

MODEL REGULASI

KABUPATEN DAULAT PANGAN

BERBASIS HUKUM RESPONSIF

**ADE ARIF FIRMANSYAH, S.H., M.H.
YHANNU SETYAWAN, S.H., M.H.
MALICIA EVENDIA, S.H., M.H.**

LEMBAR PENGESAHAN

Judul : Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif
Penulis : Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H., etc.
Instansi : Fakultas Hukum Universitas Lampung
Jenis Publikasi : Buku Referensi/Monograf
Nomor ISBN : 978-623-6569-23-8
Penerbit : PUSAKA MEDIA
Tahun Terbit : 2020
Alamat Penerbit : Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya No. 100 Korpri Jaya, Sukarame, Bandar Lampung

Bandar Lampung, 18/03/2021

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Unila,



Penulis

Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.
NIP 198702182015041003

Menyetujui,

Ketua LPPM Universitas Lampung



DOKUMENTASI LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT UNIVERSITAS LAMPUNG	
TGL	21-5-2021
NO. INVEN	71/B/B/N/FH/2021
JENIS	Penelitian lain termasuk Bodechapter
PARAF	81

MODEL REGULASI

KABUPATEN DAULAT PANGAN

BERBASIS HUKUM RESPONSIF

ADE ARIF FIRMANSYAH, S.H., M.H.

YHANNU SETYAWAN, S.H., M.H.

MALICIA EVENDIA, S.H., M.H.



PUSAKA MEDIA

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**MODEL REGULASI KABUPATEN DAULAT PANGAN
BERBASIS HUKUM RESPONSIF**

Penulis:

ADE ARIF FIRMANSYAH, S.H., M.H.
YHANNU SETYAWAN, S.H., M.H.
MALICIA EVENDIA, S.H., M.H.

Desain Cover & Layout

Pusaka Media Design

viii + 102 hal : 15,5 x 23 cm
Cetakan, September 2020

ISBN: 978-623-6569-23-8

Penerbit

PUSAKA MEDIA

Anggota IKAPI

No. 008/LPU/2020

Alamat

Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya. No. 100
Korpri Jaya Sukarame Bandarlampung
082282148711

email : cspusakamedia@yahoo.com

Website : www.pusakamedia.com

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vi
Bab 1 Pendahuluan.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan	5
C. Tujuan	5
Bab 2 Kerangka Teoretik Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif.....	6
A. Konsep Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif	6
B. Asas Penyusun Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif.....	37
C. Implikasi Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif	46
Bab 3 Telaah Sinkronisasi Regulasi Model Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif	47
A. Bagian Perlindungan Lahan Pertanian.....	47
B. Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.....	54
C. Bagian Jaringan Irigasi.....	73
Bab 4 Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif.....	86
A. Landasan Filosofis.....	87

B. Landasan Sosiologis	91
C. Landasan Yuridis.....	94
D. Materi Muatan	97
E. Point Penting	98
Referensi.....	100

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peran sektor pertanian sangat strategis dalam perekonomian nasional. Tujuan dari pembangunan pertanian adalah untuk melestarikan ketahanan pangan, meningkatkan pendapatan petani, meningkatkan kesempatan kerja di pedesaan dan perbaikan gizi keluarga, serta sejalan dengan semangat demokrasi, desentralisasi, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat.

Adanya desentralisasi dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kini telah berganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menimbulkan dampak yang sangat besar bagi pemerintahan daerah. Hal ini dikarenakan dengan berlakunya undang-undang tersebut maka pemerintahan daerah mempunyai wewenang penuh dalam mengadakan pembangunan di daerahnya masing-masing, termasuk pembangunan pertanian. Hal ini juga tidak terlepas bahwa tujuan pembentukan suatu daerah otonom pada dasarnya adalah untuk memberdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹

Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan undang-undang tersebut telah meletakkan dasar hukum yang kuat pada daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.² Undang-Undang

¹Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 12.

² Sebagaimana dikemukakan Hoessein, otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Hoessein, B., *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional *Strategi Resolusi Kebijakan dan*

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengamanatkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan asas desentralisasi, dekosentrasi, dan tugas pembantuan. Dalam pelaksanaan desentralisasi diberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dengan prinsip pendekatan pelayanan kepada masyarakat di berbagai bidang termasuk bidang pertanian yang tentu saja salah satu tujuan utamanya adalah kesejahteraan petani.

Petani adalah pelaku utama yang tentu saja mengemban peran sentral dalam bidang pertanian. Dapat dikatakan, sejauh ini dari sisi regulasi, sudah diupayakan hadirnya beberapa peraturan perundang-undangan, baik khusus di bidang tersebut maupun yang berkaitan. Ada undang-undang tentang Bagi Hasil Tanah Pertanian, Pokok-Pokok Agraria, Penetapan Luas Tanah Pertanian, Perlindungan Varietas Tanaman, Sumberdaya Air, Perkebunan, dan sebagainya.

Selama ini Petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan Pertanian dan pembangunan ekonomi perdesaan. Besarnya ketergantungan penduduk Indonesia pada sektor pertanian mengindikasikan apabila Indonesia dapat mengelola sumber daya yang mendukung sektor pertanian dengan baik, maka kesejahteraan sebagian besar penduduk Indonesia akan terpenuhi.

Berdasarkan sensus pertanian 2013, jumlah keluarga tani di Indonesia selama sepuluh tahun terakhir susut menjadi 5,04 juta keluarga. Pada periode yang sama, jumlah perusahaan pertanian bertambah 1.475 perusahaan. Hal yang mengkhawatirkan adalah jumlah petani gurem terus meningkat. (Harian Kompas, Selasa 3 September 2013, hal 18).

Berangkat dari data diatas, semakin menunjukkan bahwa kemiskinan paling banyak dialami oleh penduduk pedesaan yang pada umumnya adalah petani. Dari total rakyat miskin di Indonesia, sekitar 66 persen berada di

Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance, (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2001).

pedesaan dan sekitar 56 persen menggantungkan hidup sepenuhnya pada pertanian. Diketahui pula bahwa dari seluruh penduduk miskin pedesaan ini ternyata 90 persen bekerja yang berarti mereka bekerja keras tapi tetap miskin.

