dan kemampuan untuk mengekspresikan kemandirian dalam pelaksanaan tugas-

tugas kehidupan. Konsep pemberdayaan sebagai tujuan sering dijadikan sebagai indikator keberhasilan pemberdayaan sebagai suatu proses.

Konsep yang berkaitan dengan perlindungan dan pemberdayaan petani harus meliputi beberapa aspek yaitu kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi-berkeadilan, dan keberlanjutan (Republik Indonesia, 2013). Kedaulatan sangat berkaitan dengan perlindungan hak, dimana petani seutuhnya memiliki hak untuk menentukan hidupnya yang diatur dan dilindungi melalui undang-undang. Petani memiliki kemampuan untuk menentukan pilihan komoditas dan sistem budidaya yang akan dilakukan yang bermuara pada peningkatan kualitas kesejahteraan (Maguantara, 2005).

Petani yang mandiri adalah petani yang memiliki kemampuan dan yang baik dalam menguasai informasi serta teknologi dalam upaya peningkatan produktivitas dan kesejahteraan mereka. Hal ini tentu saja perlu didukung dengan adanya kapasitas diri serta kemampuan untuk dapat memenuhi berbagai macam kebutuhan input usaha tani dengan mudahnya aksesibilitas pada sarana produksi hingga pada proses pemasaran hasil produksi pertanian. Hal lain yang perlu ditingkatkan secara masif adalah fasilitasi dalam hal penyuluhan yang menyesuaikan dengan permasalahan dan kebutuhan terkini yang selalu diperbarui. Selain itu, peningkatan kemampuan petani tidak lepas dari usia

petani yaitu perlu adanya regenerasi petani yang diimbangi dengan peningkatan minat serta kualitas yang baik (Ruhiyat, 2014).

Upaya perlindungan dan pemberdayaan petani tidak lain adalah suatu usaha untuk dapat memberikan kebermanfaatan sektor pertanian dalam rangka memberikan jaminan kesejahteraan bagi pelaku usahanya. Salah satu perlindungan yang diupayakan adalah perlindungan hukum serta pemberian jaminan bahwa petani mampu untuk mendapatkan kesejahteraan dari usaha tani. Selain itu, keseimbangan dan terjaganya ekosistem serta kestabilan sosial ekonomi juga dapat tercipta. Hal ini akan menciptakan keadilan dari sisi kebermanfaatan sektor pertanian tidak hanya di sektor hilir tetapi juga di sektor hulu (Pahlevi, 2021).

2. KONSEP PERUNDANG-UNDANGAN DAN PENJENJANGAN NORMA

2.1. Konsep Perundang-undangan

Ranggawidjaja (1998) menyatakan teori perundang-undangan berorientasi pada menjelaskan dan menjernihkan pemahaman dan bersifat kognitif. Pemikiran ini menekankan pada memahami hal-hal yang mendasar. Oleh sebab itu, dalam membuat peraturan daerah, harus dipahami dahulu kharakter norma dan fungsi peraturan daerah tersebut. Peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka

2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan bahwa bahwa Peraturan Perundang- undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Eksistensi peraturan daerah implementasi Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI 1945, yang menggunakan frasa "dibagi atas", lebih lanjut diatur sebagai berikut:

> *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas 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.*

Frasa dibagi atas ini menunjukkan bahwa kekuasaan negara terdistribusi ke daerah-daerah, sehingga memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya. Karenanya hal ini menunjukkan pemerintah daerah memiliki fungsi regeling (mengatur). Dengan fungsi tersebut, dilihat dari sudut pandang "asas legalitas" (tindak tanduk pemerintah berdasarkan hukum) memperlihatkan adanya kewenangan pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengartikan Peraturan Daerah Kabupaten adalah Peraturan Perundang-undangan yang

dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten dengan persetujuan bersama Bupati.

Asshidiqqie (2011) mengatakan peraturan tertulis dalam bentuk "*statutory laws*" atau "statutory legislations" dapat dibedakan antara yang utama (primary legislations) dan yang sekunder (secondary legislations). Menurutnya primary legislations juga disebut sebagai legislative acts, sedangkan secondary dikenal dengan istilah "*executive acts*", *delegated legislations* atau *subordinate legislations*. Peraturan daerah merupakan karakter dari legislative acts, sama halnya dengan undang-undang. Oleh sebab itu hanya peraturan daerah dan undang-undang saja yang dapat memuat sanksi.

Secara yuridis Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi:

a. kejelasan tujuan;

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

d. dapat dilaksanakan;

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

f. kejelasan rumusan; dan

g. keterbukaan.

Yang dimaksud "asas kejelasan tujuan" adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Kemudian "asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan" adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan. "Asas dapat dilaksanakan" adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undanga harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Selanjutnya yang dimaksud dengan "asas kedayagunaan dan kehasilgunaan" adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Yang

dimaksud dengan "asas kejelasanrumusan" adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. "Asas keterbukaan" adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

a. Konsep Perundang-Undangan dan Penjenjangan Norma

Teori penjenjangan norma (*Stufenbau des rechts*), menurut Hans Kelsen bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (Grundnorm). Selain Hans Kelsen,

Hans Nawiasky juga mengklasifikasikan norma hukum negara dalam 4 (empat) kategori pokok, yaitu *Staats Fundamental Norm* (Norma fundamental negara), *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara), *Formell Gesetz* (undang-undang formal) dan *Verordnung & Autonoe Satzung* (Aturan pelaksana dan Aturan otonom) (Attaimi, 1990).

Sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia dipengaruhi oleh pemikiran Hans Kelsen, khususnya pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menentukan:

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Kabupaten; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pengaturan demikian menunjukkan peraturan dibawah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi atau dengan kata lain peraturan di bawah bersumber pada aturan yang lebih tinggi. Melihat ketentuan di atas Peraturan Daerah Kabupaten pada huruf g, sehingga pembentukannya harus mengacu pada peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum pada huruf a sampai dengan f.

Indonesia yang merupakan negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945, mengedepankan hak asasi manusia sebagai salah satu elemen penting, selain eksistensi peraturan perundang-undangan. Dalam sistem hukum Eropa Kontinental (Civil Law) dan Anglo Saxon (Common Law), memiliki unsur yang sama, yakni perlindungan hak asasi manusia (HAM). Oleh sebab itu, pengakuan akan "negara hukum" dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 perlu dikaitkan dengan Pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar NRI 1945.

B. KAJIAN EMPIRIS

Analisis deskriptif adalah metode yang dilakukan untuk mengetahui keberadaan variabel mandiri, baik hanya pada satu variabel atau lebih (variabel yang berdiri sendiri) tanpa membuat perbandingan dan mencari hubungan variabel itu dengan variabel yang lain (Sugiyono (2009). Bedasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif merupakan metode yang dapat digunakan untuk menggambarkan secara sistematis dan faktual tentang fakta-fakta serta hubungan antar variabel yang diselidiki dengan cara mengumpulkan data, mengolah, menganalisis, dan menginterpretasi data.

Data yang digunakan pada sub bab ini adalah data sekunder skala mikro Sensus Pertanian 2013. Sensus Pertanian 2013 merupakan sensus paling mutakhir

yang pernah dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik. Sensus Pertanian merupakan sensus yang bertujuan untuk: 1. Mendapatkan data statistik pertanian yang lengkap dan akurat supaya diperoleh gambaran yang jelas tentang struktur pertanian di Indonesia. 2. Mendapatkan kerangka sampel yang dapat dijadikan landasan pengambilan sampel untuk survei-survei pertanian rutin. 3. Memperoleh informasi tentang populasi rumah tangga pertanian, rumah tangga petani gurem, luas tanam tanaman pangan, jumlah pohon dan ternak, distribusi penguasaan lahan menurut golongan luas, dan sebagainya.

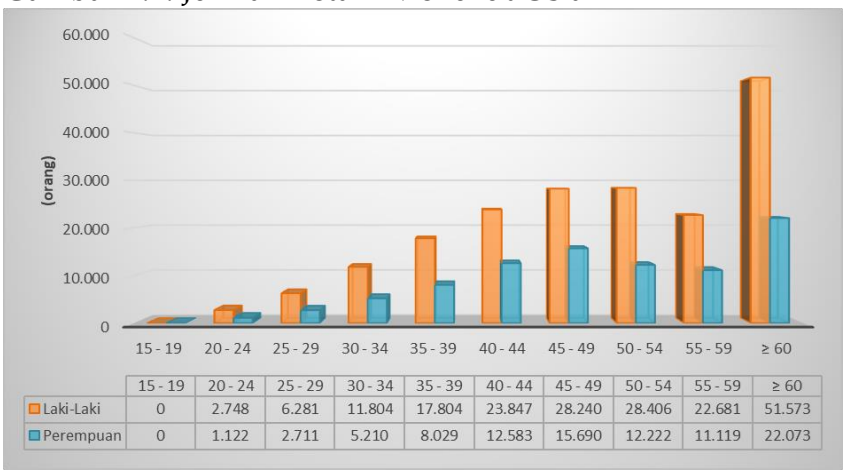
Pada tahun 2023 mendatang, BPS kembali melaksanakan siklus 10 tahunan kegiatan Sensus Pertanian. Hasil Sensus Pertanian digunakan untuk perencanaan, implementasi kebijakan, dan evaluasi program pembangunan pertanian di kementerian dan lembaga terkait (Pertanian, Kelautan dan Perikanan, Kehutanan, dan Bappenas), perguruan tinggi dan lembaga internasional. Cakupan data yang dikumpulkan dalam Sensus Pertanian 2013 (ST2013) berdasarkan sejumlah rekomendasi dari FAO.

1.1. Usia dan Pendidikan

Umur atau usia adalah informasi tentang tanggal, bulan dan tahun dari waktu kelahiran responden menurut sistem kalender masehi. Informasi ini digunakan untuk mengetahui umur dari responden. Badan Pusat Statistik menggolongkan kelompok umur 1-14 tahun dianggap sebagai kelompok

penduduk yang belum produktif secara ekonomis, kelompok umur 15-64 tahun sebagai kelompok penduduk yang produktif dan kelompok umur 64 tahun ke atas sebagai kelompok yang tidak produkif (Badan Pusat Statistik, 2018). Umur seorang petani pada umumnya dapat mempengaruhi aktivitas bertani dalam mengolah usahanya, dalam hal ini mempengaruhi kondisi fisik dan kemampuan berfikir. Semakin muda umur petani cenderung memiliki fisik yang kuat dan dinamis dalam mengelola usahataninya, sehingga mampu bekerja lebih kuat dari petani yang umurnya tua. Berdasarkan klasifikasi umur, dimana umur 16-35 tahun dikatakan sebagai umur produktif sehingga sangat potensial dalam mengembangkan usahataninya. Sedangkan, usia petani dengan kisaran lebih dari 65 tahun dikategorikan sebagai non produktif.

Gambar 2.1. Jumlah Petani Menurut Usia



	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	≥ 60
Laki-Laki	0	2.748	6.281	11.804	17.804	23.847	28.240	28.406	22.681	51.573
Perempuan	0	1.122	2.711	5.210	8.029	12.583	15.690	12.222	11.119	22.073

Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

Pada aspek usia, petani sdi Kabupaten Kebumen memiliki umur yang relative tua yaitu dominan di rentang diantara 40-60 tahun. Dalam usia tersebut

seorang petani memiliki keterbatasan untuk mengembangkan potensi pertanian secara maksimal. Usia yang semakin tua akan menghadapi kesulitan pada adopsi teknologi baru, khususnya yang berbeda dengan sistem yang selama ini mereka kuasai. Berbeda jika petani berusia muda antara 15-30 tahun, diusia tersebut petani memiliki motovasi tinggi dan tenaga untuk mengolah usaha pertaniannnya dengan maksimal dengan memanfaatkan inovasi dan keterbukaan informasi. Apabila petani pada klas usia yang relative tua tidak mengarahkan anaknya untuk menjadi petani, maka penurunan jumlah petani semakin massif dan mengancam keberlanjutan kinerja sektor pertanian.

Aspek pendidikan juga menjadi perhatian pada studi ini. Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif dapat mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia dan ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara (Undang-Undang RI no 20 pasal 1, 2003). Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan bahwa tingkat pendidikan adalah tahapan pendidikan berkelanjutan, yang sudah ditetapkan oleh lembaga terkait berdasarkan kepada tingkat perkembangan peserta didik, tingkat kesulitan bahan pengajar, dan cara

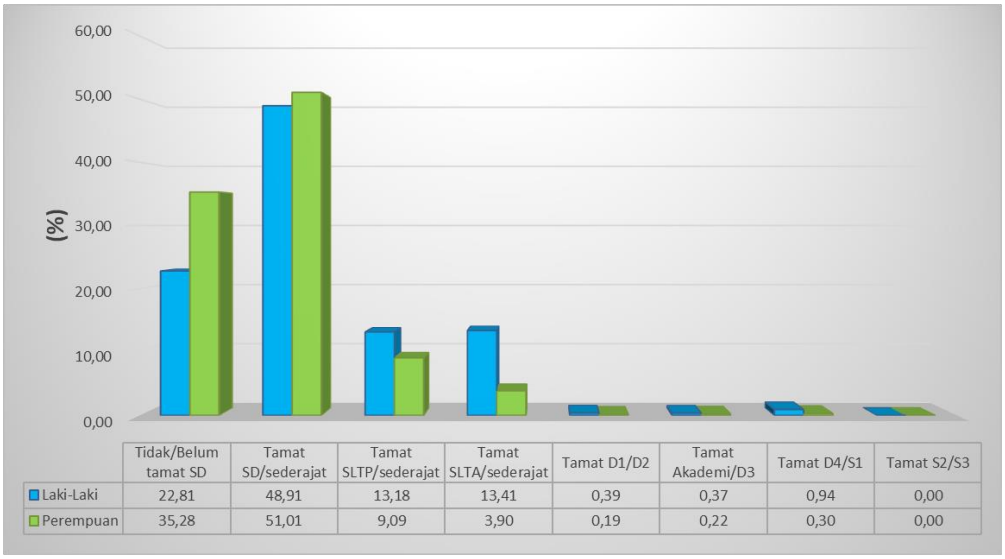
penyajian bahan pengajaran. Indonesia memiliki tingkat pendidikan sekolah seperti pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.

Pendidikan telah diakui sebagai perangkat terdepan untuk membentuk kehidupan masyarakat dan mengembangkan peradaban. Harus diakui juga bahwa terdapat hubungan positif antara pendidikan dan kelangsungan hidup manusia. Oleh karena itu, pendidikan menjadi cara yang tepat bagi akselerasi proses pembangunan pertanian dan produktivitas petani. Kemampuan petani untuk mengatasi ketidakseimbangan yang disebabkan oleh perbedaan teknologi dari waktu ke waktu akan meningkat dengan pendidikan. Terdapat tiga mekanisme di mana pendidikan dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Pertama, pendidikan dapat meningkatkan *human capital* (kualitas tenaga kerja), meningkatkan produktivitas tenaga kerja, dan dengan demikian pertumbuhan dapat meningkat. Kedua, pendidikan dapat meningkatkan kapasitas inovasi yang mendorong pertumbuhan ekonomi. Ketiga, pendidikan dapat memacu difusi dan transmisi pengetahuan yang diperlukan untuk memahami dan memproses informasi baru, yang sekali lagi mendorong pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan Gambar 2.2, dapat diketahui bahwa pendidikan formal yang ditempuh petani sampel di Kabupaten Kebumen, baik laki-laki maupun perempuan, mayoritas berpendidikan relative rendah. Pada kelompok petani laki-laki, 48,91% petani menamatkan pendidikan tertinggi setingkat SD. Sementara itu,

petani perempuan yang hanya menamatkan pendidikan SD sebesar 51,01%. Pada kedua kelompok petani, proporsi terbesar kedua merupakan petani yang belum/tidak tamat SD, yaitu sebanyak 22,81% pada petani laki-laki dan 35,28% pada petani perempuan. Petani yang tidak sekolah sebanyak 7 petani (14%). Pada kelompok petani perempuan, tidak lebih dari 15% yang telah menamatkan pendidikan menengah dan tidak sampai 1% yang menamatkan pendidikan setingkat akademi dan universitas. Pada kelompok petani laki-laki, lebih dari 25% yang telah menamatkan sekolah menengah dan sekitar 1,6% yang telah menempuh pendidikan di tingkat akademi serta universitas. Tinginya proporsi petani yang hanya menempuh pendidikan formal sampai tingkat SD karena hal ini berkaitan dengan umur petani yang mayoritas berumur lebih dari 40 tahun. Kondisi dunia pendidikan saat mereka saat usia sekolah berbeda dengan saat ini, dimana jumlah sekolah dan kesempatan untuk mengakses pendidikan formal belum sebesar saat ini.

Gambar2.2. Persentase Petani Menurut Tingkat Pendidikan Formal



	Tidak/Belum tamat SD	Tamat SD/sederajat	Tamat SLTP/sederajat	Tamat SLTA/sederajat	Tamat D1/D2	Tamat Akademi/D3	Tamat D4/S1	Tamat S2/S3
Laki-Laki	22,81	48,91	13,18	13,41	0,39	0,37	0,94	0,00
Perempuan	35,28	51,01	9,09	3,90	0,19	0,22	0,30	0,00

Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

Dengan kondisi ini, Kabupaten Kebumen memiliki tantangan tersendiri untuk meningkatkan kinerja sektor pertanian. Produktivitas pertanian secara teoritis tergantung pada pendidikan petani pedesaan. Tingkat pendidikan ini akan mencerminkan kemampuan petani untuk memahami dan menerima perubahan *scientific* yang kompleks dan relative sulit diadopsi oleh petani berpendidikan rendah. Oleh karena itu, perlindungan dan pemberdayaan petani merupakan isu yang relevan untuk mengatasi persoalan ini.

Untuk mengantisipasi persoalan ini, penyuluhan menjadi instrument penting dalam meningkatkan kapabilitas dan kapasitas petani. Namu demikian, sebagian besar petani di kabuoaten Kebumen tidak berpartisipasi dalam kegiatan penyukuhan. Hal ini tentu dapat menghambat program pembanguna pertanian did aerah.

Gambar 2.3. Prporsi Petani Menurut Partisipasi dalam Penyuluhan



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

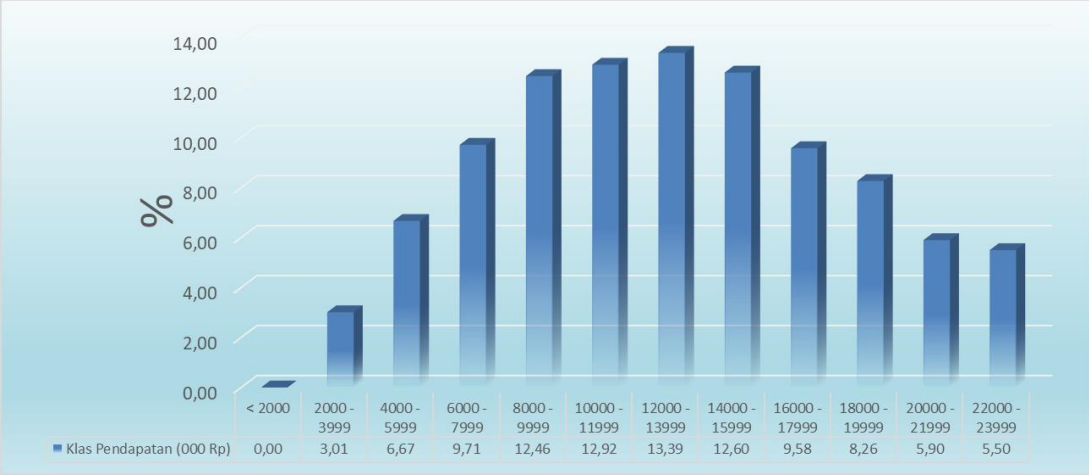
Penyediaan pendidikan non-formal atau pendidikan orang dewasa dapat menjadi bagian dari poin penting dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Pada tahap berikutnya, pendidikan tersebut dapat meningkatkan produktivitas pertanian secara langsung dengan meningkatkan kualitas tenaga kerja, dengan meningkatkan kemampuan untuk menyesuaikan diri pada adopsi inovasi.

1.2.Pendapatan

Pendapatan merupakan variabel penting bagi penilaian status ekonomi. Petani. Pendapatan merupakan sumber utama bagi petani utnuk melangsungkan peran baik sebagai konsumen maupun produsen. Sebagai konsumen, petani akan mengakses berbagai barang dan jasa serta menjamin kelangsungan hidup dari waktu ke waktu. Sementara itu, sebagai produsen, dengan pendapatan, petani

dapat memenuhi kebutuhan operasional usahataninya, membeli sarana produksi, serta, mengakses teknologi. Dengan demikian, aspek ekonomi yang diwakili oleh pendapatan dapat menjadi pertimbangan untuk menyusun agenda perlindungan dan pemberdayaan petani. Bukan hanya itu, tujuan utama perlindungan dan pemberdayaan petani adalah untuk meningkatkan status kesejahteraan petani yang salah satunya diukur melalui indicator pendapatan.