Belum lagi persoalan kegagalan panen yang acapkali dihadapi para petani. Gagal panen bagi petani bukan semata soal gagal berproduksi. Kegagalan panen membawa implikasi panjang dan serius. Kegagalan panen berarti bertambahnya modal yang kemungkinan besar bertambahnya utang karena sebagian besar petani masih mengandalkan utang dari pihak ketiga, seperti tengkulak dan toko pertanian. Persoalan lain adalah akibat alih fungsi lahan, termasuk di dalamnya lahan pertanian pangan. Alih fungsi lahan pertanian pangan merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan, keamanan dan kedaulatan pangan serta keberadaan petani.

Penelitian tim yang dilakukan tahun 2019 menunjukkan bahwa pengaturan terkait kedaulatan pangan di daerah masih bersifat sektoral antar beberapa peraturan daerah dan terdapat ketidaksinkronan antar beberapa materi muatannya.³ Lahirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, diharapkan dapat menjamin perlindungan dan pemberdayaan petani demi kemakmuran rakyat. Terlebih, Nawacita sendiri telah menggariskan kedaulatan pangan sebagai model pembangunan pertanian dan pangan 2014-2019. Kedaulatan pangan (*food sovereignty*) mengubah paradigma sebelumnya yang dikenal dengan ketahanan pangan (*food security*).

Namun demikian, data Kementerian ATR/BPN menunjukkan pada 2018 luas baku sawah di Indonesia hanya tinggal 7,1 juta hektar (ha) atau turun dibandingkan 2013 yang masih 7,75 juta ha.⁴ Di sisi lain, upaya pemerintah melalui Kementerian Pertanian untuk program cetak sawah hanya mampu

³ Budiyono, Ahmad Saleh dan Ade Arif Firmansyah, Desain Peraturan Daerah Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Untuk Mendukung Kebijakan Kedaulatan Pangan, Laporan Penelitian, LPPM Unila, 2019, hlm 57.

⁴ <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4270821/pakai-metode-baru-bps-catat-luas-baku-sawah-turun-jadi-71-juta-ha>, diakses 31 Januari 2020.

menghasilkan sekitar 60 ribu ha sawah tiap tahunnya. Dengan begitu, Indonesia mengalami defisit sawah hampir sekitar 350 ribu ha dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Selain berkurangnya jumlah sawah tersebut, beberapa waktu terakhir banyak diberitakan bahwa petani diberbagai tempat seringkali mengalami kesulitan pupuk. Pupuk anorganik dari waktu ke waktu semakin mahal dan bahkan sering peredaran/distribusinya tidak tepat, cuaca yang tak menentu, gagal panen dan fluktuasi harga hasil panen. Situasi semacam ini membuat para petani berada dalam situasi yang sulit.

Berbagai kondisi tersebut akan menimbulkan dampak negatif terhadap kelangsungan kehidupan petani dan terlebih lagi pada visi kedaulatan pangan yang diusung pemerintah. Oleh karena itu, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pemberdayaan petani menjadi isu penting yang perlu diperhatikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pemberdayaan petani harus dilaksanakan melalui perencanaan dan penetapan yang matang, sehingga harus dituangkan dalam RPJP, RPJM dan RKP kabupaten. Namun demikian, hingga saat ini masih banyak daerah kabupaten di Indonesia yang belum mengintegrasikan hal tersebut dalam rencana pembangunannya. Selain dalam perencanaan pembangunan, tidak kalah penting adalah menuangkannya dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Daulat Pangan yang akan berfungsi sebagai trigger bagi daerah-daerah lain dalam penyusunan produk hukum terkait untuk mewujudkan kedaulatan pangan di daerahnya.

Lambatnya respon pemerintah daerah dalam pembentukan kebijakan terkait persoalan di atas merupakan bentuk dari tidak responsifnya karakter hukum yang dibangun pemerintah daerah. Dibutuhkan model hukum yang responsif yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam memberdayakan petani dan mewujudkan kabupaten daulat pangan.

B. Permasalahan

Permasalahan yang akan dijawab dan diuraikan lebih lanjut dalam buku model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif ini adalah:

1. Mengapa model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif diperlukan dalam kaitannya dengan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan daerah di bidang pertanian?
2. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif?

C. Tujuan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan diperlukannya model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif.
2. Merumuskan pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif.

BAB 2

KERANGKA TEORETIK MODEL REGULASI KABUPATEN DAULAT PANGAN BERBASIS HUKUM RESPONSIF

A. Konsep Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif

Perwujudan Kabupaten Daulat Pangan dalam konteks urusan pemerintahan merupakan urusan derivasi yang secara delegatif diberikan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain kedua undang-undang tersebut perlu juga memperhatikan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang mengatur bahwa penataan ruang kawasan perdesaan salah satu maksudnya adalah pertahanan kawasan lahan abadi pertanian pangan untuk kedaulatan pangan.

Kedaulatan pangan, yakni kemampuan sebuah negara untuk menyediakan, mencukupi, dan menetapkan kebijakan pangan secara mandiri sangat penting. Pangan bukan hanya sekedar komoditas biasa melainkan komoditas yang penuh dengan nuansa politis dan sosial yang bermuara pada ketahanan, kedaulatan, dan eksistensi sebuah bangsa dan negara.⁵ Oleh karena itu, kebutuhan akan kabupaten daulat pangan menjadi penting untuk diwujudkan.

Model regulasi Kabupaten Daulat Pangan mempunyai arti penting bagi pemerintah daerah dalam rangka mengendalikan aktifitas alih fungsi lahan pertanian pangan ke non pertanian pangan yang tidak jauh lebih produktif yang muaranya untuk melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan,

⁵ U. Maman, Konversi Lahan Pertanian Dan Persoalan Kedaulatan Pangan, Jurnal Agribisnis, Vol. 7, No. 1, Juni 2013, 80.

melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani, meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat, meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani, meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak, mempertahankan keseimbangan ekologis, serta mewujudkan revitalisasi pertanian. Oleh karena itu, konsep hukum responsif dari Nonet dan Selznick⁶, yang memandang hukum responsif sebagai fasilitator dari berbagai respon terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial⁷ menjadi penting untuk diadopsi dalam tulisan ini.⁸

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

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

⁶ Berkaitan dengan konsep *rule of law* di atas, *repressive law* merupakan tipologi hukum yang berlaku dalam kekuasaan yang menerapkan hukum demi kepentingan kekuasaannya. Jadi penegakan hukum dimanipulasi untuk kepentingan kekuasaan. FX. Adji Samekto, *Relasi Hukum Dengan Kekuasaan: Melihat Hukum Dalam Perspektif Realitas*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 1 Januari 2013, hlm 97.

⁷ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, terjemahan dari: *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row, 1978. Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusamedia, Bandung, 2008, hlm 18.