Gambar 2.4. Proporsi Rumah Tangga Petani
Menurut Kelas Pendapatan Per Tahun



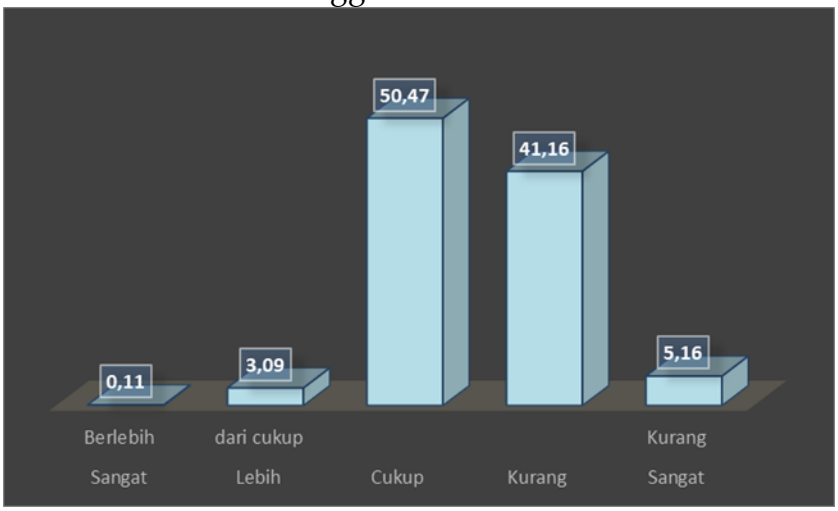
Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

Berdasarkan gambar di atas, diketahui bahwa mayoritas rumah tangga petani tergolong pada kelas pendapatan 12-14 juta rupiah per tahun. Dengan kata lain, mayoritasrumah tangga petani berpendapatan sekitar 1-1,2 juta rupiah per bulan. Jumlah ini relative terbatas untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga serta produksi pertanian. Keadaan ini memberikan relevansi pada urgensitas penyusunan regulasi tentang perlindungan dan pemberdayaan petani di

Kabupaten Kebumen untuk memberikan dukungan bagi petani pada aspek ekonomi ini.

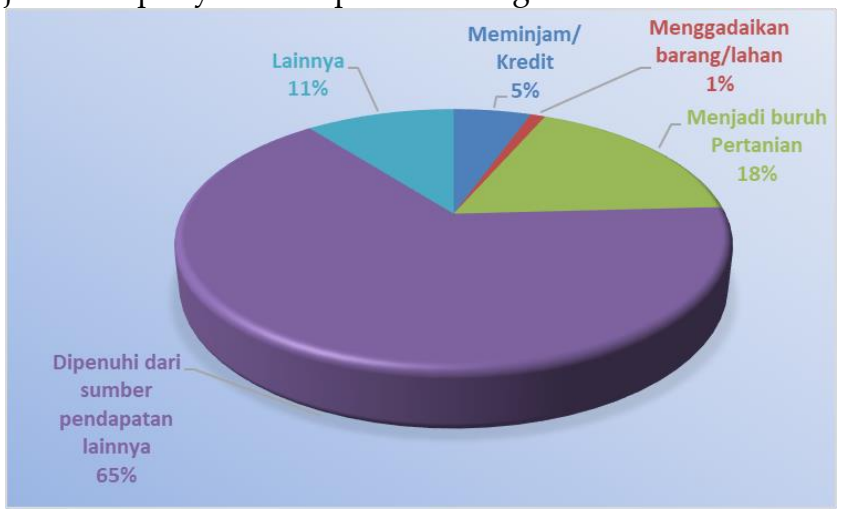
Selanjutnya, Gambar 2.5 menerangkan bahwa sekitar 46% petani menganggap bahwa pendapatan dari usaha pertanian yang mereka kelola tidak mencukupi kebutuhan rumah tangga. Hal inilah yang diduga mendorong petani untuk mencari sumber pendapatan dari luar sektor pertanian (Gambar ….). Pendapatan di luar sektor pertanian memang menjanjikan manfaat ekonomi bagi rumah tangga petani, tetapi dapat mengancam keberlanjutan dan performa usahatani yang mereka kelola karena adanya alokasi waktu dan modal yang digunakan untuk melakukan aktivitas di luar sektor pertanian.

Gambar 2.5. Proporsi Petani Menurut Persepsi Pemenuhan Kebutuhan Rumah Tangga dari Sektor Pertanian



Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

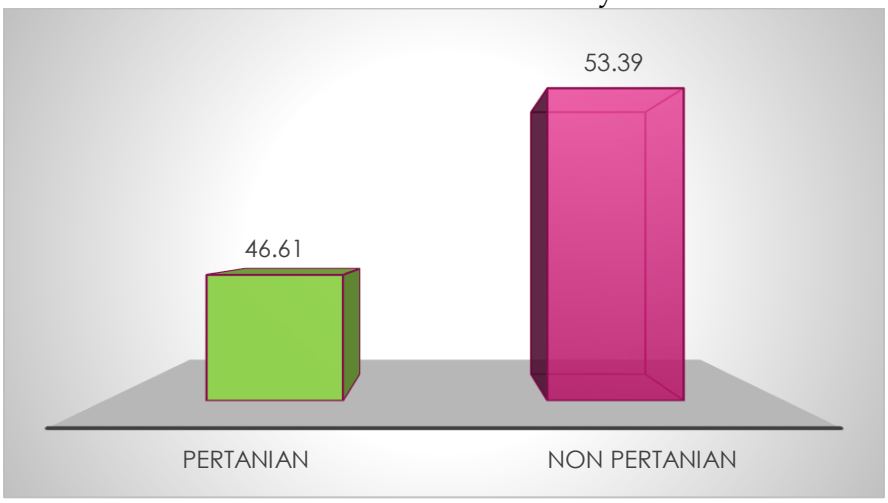
Gambar 2.6 Strategi Petani
jika Mempunyai Pendapatan Kurang dari Usaha Pertanian



Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

Jika dilihat secara keseluruhan, berdasarkan Gambar 2.7, kita dapat mengidentifikasi bahwan sumber pendapatan rumah tangga petani di Kabupaten Kebumen berasal dari aktivitas non-pertanian. Hal ini menandakan bahwa, bagi rumah tangga petani, kegiatan pertanian tidak lebih menguntungkan daripada kegiatan di luar sektor pertanian. Fakta ini sangat dilematis bahwa pertanian yang merupakan aktivitas utama rumah tangga petani justru tidak memiliki kontribusi dominan dalam menghasilkan manfaat ekonomi.

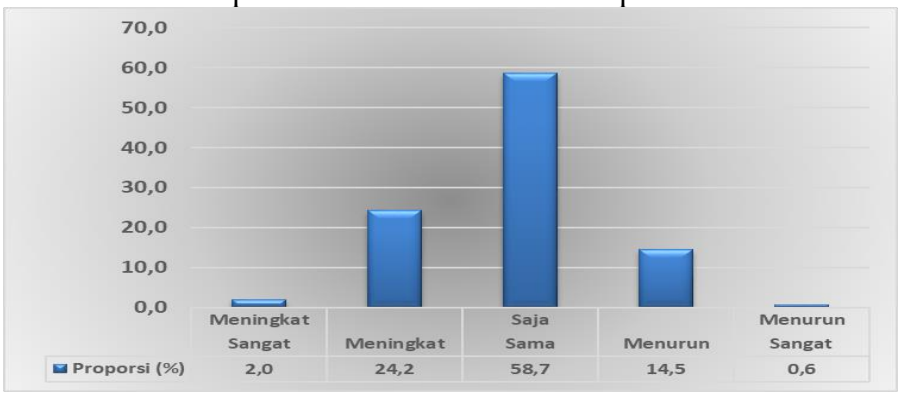
Gambar 2.7. Proporsi Pendapatan Rumah Tangga Petani Menurut Sumbernya



Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

Perlindungan dan pemberdayaan petani yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan petani di Kabupaten Kebumen juga semakin relevan dengan adanya persepsi yang disampaikan oleh 58,7% petani bahwa keadaaan ekonomi rumah tangga mereka tidak mengalami perubahan. Lebih lanjut, sekitar 15% menyatakan bahwa keadaan ekonominya menurun atau sangat menurun. Sementara itu, hanya sekitar 26% yang menyatakan mengalami peningkatan kondisi ekonomi.

Gambar 2.8. Proporsi Petani Menurut Persepsi Keadaan Ekonomi

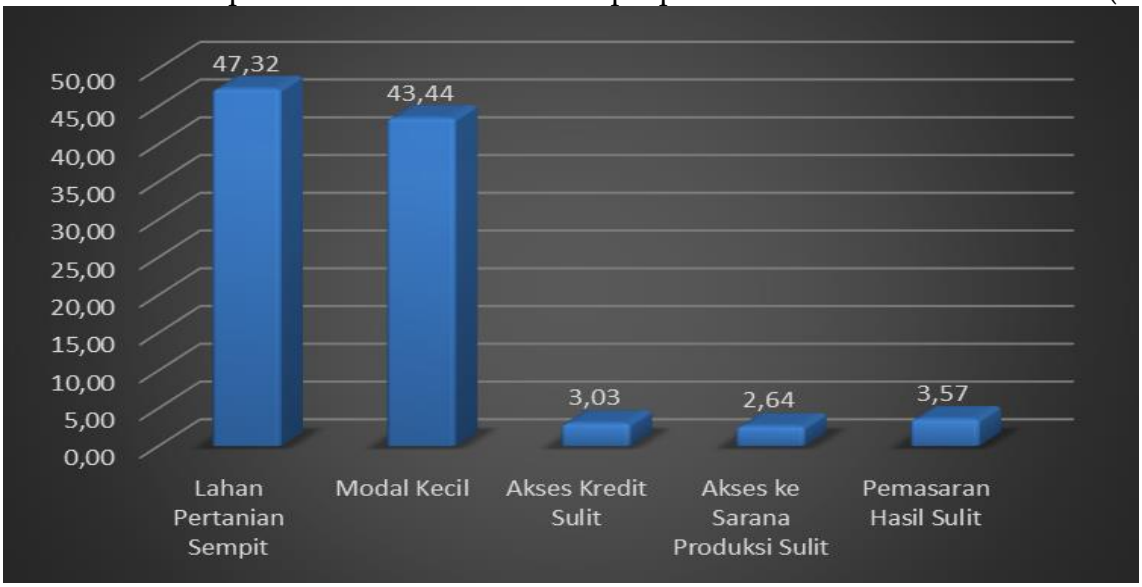


Sumber: Komputasi data Sensus Pertanian

1.3.Faktor Penghambat Kinerja Usahatani

Gambar 2.9 menunjukkan persepsi petani di Kabupaten Kebumen pada persoalan-persoalan utama yang mereka hadapi dalam mengoperasikan usatani mereka. Sebagian besar petani menyatakan bahwa usahatani mereka sulit untuk berkembang karena faktor lahan pertanian yang sempit serta modal yang kecil. Selain kedua faktor penghambat tersebut, mereka juga menyatakan persoalan pada akses kredit, sarana produksi, serta pemasaran hasil pertanian. Faktor penghambat utama inilah yang menunjukkan relevansi untuk membuat regulasi yang dapat melindungi dan memberdayakan petani sehingga dapat meningkatkan kinerja sektor pertanian di lingkup mikro serta meningkatkan kesejahteraan petani.

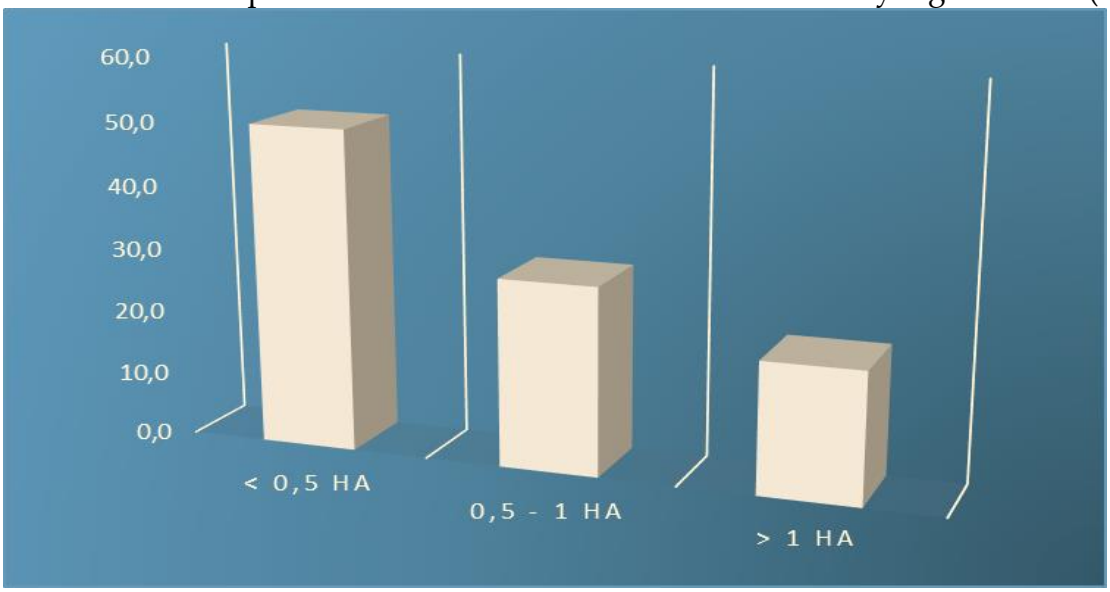
Gambar 2.9. Proporsi Petani Menurut Persepsi pada Permasalahan Usaha Tani (%)



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

Aspek lahan dan skala bisnis merupakan poin penting untuk mempertimbangkan perlunya perlindungan dan pemberdayaan petani. Skala bisnis pertanian sangat ditentukan oleh luas lahan yang dikelola oleh petani untuk mengoperasikan usahataninya. Gambar 2.10 mengindikasikan bahwa mayoritas petani di Kabupaten Kebumen tergolong sebagai petani gurem, yaitu petani yang mengelola atau menguasai lahan kurang dari 0,5 ha. Petani gurem merupakan karakter khas di negara berkembang atau ekonomi menengah yang padat penduduk. Kompetisi lahan dan tekanan populasi menjadi faktor utama dalam mengakses sumber daya lahan.

Gambar 2.10. Proporsi Petani Menurut Luas Lahan Pertanian yang Dikuasai (%)



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

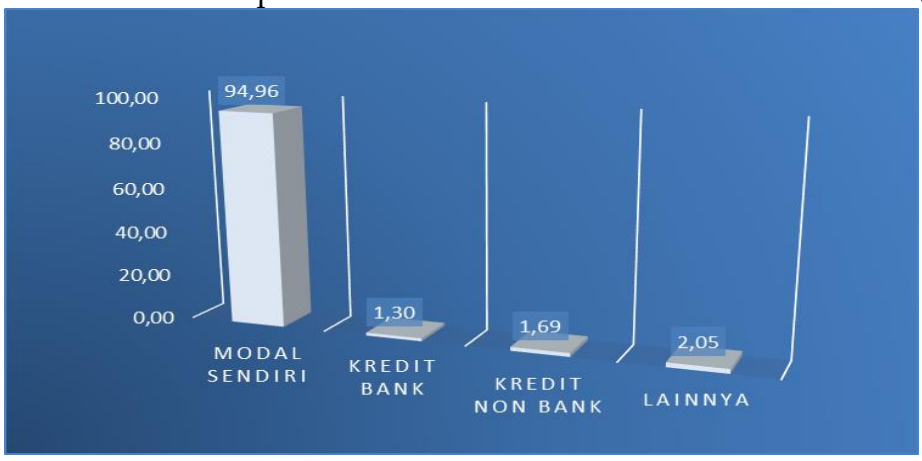
Besarnya proporsi petani gurem di Kabupaten Kebumen akan menjadi persoalan yang dapat menghambat tujuan pembangunan pertanian serta peningkatan kinerja ekonomi daerah jika tidak diantisipasi oleh kebijakan yang proporsional. Hal ini disebabkan oleh karakter khas petani gurem yang identic dengan faktor penghambat, antara lain (Mutero dkk, 2016) :

i. Sumber daya yang terbatas cenderung menguranbi kemampuan mereka untuk mengelola kepentingan rumah tangga dan usahatani.
ii. Usahatani yang dikelola cenderung bersifat subsisten dan tidak berorientasi pasar
iii. Petani kecil juga umumnya dicirikan oleh tingkat pendidikan yang rendah, akses informasi yang terbatas serta keterampilan manajemen dan waktu yang terbatas untuk menjalankan usahatani mereka secara efisien
iv. Penggunaan alat produksi yang sederhana dan tidak mutakhir sehingga mengarah pada produktivitas yang rendah
v. Rentan jatuh ke jurang kemiskinan saat terjadi guncangan atau kegagalan pada ushataninya.
vi. Minimnya akses permodalan dan teknologi yang dapat mendorong kinerja usahatani mereka.

Dengan demikian, pengampu kebijakan Kabupaten Kebumen harus mampu melindungi dan memberdayakan petani local yang sebagian besar petani

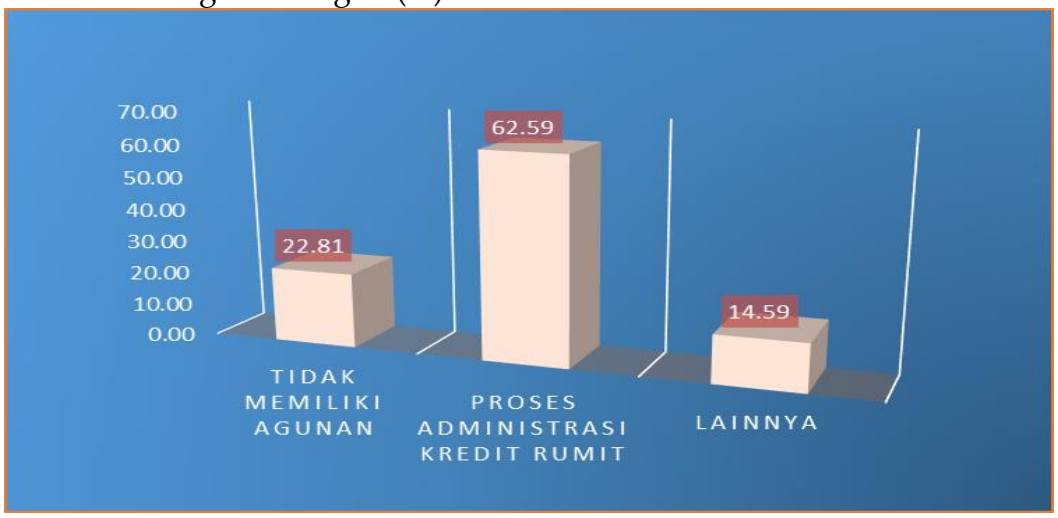
gurem untuk meningkatkan kesejahteraan petani tersebut. Petani gurem akan menemui kesulitan jika tidak memperoleh pendampingan, perlindungan, dan insentif untuk memfasilitasi ushatani mereka. Akses permodalan yang terbatas yang selama ini ada membuat petani gurem cenderung mengandalkan modal dari diri sendiri sehingga akan sulit untuk menggeser prioritas mereka ke pasar komersial yang lebih luas. Gambar 2.11 menunjukkan bahwa mayoritas (94,96%) petani di Kabupaten Kebumen mengandalkan modal sendiri untuk mengoperasikan usahataninya. Selanjutnya, Gambar 2.12 menginformasikan bahwa alasan terbesar yang mebuat petani mengalami kesulitan mengakses permodalan dari lembaga keuangan adalah proses administrasi kredit yang rumit. Informasi ini semakin menunjukkan bahwa petani terjebak pada situasi yang sulit karena sejatinya mereka memerlukan tambahan modal, tetapi mereka tidak memperoleh fasilitasi atau kemudahan untuk mengakses modal tersebut.