⁸ Hukum responsif bermakna menunjukkan suatu kapasitas beradaptasi yang bertanggungjawab, dan dengan demikian adaptasi yang selektif dan tidak serampangan. Suatu institusi yang responsif mempertahankan secara kuat hal-hal yang esensial bagi integritasnya sembari tetap memperhatikan keberadaan kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya. Hukum responsif memperkuat cara-cara bagaimana keterbukaan dan integritas dapat saling menopang walaupun terdapat pertentangan diantara keduanya. Lembaga responsif menganggap tekanan-tekanan sosial sebagai sumber pengetahuan dan kesempatan untuk melakukan koreksi diri, Ibid, hlm. 87.

Selanjutnya bila dikaitkan dengan kewenangan maka Menurut Philip Selznick dan Philippe Nonet didalam teori hukum dan kekuasaan, ada beberapa pentahapan perkembangan hukum antara lain, dari pentahapan hukum yang represif menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum yang responsif. Dari tahapan-tahapan tersebut jelas tergambar bahwa timbulnya hukum responsif lebih diakibatkan adanya reaksi dan kehendak dari masyarakat yang disebabkan oleh karena kekakuan-kekakuan yang terjadi pada hukum modern yang bersifat refresif, dan atas dasar reaksi dari masyarakat yang menghendaki adanya perubahan maka akhirnya terjadi pergeseran menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum responsif. Lebih jelasnya, teori Nonet dan Selznick yang membedakan tiga modalitas atau “pernyataan-pernyataan” dasar terkait dengan hukum dalam masyarakat (*law and society*): (1) hukum sebagai pelayan kekuasaan represif⁹, (2) hukum sebagai institusi tersendiri yang mampu menjinakkan represi dan melindungi integritas dirinya, dan (3) hukum sebagai fasilitator dari berbagai respon terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial.¹⁰ Lebih lanjut Nonet dan Selznick membeberkan karakter hukum represif, otonom dan responsif sebagaimana dikutip berikut ini:

Dalam bentuknya yang paling jelas dan sistematis, hukum represif menunjukkan karakter-karakter berikut ini:¹¹

1. Institusi hukum secara langsung dapat diakses oleh kekuatan politik; hukum diidentifikasi sama dengan Negara dan ditempatkan di bawah tujuan Negara.
2. Langgengnya sebuah otoritas merupakan urusan yang paling penting dalam administrasi hukum.
3. Lembaga-lembaga kontrol yang terspesialisasi, seperti polisi, menjadi pusat-pusat kekuasaan yang independen.

⁹ Berkaitan dengan konsep *rule of law* di atas, *repressive law* merupakan tipologi hukum yang berlaku dalam kekuasaan yang menerapkan hukum demi kepentingan kekuasaannya. Jadi penegakan hukum dimanipulasi untuk kepentingan kekuasaan. FX. Adji Samekto, *Relasi Hukum Dengan Kekuasaan: Melihat Hukum Dalam Perspektif Realitas*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 1 Januari 2013, hlm 97.

¹⁰ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, terjemahan dari: *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row, 1978. Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusamedia, Bandung, 2008, hlm 18.

¹¹ *Ibid*, hlm 37.

4. Sebuah rezim “hukum berganda” melembagakan keadilan berdasarkan kelas dengan cara mengkonsolidasikan dan melegitimasi pola-pola subordinasi sosial.
5. Hukum pidana merefleksikan nilai-nilai yang dominan; moralisme hukum yang akan menang.

Karakter hukum otonom yang dapat diringkas sebagai berikut:¹²

1. Hukum terpisah dari politik. Secara khas, sistem hukum ini menyatakan kemandirian kekuasaan peradilan, dan membuat garis tegas antara fungsi legislatif dan yudikatif.
2. Tertib hukum mendukung “model peraturan”. Fokus pada peraturan membantu menerapkan ukuran bagi akuntabilitas para pejabat; pada waktu yang sama, ia membatasi kreativitas institusi-institusi hukum maupun resiko campur tangan lembaga-lembaga hukum itu dalam wilayah politik.
3. “Prosedur adalah jantung hukum”. Keteraturan dan keadilan, dan bukannya keadilan substantive, merupakan tujuan dan kompetensi utama dari tertib hukum.
4. “Ketaatan pada hukum” dipahami sebagai kepatuhan yang sempurna terhadap peraturan-peraturan hukum positif. Kritik terhadap hukum yang berlaku harus disalurkan melalui proses politik.

Hukum responsif bermakna menunjukkan suatu kapasitas beradaptasi yang bertanggungjawab, dan dengan demikian adaptasi yang selektif dan tidak serampangan. Suatu institusi yang responsif mempertahankan secara kuat hal-hal yang esensial bagi integritasnya sembari tetap memperhatikan keberadaan kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya. Hukum responsif memperkuat cara-cara bagaimana keterbukaan dan integritas dapat saling menopang walaupun terdapat pertentangan diantara keduanya. Lembaga responsif menganggap tekanan-tekanan sosial sebagai sumber pengetahuan dan kesempatan untuk melakukan koreksi diri.¹³

Model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif pada dasarnya disusun dari tiga bagian konsep yang masing-masing akan diuraikan sebagai berikut.

A.1 Bagian Perlindungan Lahan Pertanian

¹² *Ibid*, hlm 60.

¹³ *Ibid*, hlm 87.

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor penting sebagai penyedia input bagi sektor lain, sehingga sektor ini dikatakan mempunyai pengaruh terhadap struktur perekonomian Indonesia. Sektor pertanian itu sendiri tidak terbatas pada usaha tani atau budi daya tanaman (tanaman pangan, perkebunan, dan hortikultura) saja, melainkan meliputi sektor perikanan, peternakan dan kehutanan, dengan kegiatan budi daya di hulu sampai kegiatan distribusi ke konsumen di hilir, serta mengubah input menjadi output berupa sandang, pangan, papan dan lingkungan yang nyaman bagi makhluk hidup. Pertanian tidak sekedar menanam dan berkebun. Hal di atas menunjukkan betapa luasnya sektor pertanian.¹⁴

Pembangunan sektor pertanian sebagai upaya pemenuhan pangan di era permintaan pangan dan produk pangan yang tinggi merupakan indikator dimulainya era ekonomi dan industri ramah lingkungan ini berbasis pada berbagai kreasi dan inovasi input, proses dan produk pertanian, perikanan, peternakan dan kehutanan, baik dari aspek manajemen lingkungan, keadilan siklus nilai (*value cyclic*) maupun keadilan manajemen siklus pasokan.¹⁵ Lebih lanjut lagi, era baru ini akan berkembang di tengah masyarakat modern secara berkelanjutan (*sustainable modern community*) dengan kreasi, inovasi, teknologi, dan ekologi. Selanjutnya hal ini dikenal sebagai konsep ekonomi hijau dan ekonomi biru. Era ekonomi hijau dan ekonomi biru merupakan era ekonomi baru yang bukan sekedar mengutamakan inovasi, tetapi juga koreksi atas ketimpangan dan sifat non-linear sistem (*system-cyclic*). Ekonomi hijau dan ekonomi biru juga konstruktif bagi perwujudan 17 indikator *Sustainable Development Goals* (SDGs).