Gambar 2.11. Proporsi Petani Menurut Sumber Modal Terbesar (%)



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

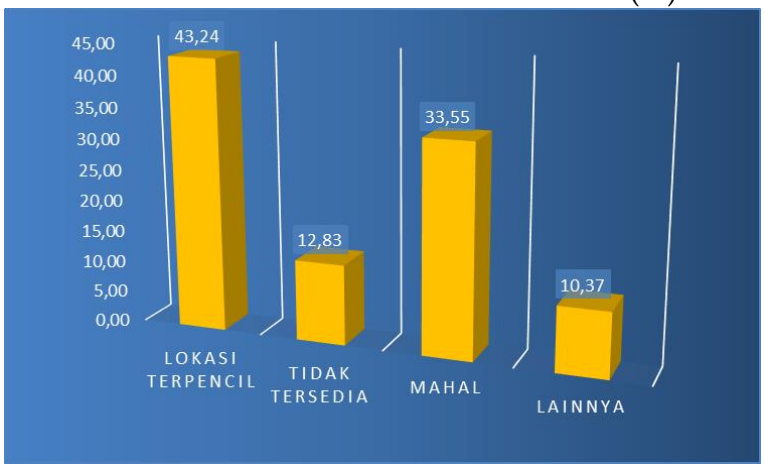
Gambar 2.12. Alasan/Penyebab Utama Kesulitan dalam Memperoleh Kredit Lembaga Keuangan (%)



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

Sarana produksi merupakan aspek vital pada pengelolaan usahatani. Sebagaimana telah disampaikan pad awal sub bab ini, petani di kabupaten kebumen mengalami persoalan dalam memperoleh sarana produksi yang sesuai dangan kuantitas dan kualitas yang ideal. Berdasarkan keterangan petani, faktor lokasi merupakan penyebab utama prsoalan saran produksi pertanian mereka. Penyebab utama selanjutnya adalah mahalnya harga sarapa produksi. Berikutnya, faktor ketersediaan yang terbatas membuat petani menganggap bahwa sarana produksi merupakan persoalan yang harus diselesaikan untuk meningkatkan kinerja usahataninya. Dengan demikian, penting bahwa fasilitasi petani dan akomodasi persoalan dalam aspek penyediaan sarana produksi pertanian menjadi pertimbangan dan materi dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Gambar2.13. Persepsi Petani tentang
Sebab Kesulitan Sarana Produksi (%)



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

Pasar hasil pertanian adalah media jual beli komoditi pertanian yang eksis di berbagai lokasi yang tersebar di seluruh pelosok tanah air. Pasar produk pertanian telah memainkan peran utama dalam kelancaran distribusi bahan pangan hasil panen untuk memenuhi kebutuhan pasokan dan permintaan yang melibatkan petani, pedagang perantara, dan konsumen. Petani di Kabupaten Kebumen berpandangan bahwa salah satu persoalan yang mereka hadapi dalam menjalankan usahatani adalah aspek pemasaran hasil pertanian. Persoalan terbesar yang mereka hadapi dalam memasarkan hasil pertanian adalah harga jual yang mereka terima sangat rendah. Harga yang rendah dapat menjadikan mereka mengalami kerugian karena penerimaan yang diperoleh tidak dapat menutup biaya yang telah dikeluarkan. Petani dalam rantai pemasaran tergolong pihak yang relative lemah dibandingkan dengan pedagang perantara. Kebutuhan yang

mendaesak serta karakter produksi pertanian yang memerlukan kecepatan dalam pemasarannya, membuat petani cenderung menerima berapapun harga yang diajukan oleh pembeli/pedagang perantara.

Oleh karena itu, perlindungan dan pemeberdayaan petani sangat mendesak untuk dijadikan sebuah insisatif kebijakan. Regulasi tentang perlindungan danpemberdayaan harus mengakomodasi kepentingan petani dalam rangka meningkatkan daya tawar, nilai tambah, serta manfaat ekonomi lainnya yang dapat diterima oleh petani sebagaiaman keterlibatan mereka dalam rantai nilai agribisnis. Apabila manfaat ekonomi ini berhasil ditingkatkan, maka bukan tidak mungkin petani di Kabupaten Kebumen akan mengalami peningkatan status kesejahteraan dan mendorong pengenstasan kemiskinan di tingkat local.

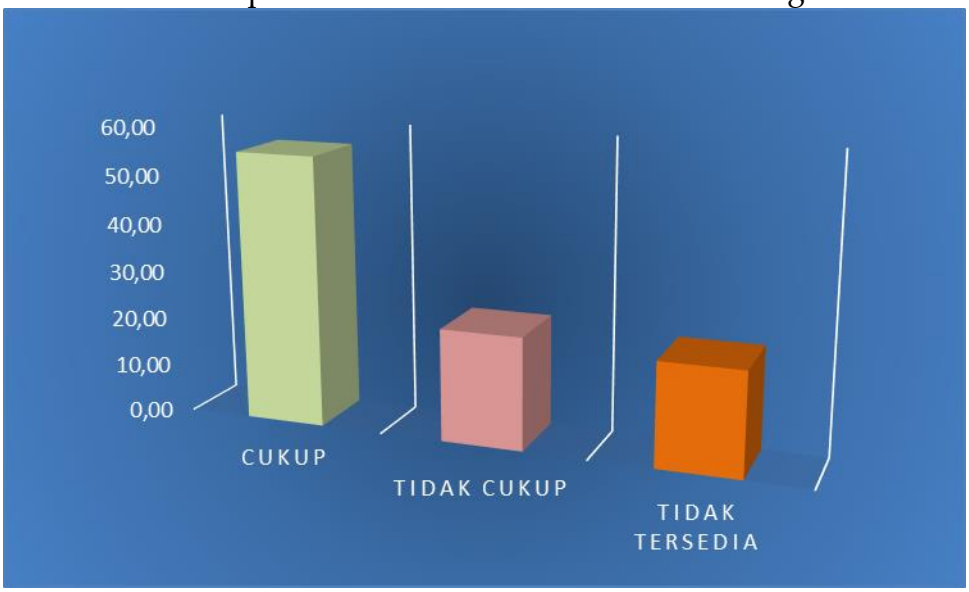
Gambar 2.14. Proporsi Persoalan Utama Petani pada Aspek Pemasaran (%)



Sumber: komputasi data Sensus Pertanian

Selain persoalan pada aspek agribisnis, ternyata tidak sedikit petani di Kabupaten Kebumen mengalami permasalah pada ketersediaan pangan dalam rumah tangga. Sekitar 23% petani menyatakan bahwa ketersediaan pangan rumah tangga tidak cukup dan sekitar 22% menyatakan pangan bagi rumah tangga tidak tersedia. Fakta ini sangat mengkhawatirkan, dimana petani sebagai produsen bahan pangan justru mengalami persoalan pada aspek ketersediaan pangan. Hal ini menunjukkan bahwa mereka perlu mendapatkan fasilitasi untuk mengakses penyediaan pangan. Oleh karena ini, isu ketahanan panagan petani harus dapat menjadi pertimbangan dan substansi dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Gambar 2.15. Proporsi Petani menurut Ketersedian Pangan Rumah Tangga



Sumber: komoutasi data Sensu Pertanian

III. TINJAUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Sebagaimana telah ditetapkan dalam UUD 1945, Indonesia merupakan negara yang diselenggarakan berdasarkan hukum yang berlaku. Hukum menjadi pijakan dan sarana dalam mencapai cita-cita kemerdekaan serta menjadi rambu dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, pentingnya kepastian hukum bagi seluruh komoponen bangsa dan negera untuk menjalankan peran masing-masing. Kepastian hukum di Indonesia direpresentasikan oleh norma hukum dalam bentuk perundang-undangan. Undang-undang mencakup aturan-aturan yang mengikat untuk seluruh komponen bangsa yang ditetapkan oleh lembaga yang mendapatkan kewenangan untuk menetapkan peraturan berdasarkan tata laksana yang berlaku.

Dalam sistem perundang-undangan Indonesia, setiap peraturan atau undang-undang merupakan kesatuan integral yang berjenjang dari tingkat atas hingga tataran terbawah (pusat-daerah). Oleh karena itu, suatu peraturan harus merujuk peraturan yang berada di tingkat atasnya agar dapat memeperoleh legitimasi yang valid.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyusunan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587); Sebagaimana telah diubah beberapa kali dan perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5679);
4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068)
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
7. Undang–Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4254)
9. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4161);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4624)
11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478)
12. 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);

13. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian
14. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)

Berdasarkan ketentuan pada pertauran perundang-undangan tersebut, rancangan peraturan daerah Kabuapten Kebumen tentan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani seyogyanya mencakup sebagian dan/atau keseluruhan amanah undang-undang tersebut. Hal ini diperlukan untuk menjamin keselarasan dan konsistensi peraturan daerah yang akan dijadikan landasan hukum normative bagi lebaga pelaksana serta seluruh komponen yang terkait peraturan daerah ini pada masa mendatang. Oleh karena itu, naskah ini mencoba menganalisis lebih lanjut garis besar dan nilai-nilai terkait dari peraturan perundang-undangan tersebut untuk dijadikan pedoman yuridis bagi rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

1. **PasaUndang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**
   Pasal 18 UUD 1945 setelah diamandemen berisi 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas 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 undangundang; 2)

Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan; 3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum; 4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis; 5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat; 6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan; 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Berdasarkan definisi ini, sistem hukum nasional memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan serta instrument regulasi lainnya di lingkup pemerintahannya. Peraturan daerah diharapkan mampu mendukung pelaksanaan tugas-tugas lembaga daerah yang selaras dengan program kerja di daerah. Namun demikian, meskipun daerah diberikan hak untuk

membentuk peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, bukan berarti daerah boleh membuat peraturan yang bertentangan dengan sistem hukum yang berada di tingkat yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pelanggunaan wewenang pemerintahan daerah tersebut sangat terkait erat dengan ketentuan sistem perundang-undangan yang berlaku. Dalam menjalankan pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 Kabupaten Kebumen memiliki wewenang dan kewajiban dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen berhak menetapkan peraturan daerah. Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen turut bertanggung jawab dalam pemberdayaan terhadap petani. penetapan peraturan daerah tentang Perlindunagn dan Pemberdayaan Petani.

2. **Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah**

   Kabupaten Kebumen merupakan daerah yang secara resmi ditunjuk sebagai perpanjangan kekuasaan pemerintah di lingkup Negara Jesatuan Republik Indonesia sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah. Berdasarkan dasar hukum ini, Pemerintah Daerah

Kabupaten Kebumen diwajibkan dan berwenang dalam menyelenggarakan berbagai kegiatan pemerintahan daerah serta menyusun berbagai program pembangunan.