Namun demikian, tantangan yang dihadapi dalam pembangunan pertanian untuk mencapai kedaulatan pangan dan meningkatkan kesejahteraan

¹⁴ Tim Penyusun, Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan, Komisi IV DPRRI, 2017.

¹⁵ E. H. Khaeron. Model Pengembangan Diversifikasi Pangan Dalam Mendukung Ketahanan Pangan Nasional (Suatu Kasus Di Provinsi Jawa Barat). Disertasi, Fakultas Pertanian, Universitas Padjadjaran Bandung, Bandung, 2016.

petani di masa yang akan datang sangat berat. Kebutuhan pangan global terus meningkat, tetapi di sisi lain ketersediaan lahan pertanian terus menyempit akibat alih laju konversi lahan pertanian menjadi non-pertanian. Berkurangnya lahan pertanian produktif, terjadi degradasi dan fragmentasi lahan, yang ditambah dengan perubahan iklim akibat pemanasan global telah menyebabkan pasokan pangan dan harga pangan yang fluktuatif cenderung meningkat. Oleh karena itu, kebijakan pembangunan pertanian haruslah merupakan kebijakan yang komprehensif dan holistik. Paradigma lama yang menyatakan bahwa sektor pertanian terbatas pada kegiatan budidaya tanaman atau pertanian dalam arti sempit, harus bergeser (*shifting paradigm*) menjadi pertanian dalam arti luas yang mampu menjawab tantangan serta mendukung terwujudnya pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) sebagai bagian dari *new sustainable agenda* yang disepakati oleh PBB. Sehingga, konsep kebijakan pembangunan pertanian tidak lagi mengacu pada konsep budidaya tanaman, melainkan budidaya pertanian berkelanjutan.¹⁶

Batasan pengertian mengenai tanah (*land*)—dalam naskah akademik ini digunakan istilah lahan—tidak hanya mencakup tanah dalam pengertian fisik (*soil*), tetapi mencakup juga air, vegetasi, lansekap (*landscape*), dan komponen-komponen iklim mikro suatu ekosistem (Bappenas, 2010:24). Implikasinya, konsep pengelolaan sumberdaya lahan harus mengakomodasikan konstelasi nilai dari keseluruhan komponen tersebut. Bahkan sering pula konsep tersebut berkembang lebih luas, terkait dengan konteks permasalahan sosial-ekonomi yang dikaji. Sebagai ilustrasi, dalam konteks "*International Convention to Combat Desertification*", PBB memasukkan pula populasi binatang dan pola hunian manusia sebagai komponen yang harus diperhitungkan dalam mendefinisikan pengertian "land".

Aspek berkelanjutan yang dimaksud dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah mencakup keberlanjutan dari

¹⁶ Ibid.

pendayagunaan areal baru itu sendiri sebagai suatu entitas ekonomi, dan keterkaitan timbal-baliknya dengan wilayah sekitarnya dalam hal kelestarian lingkungan fisik dan sosial ekonomi. Permasalahan yang secara langsung dan tidak langsung terkait dengan aspek ini harus diperhitungkan sejak awal agar berbagai eksekusi negatif dari perubahan tataguna lahan dapat diantisipasi sejak awal. Keberlanjutan perluasan areal pertanian ditentukan oleh kelayakan teknis, kelayakan finansial/ekonomi, kelayakan lingkungan (*evironmental aspect*), dan akseptabilitas sosial dari program tersebut. Pendekatannya perlu dilakukan secara simultan dan terpadu karena sifatnya saling mempengaruhi.

Pertanian tanaman pangan merupakan prioritas program kemajuan usaha pertanian, dengan membangun sistem pertanian terpadu berbasis organik yang ramah lingkungan dan berkelanjutan (Pertanian Input Rendah). Antusiasme petani di Kabupaten yang cukup tinggi untuk mewujudkan hal tersebut, terlebih dengan adanya dukungan program yang dilaksanakan oleh Kantor Badan Ketahanan Pangan. Melimpahnya hasil pertanian tanaman pangan tersebut, dengan dikembangkannya sistem pertanian terpadu berbasis organik, maka peluang usaha terbuka lebar khususnya untuk industri pengolahan hasil pertanian tanaman pangan, utamanya padi organik, jagung, kedelai dan ubi kayu yang mempunyai kapasitas produksi cukup banyak.

Disamping itu, melihat kesulitan petani mendapatkan bibit unggul dan pupuk di saat musim tanam dimulai, juga membuka peluang usaha dikembangkannya pabrikasi bibit unggul dan pupuk organik sesuai dengan standar yang ditetapkan. Kawasan peruntukan pertanian meliputi: kawasan pertanian pangan berkelanjutan, tegalan (tanah ladang), lahan kering, dan hortikultura.

Lahan merupakan sumber daya alam yang memiliki fungsi sangat luas dalam memenuhi berbagai kebutuhan manusia dari sisi ekonomi lahan merupakan input tetap yang utama bagi berbagai kegiatan produksi komoditas pertanian dan non-pertanian. Banyaknya lahan yang digunakan untuk setiap kegiatan produksi tersebut secara umum merupakan permintaan turunan dari

kebutuhan dan permintaan komoditas yang dihasilkan. Oleh karena itu perkembangan kebutuhan lahan untuk setiap jenis kegiatan produksi akan ditentukan oleh perkembangan jumlah permintaan setiap komoditas. Pada umumnya komoditas pangan kurang elastis terhadap pendapatan dibandingkan permintaan komoditas nonpertanian, konsekuensinya adalah pembangunan ekonomi yang membawa kepada peningkatan pendapatan cenderung menyebabkan naiknya permintaan lahan untuk kegiatan di luar pertanian dengan laju lebih cepat dibandingkan kenaikan permintaan lahan untuk kegiatan pertanian.¹⁷

Alih Fungsi Lahan adalah suatu proses perubahan penggunaan lahan dari bentuk penggunaan tertentu menjadi penggunaan lain misalnya ke non pertanian, dan biasanya dalam pengalih fungsiannya mengarah ke hal yang bersifat negatif bagi ekosistem lingkungan alam sawah itu sendiri.¹⁸

Lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam UUDNRI 1945. Indonesia sebagai negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional.