3. **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**
   Ditetaokannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan yang signifikan terhadap desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan di Indonesia. Salah satu perubahan yang tidak pernah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelumnya adalah Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Walaupun dalam prakteknya sejak dahulu daerah telah membuat berbagai kebijakan daerah. Namun undang-undang tentang pemerintahan daerah yang pertama kali memberi penegasan hak daerah untuk menetapkan kebijakan daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

   Pemerintah Pusat memiliki kewenangan absolut sedangkan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konkuren, yang dibagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun pada Pasal 12 ayat (1), (2) dan ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menentukan:

a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan denganPelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; serta sosial.
b. Kemudian terkait dengan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11ayat (2) meliputi: tenaga kerja; pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan Desa; pengendalian penduduk dan keluarga berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; statistik; persandian; kebudayaan; perpustakaan; seta kearsipan.
c. Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi: kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; serta transmigrasi.

Dengan demikian perancangan peraturan daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sangat terkait dengan amanat Pasal 11 ayat (2) huruf c dan Pasal 11 ayat (3) huruf c Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini berdasarkan relevansi pada Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Oleh karena itu, Perlindungan dan Pemberdayaan Petani merupakan penerapan dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah dalam rangka penyediaan pangan dan peningkatan sektor pertanian di Kabupaten Kebumen.

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

Lahan merupakan sumber daya utama bagi sektor pertanian. Perlindungan dan pemberdayaan petani semestinya juga membertimbangkan

perlindungan pada sumber daya lahan pertanian. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah memberikan pijakan hukum yang kokoh bagi upaya perlindungan sumber daya lahan pertanian. Berdasarkan undang-undang ini, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan didefinisikan sebagai bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Sedangkan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan. Sementara itu, tujuan dari perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan serta menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan.

Berkaitan dengan penggunaan lahan, salah satu ancaman terhadap ketahanan pangan adalah alih fungsi lahan pertanian. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang

kehidupannya bergantung pada lahannya.Alih fungsi lahan-lahan pertanian subur selama ini kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial.

Dengan demikian, rancangan peraturandaerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani perlu menimbang dan merujuk amanat Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sehingga dapat menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar dalam menjalankan peraturan daerah tersebut di masa mendatang.

5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling hakiki bagi penduduk suatu Negara. Karena itu, sejak berdirinya Negara Republik Indonesia, UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa Negara wajib menjalankan kedaulatan pangan (hak rakyat atas pangan) dan mengupayakan terpenuhinya kebutuhan pangan bagi penduduk. Kewajiban dimaksud mencakup kewajiban menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang. Untuk bisa melaksanakan kewajiban

tersebut secara efektif, maka Negara wajib menguasai sumber daya alam untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Kebijakan (UU Nomor 18 Tahun 2012) tentang Pangan mengamanatkan bahwa penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan nasional. Mewujudkan kedaulatan, kemandirian dan ketahanan pangan merupakan hal mendasar yang sangat besar arti dan manfaatnya untuk mendukung pelaksanaan kebijakan terkait penyelenggaraan pangan di Indonesia. Dalam UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, disebutkan bahwa penyelenggaraan pangan bertujuan untuk meningkatkan kemampuan memproduksi pangan secara mandiri, menyediakan pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan gizi bagi konsumsi masyarakat, mewujudkan tingkat kecukupan pangan, terutama pangan pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu juga untuk mempermudah atau meningkatkan akses pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan pangan dan gizi, meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri, meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang pangan

yang aman, bermutu, dan bergizi bagi konsumsi masyarakat. Tujuan penting lainnya juga meningkatkan kesejahteraan bagi petani, nelayan, pembudi daya ikan, dan pelaku usaha pangan dan melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya pangan nasional.

Berdasarkan amanat undang-undang ini, dapat dipahami bahwa upaya untuk melindungi dan memberdayakan petani merupakan bagian dari perwujudan ketahanan, kemandirian, dan kedaulatan pangan. Rancangan peranturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani juga dapat dijadikan pijakan hukum tingkat local untuk mencapai kemakmuran di bidang pangan.

6. **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria**

   Akses penguasaan lahan bagi petani merupakan salah satu yang harus dijamin oleh peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Dalam hal ini, perundang-undangan, melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, telah menjamin hak bagi segenap komponen bangsa untuk memiliki akses pada sumber daya lahan.

   Petani merupakan salah satu pihak yang membutuhkan keberpihakan dari pemerintah dalam program pembangunan serta peningkatan kesejahteraan. Sementara itu, walaupun berbagai regulasi telah ditetapkan

menyangkut pertanian, namun taraf sosial dan ekonomi petani tidak serta merta meningkat. Jika mengacu pada UU No 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian, disebutkan secara tegas bahwa petani adalah kelompok masyarakat utama dan tulang punggung bagi keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani semestinya juga mencakup perlindungan hak akses petani terhadap sumber daya agraria.

7. **Undang–Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan**

   Penyuluhan pertanian diharapkan dapat mengantar petani Indonesia berproduksi secara berkelanjutan dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan petani serta mendukung swasembada pangan. Penyuluhan pertanian tidak lagi hanya dilihat sebagai suatu *delivery system* bagi informasi dan teknologi pertanian, tetapi harus dikembangkan menjadi sistem yang berfungsi menciptakan pertanian sebagai suatu usaha tani yang menguntungkan bagi petani. Dengan demikian, penyuluhan pertanian dapat dipandang sebagai upaya untuk melindungi dan memberdayakan petani.

Undang–Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan secara tegas menyatakan bahwa penyuluhan pertanian berfungsi untuk menumbuhkan kemandirian petani. Kelembagaan penyuluhan dinilai penting dalam mengakselerasikan kegiatan pembangunan pertanian, karena dengan kejelasan bentuk institusi (dilihat dari manajemen seperti struktur kewenangan jaringan sistem pemerintah daerah, SDM yang sesuai dengan kompetensi, struktur organisasi yang menopang operasional kewenangan, sistem pendanaan, dan sistem akuntabilitas), dapat dilakukan pembinaan dan pengawasan kepada penyuluh secara optimal.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi memberikan mandat kepada Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa untuk melaksanakan kebijakan ketahanan pangan di wilayahnya masing-masing, dengan memperhatikan pedoman, norma, standar dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Disamping itu, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa mendorong keikutsertaan masyarakat dalam ketahanan pangan dengan cara memberikan informasi dan pendidikan, membantu

kelancaran, meningkatkan motivasi masyarakat serta meningkatkan kemandirian rumah tangga dalam meningkatkan ketahanan pangan.

Berdasarkan amanat peraturan tersebut, ketahanan pangan perlu untuk menjaring partisipasi masayarakat, khususnya petani, untuk melaksanakan berbagai upaya. Oleh karena itu, amant pemberdayaan menjadi sangat relevan untuk dijadikan pertimbangan dalam menyusun rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Selain itu, untuk mencapai keberlanjutan agenda pencapaian ketahanan pangan yang berkelanjutan, perlu adanya regulasi yang menegaskan peran pemerintah daerah dalam melindungi actor utama pada kegiatan sektor pertanian. Melindungi petani akan dapat mendukung upaya mencapai ketahanan pangan yang hakiki. Serta selanjutnya, visi pencapaian ketahanan pangan harus menjadi bagian yang selaras untuk melandasi perlindungan petani.

9. **Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air**

   Seiring dengan pertambahan penduduk dan berbagai aktifitas perekonomian, sumberdaya air menjadi nilai yang sangat penting karena ketersediaannya yang sangat berfluktuasi. Pada musim hujan kapasitas dan kualitasnya memadai untuk digunakan, namun pada saat musim kemarau ketersediaannya sangat terbatas dan kualitasnyapun menurun.

Petani sebagai salah satu pemanfaat sumber daya air perlu mendapat perlindungan dalam memperoleh air dengan standar kualitas yang mampu mendukung kegiatan ushatani. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air telah memberi acuan terkait wewenang dan kewajiban dalam menjamin kualitas air. Peraturan ini menyatakan bahwa pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air diselenggarakan secara terpadu dengan pendekatan ekosistem. Selanjutnya, keterpaduan dilakukan pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi.

Lebih lanjut, pada Pasal 7 telah dikemukakan tugas utama pemerintah/pemerintah daerah yaitu menyusun rencana pendayagunaan air. Dalam merencanakan pendayagunaan air sebagaimana dimaksud wajib memperhatikan fungsi ekonomis dan fungsi ekologis, nilai-nilai agama serta adat istiadat yang hidup dalam masyarakat setempat. Rencana pendayagunaan air meliputi potensi pemanfaatan atau penggunaan air, pencadangan air berdasarkan ketersediaannya, baik kualitas maupun kuantitas dan atau fungsi ekologis.

Berdasarkan amanat peraturan ini, maka rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

harus semestinya mengatur poin-poin yang berkaitan dengan pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air.

10. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi

Irigasi merupakan komponen yang sangat penting guna meningkatkan produksi pertanian dalam rangka ketahanan pangan nasional dan kesejahteraan masyarakat. Penyediaan air untuk kebutuhan irigasi sangatlah penting bagi terciptanya program swasembada pangan yang baik. Petani sangat bergantung pada ketersediaan air dimana pada musim kemarau sering terjadi kekeringan, sehingga para petani tidak bisa bercocok tanam dengan maksimal.

Secara tegas Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi menyatakan di Pasal 2 bahwa irigasi berfungsi mendukung produktivitas usaha tani guna meningkatkan produksi pertanian dalam rangka ketahanan pangan nasional dan kesejahteraan masyarakat, khususnya petani, yang diwujudkan melalui keberlanjutan sistem irigasi. Selanjutnya, keberlanjutan sistem irigasi sebagaimana dimaksud dilakukan dengan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi.

Pada sistem irigasi, Pasal 4 mengamanatkan aktivitas pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi ditujukan untuk mewujudkan kemanfaatan air

dalam bidang pertanian. Selanjutnya, pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi diselenggarakan secara partisipatif, terpadu, berwawasan lingkungan hidup, transparan, akuntabel, dan berkeadilan. Berkaitan dengan kewajiban serta wewenang dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, Pasal 5 dalam peraturan ini memberi mandate kepada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan dengan mengutamakan kepentingan dan peran serta masyarakat petani.

Berdasarkan sepenggal uraian tersebut, maka perlindungan dan pemebrdayaan petani harus memperyimbangkan peran dan kepentingan petani untuk memperoleh jaminan sumber daya air melalui sistem irigasi yang tersedia di Kabupaten Kebumen. Dengan demikian, rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani harus memuat substansi tentang sistem irigasi.

11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman

Pada pesatnya arus globalisasi dan teknologi informasi, pengembangan budidaya tanaman harus diorientasikan pada keunggulan komparatif produk tanaman yang dimiliki dengan penerapan prinsip integrasi

kegiatan budidaya tanaman dengan industri pengolahan, industri manufaktur, dan pemasarannya. Dalam kondisi perkembangan yang demikian, posisi petani dalam keseluruhan sistem budidaya tanaman menjadi sangat sentral dan strategis. Posisi sentral dan strategis harus didukung dengan upaya perlindungan dan pemberdayaan agar petani tidak berjuang sendiri dan memiliki daya tahan yang kokoh dalam menghadapi tantangan dari berbgai aspek.

Sistem budidaya tanaman memegang peran penting dalam proses pembangunan pertanian dan peningkatan taraf hidup pelaku usahatani. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman memberikan landasan hukum yang tegas bahwa sistem budidaya tanaman bertujuan (Pasal 3):

a. meningkatkan dan memperluas penganekaragaman hasil tanaman, guna memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan, industri dalam negeri, dan memperbesar ekspor
b. meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani;
c. mendorong perluasan dan pemerataan kesempatan berusaha dan kesempatan kerja

Selanjutnya, upaya perlindungan dan pemberdayaan petani harus mempertimbangkan posisi petani serta kewajiban pemerintah dalam

kegiatan budidaya tanaman. Hal ini secara lugas disampaikan pada Pasal 6 yang berbunyi:

> *(1) Petani memiliki kebebasan untuk menentukaii pilihan jenis tanaman dan perribudidayaannya. (2) Dalam menerapkan kebebasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), petani berkewajiban berperanserta dalam mewujudkan rencana pengembangan dan produksi budidaya tanaman, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5. (3) Apabila pilihan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), tidak dapat terwujud karena ketentuan Pemerintah, maka Pemerintah berkewajiban untuk mengupayakan agar petani yang bersangkutan memperoleh jaminan penghasilan tertentu. (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.*

Dengan demikian, sangat relevan bahwa inisiasi penyusunan pertauran daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani perlu dilaksanakan. Agenda ini merupakan upaya untuk memberikan kepastian hukum bagi petani untuk berperan secara signifikan dalam sistem budidaya tanaman serta bagi pemerintah untuk mendukung aktivitas budidaya tanaman.

12. Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, mengatur beberapa ketentuan yang menjadi dasar bagi pemerintah daerah Kabupaten Kebumen untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Tujuan upaya perlindungan dan pemberdayaan petani disampikan pada Pasal 3 yaitu:

a. mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik
b. menyediakan prasarana dan sarana pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha tani
c. memberikan kepastian 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
f. menumbuh kembangkan kelembagaan pembiayaan pertanian yang melayani kepentingan usaha tani

Sementara itu, terkait dengan strategi perlindungan dan pemberdayaan petani, Pasal 7 ayat 1 mengamnatkan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk menetapkan strategi tersebut berdasarkan kewenangannya. Strategi dapat dilaksanakan melalui beberapa jalan (Pasal 7 ayat 2), yaitu:

a. Strategi perlindungan petani dilakukan melalui:

i. prasarana dan sarana produksi pertanian
ii. kepastian usaha
iii. harga komoditas pertanian
iv. penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi
v. ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa
vi. sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim
vii. asuransi pertanian

b. Strategi pemberdayaan petani yang meliputi:
i. pendidikan dan pelatihan
ii. penyuluhan dan pendampingan
iii. pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil pertanian;
iv. konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian
v. penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan
vi. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi
vii. penguatan kelembagaan petani.

Dengan demikian, rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani harus mengakomodasi poin-poin wewenang dan strategi yang menjadi wewenang sekaligus kewajiban pemerintah daerah Kabupaten Kebumen sesuai dengan sumber daya local yang dimiliki. Selain itu, tujuan upaya perlindungan dan pemberdayaan petani di Kabupaten Kebumen harus sejalan dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

13. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

Aspek perlindungan petani merupakan marwah utama yang harus disampaikan dalam rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Sebagaimana disampaikan dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, asuransi pertanian menjadi salah satu strategi yang dimanfaatkan untuk memberikan manfaat perlindungan bag petani.

Sebagaiamna dipahami bersama serta disampaiakan oleh berbagai literature, kegiatan usaha disektor pertanian ini akan selalu dihadapkan pada risiko ketidakpastian (*uncertainty*) yang cukup tinggi. Disamping risiko ketidakpastian harga pasar, bencana alam sebagaimana tersebut diatas juga menjadi pengaruh. Setiap petani seharusnya menanggung risiko tersebut yang berpengaruh terhadap produksi hasil pertanian serta risiko bencana alam tersebut. Tetapi petani malah kadang beralih ke pengusahaan disektor lain yang memiliki nilai ekonomi yang lebih tinggi. Sektor pertanian sering terdampak bencana alam paling besar yang mengakibatkan rusaknya infrastruktur pertanian, parahnya dapat menurunkan produktivitas pertanian dan pangan. Dengan demikian, asuransi menjadi relevan bagi upaya perlindungan petani.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian telah memberikan penjelasan yang relevan bagi penyelenggaraan asuransi bagi usaha tani. Pasal 1 pada undang-undang ini mendefinisikan asuransi sebagai pejanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan premi oleh perusahaan asuransi sebagai imbalan untuk, salah satunya, memberikan penggantian kepada tertanggung atau pemegang polis karena kerugian, kerusakan, biaya yang timbul, kehilangan keuntungan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita tertanggung atau pemegang polis karena terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti. Dengan demikian, secara yuridis, suatu usahatatani dapat dijadikan sebagai obyek penjaminan asuransi.

Selanjutnya, pihak-pihak yang dapat menyelenggarakan asuransi pertanian telah diberi arahan oleh Pasal 6 yang menyebutkan bahwa bentuk badan hukum perasuransian adalah perseroan terbatas, koperasi, atau usaha bersama yang berbadan hukum. Oleh karena itu, rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani perlu mempertimbangkan asuransi sebagai strategi perlindungan petani serta menghimpun pihak-pihak yang dapat menyelenggarakan asuransi pertanian di Kabupaten Kebumen.

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

Rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, rancangan peraturan ini perlu menaati asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu pembentukan peraturan perundang-undangan wajib mendasarkan pada : (a) Kejelasan tujuan; (b) Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; (c) Kesesuaian antara jenis, hirarkhi, dan materi muatan; (d) Dapat dilaksanakan; (e) Kedayagunaan dan kehasilgunaan; (f) Kejelasan rumusan; (g) Keterbukaan.

Disamping asas-asas tersebut dalam Pasal 5, asas lainnya yang juga harus terkandung pada peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah: (a) Pengayoman; (b) Kemanusiaan; (c) Kebangsaan; (d) Kekeluargaan; (e) Kenusantaraan; (f) Bhineka Tunggal Ika; (g) Keadilan; (h) Kesamaan kedudukan dalam

hukum dan pemerintahan; (i) Ketertiban dan Kepastian hukum; dan (j) Keseimbangan, Keserasian dan keselarasan. Dengan demikian, untuk mewujudkan materi rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang baik, muatan peraturan perundangan tersebut perlu dijadikan pedoman dalam penyusunannya.

IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Indonesia sebagai bangsa yang berdaulat memiliki tanggung jawab dan mandate untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum sebagaimana telah diamanatkan dalam Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Berdasarkan sila kelima pancasila dan pembukaan UUD 1945, filosofi pembangunan bangsa harus ditujukan untuk mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, penyelenggara negara harus mampu menjamin hak warga negara Indonesia untuk memperoleh taraf kehidupan yang sesuai tujuan pencapaian kemerdekaan sekaloigus memanfaatkan potensi warga negara untuk ikut serta dalam mewujudkan cita-cita kebangsaan dan kesejahteraan.

Sebagaimana negara dibentuk untuk kesejahteraan bersama, atau konsep "negara kesejahteraan", maka negara memiliki wewenang sekaligus kewajiban: (a) menjamin tiap warga negara untuk memperoleh pendapatan yang layak untuk memenuhi kebutuhannya; (b) memberikan perlindungan pada seluruh komponen warga negara terhadap segala ancaman yang dapat merusak kualitas hidupnya; (c) memfasilitasi akses pelayanan sosial dasar yang diperlukan untuk melangsungkan kehidupan sebagai manusia yang hakiki.

Dari sekian banyak komponen masyarakat Indonesia, petani di kawasan pedesaan pada dasarnya menempati posisi yang lemah baik secara ekonomi maupun dari aspek sosiologis. Kondisi ini semakin parah terjadi di daerah yang memiliki kendala pada akses sumber daya pertanian. Misalnya, dari aspek geospasial yang mana kondisi alam Indonesia terbagi menjadi dua musim, petani cenderung hanya akan produktif dibidang pertanian pada saat musim penghujan apabila tidak memperoleh dukungan akses pada sumber daya air. Lebih lanjut, secara kualitas sumber daya manusi di sektor pertanian yang didominasi oleh kelompok masyarakat berpendidikan rendah akan menjadikan posisi petani termarjinalkan baik secara ekonomi maupun sosial.

Sepanjang sejarah perjalanan Indonesia sebagai bangsa merdeka dan menuju negara yang maju, kontribusi sektor pertanian tidak dapat dilepaskan dari proses yang telah dilalui. Kontribusi petani sebagai actor utama yang secara nyata telah menopang pembangunan ekonomi yang dimulai dari kawasan perdesaan dan selanjutnya mendorong kemajuan di kawasan yang lebih luas. Namun demikian, tidak dapat dipungkiri juga bahwa taraf hidup petani masih pada level yang rendah atau bahkan tidak layak jika dibandingkan dengan kontribusi mereka bagi bangsa dan negara ini. Pertumbuhan ekonomi yang pesat tidak dapat serta merta memberi manfaat bagi petani di kawasan yang jauh dari pusat pertumbuhan.