Pengalihfungsian lahan pertanian pangan berkelanjutan yang selama ini dilakukan oleh masyarakat, misalnya lahan pertanian yang berubah menjadi lahan pertambangan pasir sebenarnya bertujuan untuk mencari dan atau meningkatkan nilai ekonomis dari lahan tersebut. Pengalihfungsian lahan

¹⁷ Syarif Imama Hidayat, "Analisis Konversi Lahan Sawah Di Propinsi Jawa Timur" jurnal: fakultas pertanian UPN "veteran" Jawa Timur. 2008.

¹⁸ I Made Mahadi Dwipradnyana, Faktor-faktor yang mempengaruhi Konversi lahan Pertanian Serta Dampak Terhadap Kesejahteraan Petani (study kasus di subak jadi, kecamatan kediri, tabanan). Skripsi: program pascasarjana universitas udayana denpasar. 2014.

pertanian pangan menjadi areal penambangan pasir tersebut meskipun berdampak secara ekonomis, akan tetapi sebagian besar masyarakat lainnya justru akan mengalami kerugian yang jauh lebih besar seperti lahan ex penambangan pasir tersebut tidak akan produktif untuk ditanami kembali, selain juga terjadi abrasi dan dampak negatif lainnya yang justru lebih besar dari penambahan nilai ekonomis yang diharapkan semula. Oleh karenanya alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan harus dikendalikan, salah satunya melalui pengaturan hukum terutama oleh pemerintah daerah sesuai kewenangannya.

Baik buruknya pemerintahan di daerah sangat bergantung pada kualitas peraturan hukumnya. Orientasi pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dalam bentuk Perda berorientasi pada kesejahteraan masyarakat, bukan semata-mata untuk mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sebesar-besarnya. Terlebih lagi, pembentukan perda alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan berorientasi untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam UUDNRI 1945. Hal ini dilakukan dengan memperhatikan semakin meningkatnya penambahan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan telah mengancam daya dukung wilayah dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan.

Beberapa hal yang menjadi permasalahan sektor pertanian terkait dengan pertanian adalah terbatasnya sumber daya tanah yang cocok untuk kegiatan pertanian, sempitnya tanah pertanian per kapita (900 m²/kapita), makin banyaknya petani gurem (lebih dari 0,5 Ha per keluarga), tidak amannya status penguasaan tanah (land tenure), dan cepatnya konversi tanah pertanian menjadi non-pertanian. Selain itu faktor penyebab alih fungsi tanah pertanian adalah peningkatan jumlah penduduk dan taraf kehidupan, lokasi tanah pertanian banyak diminati untuk kegiatan nonpertanian, menurunnya nilai ekonomi sektor pertanian, fragmentasi tanah pertanian, kepentingan pembangunan wilayah yang seringkali mengorbankan sektor pertanian, dan

lemahnya peraturan dan penegakan hukum. Lebih lanjut lagi, masalah pengelolaan pertanahan dalam pengendalian alih fungsi tanah pertanian adalah belum adanya peraturan perundangan yang secara khusus mencegah alih fungsi tanah pertanian. Untuk itu diperlukan penetapan tanah pertanian yang dilindungi.

Dalam upaya pengendalian dan perlindungan tanah pertanian, terdapat beberapa strategi yaitu: Pertama, memperkecil peluang terjadinya konversi, dengan (1) mengembangkan pajak tanah progresif, (2) meningkatkan efisiensi kebutuhan tanah non-pertanian sehingga mengurangi tanah terlantar, (3) mengembangkan prinsip hemat lahan untuk industri, perumahan dan perdagangan (misalnya rusun). Ke dua, mengendalikan kegiatan konversi dengan: (1) membatasi konversi tanah pertanian yang produktif, menyerap tenaga kerja dan memiliki fungsi lingkungan, (2) mengarahkan konversi pada tanah kurang produktif, (3) membatasi luas konversi dengan mengacu pada penyediaan pangan mandiri di kabupaten/kota, (4) menetapkan Kawasan Pangan Berkelanjutan dengan insentif bagi pemilik tanah dan Pemda setempat. Ke tiga, dengan instrumen pengendalian konversi yaitu: (1) Instrumen yuridis berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dengan sanksi yang sesuai, (2) Instrumen insentif dan disinsentif bagi pemilik tanah dan Pemda setempat, (3) Pengalokasian dana dekonsentrasi untuk merangsang Pemda melindungi tanah pertanian, terutama sawah, dan (4) Instrumen RTRW dan perizinan lokasi (Pertimbangan Teknis Pertanahan) (Bahan Paparan “Kebijakan Pertahanan dalam Ketahanan Pangan”, Direktorat Penatagunaan Tanah Badan Pertanahan Nasional, Oktober 2011)

Berdasarkan strategi di atas, terdapat Kebijakan Pengendalian Konversi yaitu: (1) Menyusun peraturan perundang-undangan perlindungan tanah pertanian produktif (PP, Perpres maupun UU), (2) Menetapkan zonasi tanah-tanah pertanian berkelanjutan, (3) Menetapkan bentuk insentif dan disinsentif terhadap pemilik tanah dan pemerintah daerah setempat, (4) Mengintegrasikan ketiga ketentuan tersebut dalam RTRW Nasional, provinsi dan kabupaten/

kota, (5) Membentuk Komisi Pengendali Tanah Sawah tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota, dengan keputusan pada kepala daerah yang bersangkutan. Pengendalian alih fungsi tanah pertanian secara sistematis, berjenjang dan berkelanjutan perlu menjadi perhatian semua pihak. Adapun strategi pengendalian alih fungsi tanah pertanian antara lain penetapan peraturan perundang undangan tentang pengendalian tanah pertanian produktif, penetapan zonasi perlindungan tanah pertanian abadi berikut kebijakan pengelolaannya dan implementasi peraturan dan zonasi perlindungan tanah pertanian dalam RTRW Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota, sebagai acuan pengarahan lokasi pembangunan, perizinan dan administrasi pertanahan.

A.2 Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Melalui UU Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah diberikan tanggung jawab utama untuk menyusun strategi dan kebijakan perlindungan serta pemberdayaan petani. Perlindungan terhadap petani dilakukan melalui pengadaan prasarana dan sarana produksi pertanian, kepastian usaha, harga komoditas pertanian, penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi, ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa, sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim, dan asuransi pertanian.

Perlindungan Petani sendiri adalah segala upaya untuk membantu Petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim.

Perlindungan dan Pemberdayaan Petani meliputi perencanaan, Perlindungan Petani, Pemberdayaan Petani, pembiayaan dan pendanaan, pengawasan, dan peran serta masyarakat, yang diselenggarakan berdasarkan asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi-berkeadilan, dan berkelanjutan.

Bentuk kebijakan yang dapat diberikan untuk melindungi kepentingan Petani, antara lain pengaturan impor Komoditas Pertanian sesuai dengan musim panen dan/atau kebutuhan konsumsi di dalam negeri; penyediaan sarana produksi Pertanian yang tepat waktu, tepat mutu, dan harga terjangkau bagi Petani, serta subsidi sarana produksi; penetapan tarif bea masuk Komoditas Pertanian, serta penetapan tempat pemasukan Komoditas Pertanian dari luar negeri dalam kawasan pabean.

Selain itu, juga dilakukan penetapan kawasan Usaha Tani berdasarkan kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; fasilitasi Asuransi Pertanian untuk melindungi Petani dari kerugian gagal panen akibat bencana alam, wabah penyakit hewan menular, perubahan iklim; dan/atau jenis risiko lain yang ditetapkan oleh Menteri; serta dapat memberikan bantuan ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Bentuk perlindungan negarakepada petani diwujudkan dengan mendukung prasarana dan sarana produksi pertanian, kepastian usaha, harga komoditas pertanian, penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi, ganti rugi gagal panen, sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim dan asuransi pertanian.

Hal ini dimaksudkan untuk menjawab persoalan kegagalan panen bukan semata soal gagal berproduksi. Bagi petani, kegagalan panen membawa implikasi panjang dan serius. Kegagalan panen berarti bertambahnya modal yang kemungkinan besar bertambahnya utang karena sebagian besar petani masih mengandalkan utang dari pihak ketiga, seperti tengkulak dan toko pertanian.

Asuransi pertanian sendiri adalah salah satu butir dari enam paket kebijakan sektor keuangan yang diterbitkan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terkait Paket Kebijakan Ekonomi Pemerintah Jilid Tiga. Paket asuransi tersebut hanya membebani petani premi sebesar Rp30.000 per hektare dengan pertanggungungan sebesar Rp6 juta per hektare apabila terjadi gagal panen. Hanya,

tidak semua petani bisa menikmati fasilitas asuransi tersebut dan baru terbatas pada petani padi. Adapun pihak asuransi yang ditunjuk pemerintah adalah PT Jasindo sebagai penjamin tunggal asuransi pertanian.

Pada tahap awal pemerintah mengalokasikan dana premi sebesar Rp150 miliar untuk sejuta hektare lahan pertanian hingga akhir tahun ini. Dalam mewujudkan asuransi pertanian ini, pihak OJK menggandeng sejumlah pihak tentu yang pertama Kementan, BUMN, dan perusahaan asuransi. Telah disepakati skema asuransi dengan pola pembayaran premi asuransi 80% ditanggung pemerintah sebagai subsidi dan 20% dibebankan kepada petani. Jadi, dari total premi sebesar Rp180.000 per hektare per musim tanam sebesar Rp150.000 dibayar pemerintah dan petani sebagian Rp30.000. Harapannya dengan program asuransi itu, selain melindungi para petani dari kerugian akibat gagal panen, juga membuka akses ke dunia perbankan untuk mendapatkan pembiayaan nanti.

Sasaran Perlindungan dan Pemberdayaan Petani adalah Petani, terutama kepada Petani penggarap paling luas 2 (dua) hektare (tidak mempunyai lahan yang mata pencaharian pokoknya adalah melakukan Usaha Tani); Petani yang mempunyai lahan dan melakukan usaha budi daya tanaman pangan pada luas lahan paling luas 2 (dua) hektare; Petani hortikultura, pekebun, atau peternak skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian Petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik; melindungi Petani dari kegagalan panen dan risiko harga; menyediakan prasarana dan sarana Pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan Usaha Tani; menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan Pertanian yang melayani kepentingan Usaha Tani; meningkatkan kemampuan dan kapasitas Petani serta Kelembagaan Petani dalam menjalankan Usaha Tani yang produktif, maju, modern, bernilai tambah, berdaya saing, mempunyai pangsa pasar dan berkelanjutan; serta memberikan kepastian hukum bagi terselenggaranya Usaha Tani.

Terdapat beberapa definisi yang menjelaskan mengenai konsep pemberdayaan, diantaranya Payne (1979) dalam Nasdian (2014) menyebutkan bahwa:

“proses pemberdayaan (*empowerment*) ditujukan untuk membantu klien memperoleh daya (kuasa) untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya”

Selain itu beberapa pandangan lain juga mengartikan pemberdayaan sebagai upaya untuk membuat individu atau kelompok mampu mengontrol kehidupan mereka sendiri dan berusaha menentukan masa depan sesuai dengan keinginan sendiri. Salah satu kalimat kunci pada pemberdayaan adalah “*empowerment is road to participation*” seperti yang disebutkan Craig and Mayo (1986) dalam Nasdian (2014) yang berarti partisipasi bergantung dari pemberdayaan, jadi hampir mustahil adanya partisipasi dari individu atau kelompok tanpa mereka memiliki kemampuan atau berdaya.

Program pemberdayaan petani umumnya dilakukan dengan sasaran kelompok tani. Amanah dan Farmayanti (2014) mengutarakan bahwa penelitian dua tahun terakhir pada komunitas petani-nelayan menitikberatkan pada pemberdayaan yang meliputi: (a) nilai-nilai kerja sama, kekohesifan, dan motivasi untuk maju guna meningkatkan efektivitas kelembagaan komunikasi inovasi, (b) struktur dan norma berperilaku dengan pendampingan partisipatif, (c) peningkatan daya saing komoditas, (d) kelompok berperan sebagai pusat belajar petani, pusat aktivitas sosial kemasyarakatan setempat.

Selain kebijakan Perlindungan terhadap Petani, upaya Pemberdayaan juga memiliki peran penting untuk mencapai kesejahteraan Petani yang lebih baik. Pemberdayaan dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir Petani, meningkatkan Usaha Tani, serta menumbuhkan dan menguatkan

Kelembagaan Petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi dalam ber-Usaha Tani.