Berbagai kebijakan telah diambil untuk mendorong kinerja usahatani dan meningkatkan taraf hidup petani. Namun demikian, masih terdapat banyak persoalan yang dialami oleh petani dalam mewujudkan kesejahteraannya sendiri. Pada landaasan inilah, rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani perlu disusun dalam rangka memfasilitasi petani dalam menghadapai berbagai persoalan, mengupayakan peningkatan kesejahteraan, serta mendukung ketahanan pangan daerah.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Indonesia sebagai negara berdaulat, memiliki kewenangan yang tidak terbatas, oleh karena itu negara harus mampu mengelola, mendistribusikan sumber pendapatan dan sumber daya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Negara mempunyai kewenangan untuk mengatur bukan diatur untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Konsepsi negara kesejahteraan (welfare state), pada dasarnya adalah memberikan perlindungan atas kepentingan dasar pada diri warga negara. Idiologi negara kesejahteraan bagi Indonesia harus dapat dioperasionalkan dengan baik. Maknanya posisi ideologi negara harus menjadi panduan bagi terselenggaranya pemerintah, karena negara mempunyai fungsi untuk: (a) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) Memajukan kesejahteraan umum; (c) Mencerdaskan kehidupan

bangas; (d) Menciptakan perdamaian dunia; serta (e) Menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Untuk mencapai tujuan tersebut, perlu disadari bahwa penyelenggara negara harus mampu melaksanakan fungsinya sebagai pelayan public karena hal ini merupakan gagasan politik yang paling mendasar. Dalam menghasilkan produk kebijakan, penyelenggara negara harus mempertimbangkan partisipasi public guna memperoleh legitimasi sosial yang valid untuk mendukung legitimasi yuridis dan politis yang diperlukan oleh setiap kebijakan. Terdapat beberapa langkah untuk mewujudkan pelayanan public yang ideal yang perlu dipertimbangkan oleh penyelenggara negara. Pertama, pelayanan publik adalah ranah dimana prinsip *good governance* diimplementasikan secara langsung. Sehingga nilai-nilai good governance yaitu, effektifitas, efisiensi, berkeadilan, akuntabilitas dan non diskriminasi dapat direalisasikan dalam pelayanan publik

Berikutnya, interaksi antara penyelenggara negara dengan warganya. Interaksi tersebut akan menghasilkan sinkronisasi kepentingan antara penyelenggara negara dengan sasaran kebijakan guna menghasilkan dampak yang signifikan.

Selanjutnya, pelayanan publik melibatkan semua kepentingan yang berada di dalam negara. Komponen penyelenggara negara, masyarakat dan lingkungan memiliki kepentingan terhadap pelayanan publik yang memberi kepastian akan penyelesaian berbagai persoalan. Untuk menajalankan alternative-alternatif

tersebut, saat ini, penyelenggra telah memperoleh kemudahan dengan adanya keterbukaan dalam komunikasi politik serta dukungan media yang beragam. Tidak terdapat hambatan teknis yang berarti. Oleh sebab itu, Legitimasi politik akan dapat diwujudkan melalui keberpihakan yang dirasakan oleh public.

Sebagai bagian dari komponen masyarakat, petani juga memerlukan fasilitas pelayanan public serta kebijakan yang berpihak. Pada erda keterbukaan sperti saat ini, kebijakan yang bersifat top-down tidak lagi sesuai dengan konsep pelanan public yang ideal. Kebijakan yang diperlukan oleh oleh petani saat ini perlu melibatkan proses identifikasi masalah, alokasi sumber daya, perencanaa program, partisipasi aktif, serta evaluasi periodic. Sebagaimana diketahui bersama, petani selalu menjadi obyek kebijakan yang berbagai program pembangunan tetapi belum memperoleh taraf hidup yang selayaknya. Hal ini terjadi karena petani tidak memiliki saluran untuk berpartisipasidalam penentuan kebijakan serta perencanaan program yang belum berpihak sepenuhnya untuk mereka.

C. LANDASAN YURIDIS

Persyaratan yuridis "*juridische gelding*" sangat penting dalam pembuatan Undang-undang. Hal-hal penting yang harus diperhatikan:

1. Keharusan adanya pemberian wewenang dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau tidak peraturan perundang-undangan itu batal demi hukum "*van rechtwegeneitig*". Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.

2. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundangundangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum. Misalnya keharusan Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD.
4. Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dengan demikian dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini, maka harus menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adapun yang menjadi hirarki Peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang Dasar, TAP MPR, Undang-Undang/Perppu, PP, Perpres, Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen harus didasarkan pada aturan yang lebih tinggi. Untuk mewujudkan tujuan hukum yang baik, diperlukan penyesuaian dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan yang telah diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 UndangUndang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang untuk membentuk Perda kabupaten/kota bersama-sama dengan bupati/wali kota berdasarkan ketentuan Pasal 154 ayat (1) butir (a). Ketentuan tersebut dapat menjadi rujukan untuk DPRD membentuk Perda. Disamping itu, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah, UndangUndang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan; Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani; juga menjadi rujukan dalam rangka menjamin kepastian hukum.

V. SASARAN DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH

A. Sasaran Peraturan Daerah

Sehubungan dengan upaya penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani akan dijabarkan tentang sasaran yang akan diwujudkan. Sasaran yang akan diwujudkan, adalah:

1. Memberikan perlindungan kepada petani di Kabupaten Kebumen dari bebeberapa masalah yang dihadapi oleh Petani.
2. Mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Kebumen.
3. Mewujudkan status Kabupaten Kebumen sebagai lumbung pangan masa depan
4. Memberdayakan petani di Kabupaten Kebumen.
5. Meningkatkan kesejahteraan petani dan kualitas lahan pertanian

VI. PENUTUP

Konstitusi telah mengamanatkan kepada segenap penyelenggara negara untuk mewujudkan cita-cita kemerdekaan berupa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Proses menuju pencapaian cita-cita kemerdekaan tersebut tentu memiliki tantangan yang tidak sederhana. Keterbatasan sumber daya dan konflik kepentingan selalu menyertai setiap proses perumusan kebijakan pembangunan yang diupayakan untuk mensejahterakan seluruh komponen masyarakat.

Petani, salah satu komponen terpenting dalam pembangunan nasional, memerlukan keberpihakan yang nyata dari pemangku kebijakan pembangunan.

Sebagai penopang ketahanan pangan nasional, saat ini status kesejahteraan petani masih menjadi tanda tanya besar dalam perwujudan cita-cita pembangunan. Tidak dapat dipungkiri, petani telah ikut serta dalam menjaga stabilitas ekonomi, baik saat ekonomi berjalan normal maupun saat berada dalam kondisi krisis. Oleh karena itu, pertani perlu diberi Perlindungan dan Pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar setiap orang guna mewujudkan kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan.

Undang-undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menjadi salah satu instrumen penting bagi pemangku kebijakan untuk mewujudkan harapan petani dalam mencapai kesejahteraan. Melalui regulasi tersebut, petani dikukuhkan untuk melaksanakan peran vital bagi pembangunan ekonomi melalui sektor pertanian. Undang-undang ini menjadi dasar konstitusional bagi penyelenggara negara untuk memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada para petani. Oleh karena itu, penting untuk menerjemahkan undang-undang ini menjadi peraturan di tingkat daerah sehingga mampu mengakomodasi kepentingan dan karakteristik local.

Rancangan Peraturan Daerah Pemberdayaan Petani di Kabupaten Kebumen didesain sebagai landasan hukum bagi pemerintah daerah Kebumen

dalam melakukan pemberdayaan kepada petani di Kabupaten Kebumen. Perlindungan dan pemberdayaan petani dilakukan untuk:

1. Memberikan perlindungan kepada petani di Kabupaten Kebumen dari beberapa masalah yang dihadapi oleh Petani.
2. Mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Kebumen.
3. Mewujudkan status Kabupaten Kebumen sebagai lumbung pangan masa depan
4. Memberdayakan petani di Kabupaten Kebumen.
5. Meningkatkan kesejahteraan petani dan kualitas lahan pertanian

Naskah akademik ini diharapkan dapat memberikan manfaat penegasan bahwa perlindungan dan pemberdayaan petani di Kabupaten Kebumen merupakan agenda yang harus dilaksanakan. Tonggak pertama dan utama untuk menjalankan misi ini adalah terlahirnya peraturan daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan petani di Kabupaten Kebumen. Peraturan daerah merupakan instrumen penting untuk menginisiasi program-program turunan yang bertujuan untuk memberikan perlindungan dan pemberdayaan petani dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum di lingkup Kabupaten Kebumen.

DAFTAR PUSTAKA

Asshidiqqie, Jimly. 2011. Perihal Undang-Undang, Cetakan Ke II. RajaGrafindo Persada, Jakarta. h. 10.

Attamimi, Hamid. 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analis: Keputusan Presiden Yang Berfungsi Peraturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita V. Disertasi PPS Universitas Indonesia. h. 287

Dwipradnyana, I Made Mahadi, Wayan Windia, I Made Sudarma. 2015. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan serta Dampaknya Terhadap Kesejahteraan Petani: Kasus di Subak Jadi, Kecamatan Kediri, Kabupaten Tabanan. Jurnal Manajemen Agribisnis, 3(1): 34-42.

Hidayat, Syarif Imam. Analisis Konversi Lahan Sawah di Propinsi Jawa Timur. *Journal Of Social And Agricultural Economics*, 2(3): 48-58.

Laily, Sean Fitria Rohmawati, Heru Ribawanto, Farida Nurani. 2014. Pemberdayaan Petani Dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 2 (1): 147-153.

Maguantara, Yusup Napiri. 2005. Pembenahan Tata Produksi Pertanian Pangan: Strategi Dan Praktik Menuju Kedaulatan Petani. *Jurnal Analisis Sosial*: 43-65.

Mutero, J., Elias Munapo, dan Phemelo Seaketso (2016). Operational challenges faced by smallholder farmers: a case of Ethekwini Metropolitan in South Africa. Environmental Economics, 7(2), 40-52. doi:10.21511/ee.07(2).2016.4

Pahlevi, Farida Sekti. 2021. Keadilan Hukum Sektor Pertanian Sebagai Solusi Menghadapi Krisis Petani di Indonesia. *Journal of Law & Family Studies*, 3(1): 85-97.

Ranggawidjaja, Rosjidi. 1998 Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia. CV Mandar Maju, Bandung. h. 14-15.

Republik Indonesia. 2013. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani. Jakarta: Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Ruhimat, Idin Saepudin. 2014. Faktor-faktor untuk Peningkatan Kemandirian Petani dalam Pengelolaan Hutan Rakyat: Studi Kasus di Desa Ranggang, Kabupaten Tanah Laut, Kalimantan Selatan. Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan 11(3): 237 – 249.

Suciati. 2016. Perlindungan Hukum Terhadap Dalam Menggapai Negara Sejahtera. *Jurnal Norma Masyarakati* 1(2): 149-161.

Suharto, Edi. (2010) Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Refika Aditama, Bandung.