Pemberdayaan juga memiliki peran penting untuk mencapai kesejahteraan Petani yang lebih baik. Pemberdayaan dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir Petani, meningkatkan Usaha Tani, serta menumbuhkan dan menguatkan Kelembagaan Petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi dalam ber-Usaha Tani.

Beberapa kegiatan yang diharapkan mampu menstimulasi Petani agar lebih berdaya, antara lain, berupa pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian; pengutamaan hasil Pertanian dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian; penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan; kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan penguatan Kelembagaan Petani.

Strategi pemberdayaan petani dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi, serta penguatan kelembagaan petani.

Beberapa kegiatan yang diharapkan mampu menstimulasi Petani agar lebih berdaya, antara lain, berupa pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian; pengutamaan hasil Pertanian dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian; penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan; kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan penguatan Kelembagaan Petani.

Pemberdayaan terhadap petani sendiri ditujukan untuk meningkatkan keahlian dan keterampilan petani dapat dilakukan melalui sertifikasi kompetensi. Guna mengimplementasikan UU Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani perlu disiapkan SDM sebagai pelaku

pembangunan pertanian, yang tangguh, terdidik, mandiri dan memiliki komitmen terhadap pembangunan pertanian melalui jejaring kerja sama sebagai bentuk mitra kerja dalam mendukung keberhasilan pembangunan pertanian.

Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Pasal 98 UU Nomor 19 Tahun 2013 misalnya menyebutkan Masyarakat dalam Pemberdayaan Petani dapat berperan serta dalam menyelenggarakan:

- a. pendidikan nonformal;
- b. pelatihan dan pemagangan;
- c. penyuluhan;
- d. pencegahan alih fungsi lahan
- e. Pertanian;
- f. penguatan Kelembagaan Petani dan Kelembagaan Ekonomi Petani;
- g. pemberian fasilitas sumber pembiayaan atau permodalan; dan/atau
- h. pemberian fasilitas akses terhadap informasi.

Elemen SDM Pertanian sendiri terdiri dari aparatur dan non aparatur pertanian menjadi aset esensial dalam menggerakkan masyarakat pertanian di pedesaan. Kehadiran organisasi-organisasi petani diharapkan menjadi komponen pokok dalam pembangunan pertanian.

Strategi pemberdayaan untuk mendorong kemandirian masyarakat sendiri ditandai dengan kemampuan memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya kemampuan yang dimiliki. Daya kemampuan yang dimaksud adalah kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik dan afektif serta sumber daya lainnya yang bersifat fisik/material.

Keberdayaan masyarakat dapat diwujudkan melalui partisipasi aktif masyarakat yang difasilitasi dengan adanya pelaku pemberdayaan. Sasaran

utama pemberdayaan masyarakat adalah mereka yang lemah dan tidak memiliki daya, kekuatan atau kemampuan mengakses sumberdaya. Tujuan akhir dari proses pemberdayaan masyarakat adalah untuk memandirikan warga masyarakat agar dapat meningkatkan taraf hidup keluarga dan mengoptimalkan sumberdaya yang dimilikinya.

Peran serta masyarakat pada hakikatnya adalah untuk memperkuat Modal manusia (*human capital*) adalah suatu aset yang berhubungan dengan intelektualitas dan kondisi seseorang yang diperoleh melalui pendidikan formal dan nonformal yang didukung oleh kesehatan jasmani dan rohani yang prima dan kemampuan melakukan hubungan/interaksi antarsesama secara baik, menguntungkan, dan berkelanjutan.

Selain modal manusia terdapat pula modal sosial yang merupakan fasilitator penting dalam pembangunan ekonomi. Modal sosial yang dibentuk berdasarkan kegiatan ekonomi dan sosial di masa lalu dipandang sebagai faktor yang dapat meningkatkan pembangunan ekonomi dan pembangunan

A.3 Bagian Jaringan Irigasi

Menurut Abdullah Angoedi di dalam Bukunya, “Sejarah Irigasi di Indonesia”, disebutkan bahwa dalam laporan pemerintah Belanda, irigasi didefinisikan sebagai berikut:

“secara teknis menyalurkan air melalui saluran-saluran pembawa ke tanah pertanian dan setelah air tersebut diambil manfaat sebersar-besarnya menyalurkannya ke saluran-saluran pembuangan terus ke sungai”.¹⁹

Irigasi adalah segala usaha manusia yang berhubungan dengan perencanaan dan pembuatan sarana untuk menyalurkan serta membagi air ke bidang-bidang tanah pertanian secara teratur, serta membuang air kelebihan

¹⁹Abdullah Angoedi, *Sejarah Irigasi di Indonesia*, Jakarta: ICID, 1985, hlm. 21

yang tidak diperlukan lagi.²⁰ Sebagai suatu ilmu pengetahuan, irigasi tidak saja membicarakan dan menjelaskan metode-metode dan usaha yang berhubungan dengan pengambilan air dari bermacam-macam sumber, menampungnya dalam suatu waduk atau menaikkan elevasi permukaannya, dengan menyalurkan serta membagi-bagikannya ke bidang-bidang tanah yang akan diolah, tapi juga mencakup masalah-masalah pengendalian banjir sungai dan segala usaha yang berhubungan dengan pemeliharaan dan pengamanan sungai untuk keperluan pertanian.

Irigasi secara umum didefinisikan sebagai penggunaan air pada tanah untuk keperluan penyediaan cairan yang dibutuhkan untuk pertumbuhan tanam tanaman. Meskipun demikian, suatu definisi yang lebih umum dan termasuk irigasi adalah penggunaan air pada tanah untuk setiap jumlah delapan kegunaan berikut ini:

- 1) Menambah air ke dalam tanah untuk menyediakan cairan yang diperlukan untuk pertumbuhan tanam-tanaman.
- 2) Untuk menyediakan jaminan panen pada saat musim kemarau yang pendek.
- 3) Untuk mendinginkan tanah dan atmosfer, sehingga menimbulkan lingkungan yang baik untuk pertumbuhan tanam-tanaman.
- 4) Untuk mengurangi bahaya pembekuan.
- 5) Untuk mencuci atau mengurangi garam dalam tanah.
- 6) Untuk mengurangi bahaya erosi tanah.
- 7) Untuk melunakkan pembajakan dan gumpalan tanah.
- 8) Untuk memperlambat pembentukan tunas dengan pendinginan karena penguapan.²¹

Secara teknis, irigasi dimaksudkan untuk mengurangi besarnya biaya transportasi terhadap hasil pertanian, maka di era tahun 1970-an s.d. Tahun

²⁰Effendi Pasandaran, *Irigasi di Indonesia: Strategi Dan Pengembangan*, Jakarta: Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan, Ekonomi dan Sosial, 1991, hlm. 34

²¹Hansen, V. E., dkk, 1992. *Dasar-dasar dan Praktek Irigasi*. Jakarta: Erlangga, hlm.

1990-an, pemerintah giat membangun jaringan irigasi demi mengembangkan seluruh lahan pertanian di Indonesia. Pengembangan lahan irigasi dilakukan melalui proyek pengembangan irigasi provinsi (PIDP).²² Dengan demikian irigasi dipandang sebagai faktor primer dalam pembangunan di bidang pertanian, selain faktor lahan dan petani. Pengembangan sektor pertanian mutlak memerlukan sistem irigasi yang baik dan terpadu.²³

Secara teknis, irigasi dibagi menjadi 3 tipe, yaitu:

- a. Irigasi gravitasi merupakan sistem irigasi yang telah lama dikenal dan diterapkan dalam kegiatan usaha tani. Dalam sistem irigasi ini, sumber air yang diambil dari air yang ada di permukaan bumi yaitu dari sungai, waduk dan danau, yang ada di dataran tinggi. Pengaturan dan pembagian air irigasi menuju ke petakpetak yang membutuhkan dilakukana secara gravitatif.
- b. Irigasi Sistem Pompa Sistem irigasi dengan menggunakan pompa dapat dipertimbangkan, apabila pengambilan secara gravitatif ternyata tidak layak dari segi ekonomi maupun teknik. Cara ini membutuhkan modal kecil, namun memerlukan biaya eksploitasi yang besar. Sumber air yang dapat dipompa untuk keperluan irigasi dapat diambil dari sungai.
- c. Irigasi pasang-surut adalah suatu tipe irigasi yang memanfaatkan pengempangan air sungai akibat peristiwa pasang – surut air laut. Areal yang direncanakan untuk tipe Irigasi ini adalah areal yang mendapat pengaruh langsung dari peristiwa pasang-surut air laut. Untuk daerah Kalimantan misalnya, daerah ini bisa mencapai panjang 30 – 50 Km memanjang pantai dan 10 – 15 km masuk ke darat. Air genangan yang

²²Kedi Suradisastra, dan Effendi Pasandaran, *Menyoroti Dinamika Pembangunan Pertanian Kawasan Timur Indonesia: Prosiding Lokakarya*, Jakarta: Departemen Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, hlm. 107.

²³Kartasapoetra, A. G., dan Mul Mulyani Sutedjo, *Tekhnologi Pengairan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1994.

berupa air tawar dari sungai akan menekan dan mencuci kandungan tanah sulfat masam dan akan dibuang pada saat air laut surut.²⁴

Berdasarkan cara pengaturan, pengukuran aliran air dan lengkapnya fasilitas, jaringan irigasi dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan yaitu:

- a. Irigasi Non Teknis (Sederhana)
- b. Irigasi Semi Teknis
- c. Irigasi Teknis

Dalam konteks standarisasi irigasi ini, hanya irigasi teknis saja yang ditinjau. Bentuk Irigasi yang lebih maju ini cocok untuk dipraktekan disebagian besar pembangunan irigasi di Indonesia Dalam suatu jaringan irigasi yang dapat dibedakan adanya empat unsur fungsional pokok yaitu:

- a. Bangunan-bangunan utama (*headworks*) dimana air diambil dari sumbernya, umumnya sungai atau waduk.
- b. Jaringan pembawa berupa saluran yang mengalirkan air irigasi ke petakpetak tersier.
- c. Petak-petak tersier dengan sistem pembagian air dan sistem pembuangan kolektif, air irigasi dibagi-bagi dan dialirkan ke sawah-sawah dan kelebihan air ditampung di dalam suatu sistem pembuangan di dalam petak tersier.
- d. Sistem pembuangan berupa saluran dan bangunan bertujuan untuk kelebihan air dari sawah ke sungai atau saluran-saluran alamiah.

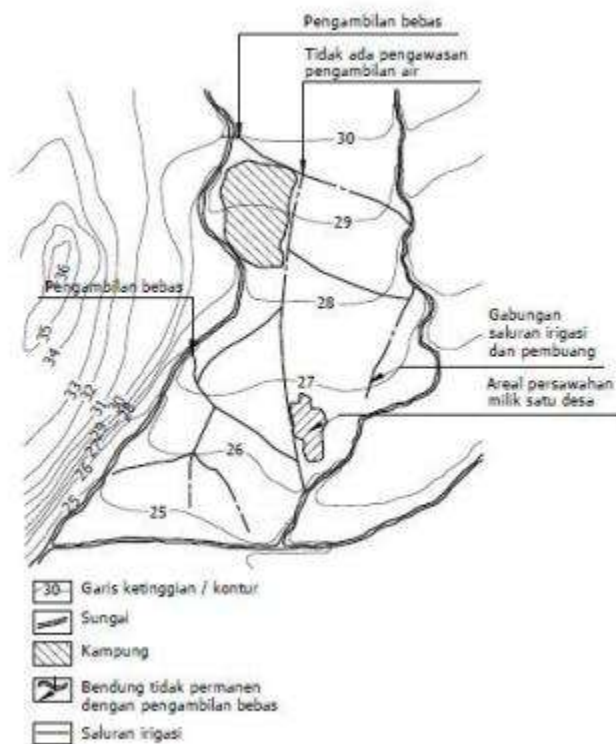
Klasifikasi jaringan irigasi dijabarkan sebagai berikut:

- a. Irigasi Sederhana

Di dalam Irigasi sederhana pembagian air tidak diukur atau diatur, air lebih akan mengalir ke saluran pembuang. Para petani pemakai air itu tergabung dalam satu kelompok jaringan yang sama, sehingga tidak memerlukan keterlibatan pemerintah di dalam organisasi jaringan ini. Persediaan air biasanya belimpah dengan kemiringan berkisar antara sedang

²⁴ Sidartha SK, *Irigasi dan Bangunan Air*, Jakarta: Gunadarma, 1997

sampai curam. Oleh karena itu hampir-hampir tidak memerlukan teknik yang sulit untuk membagi airnya. Jaringan yang sederhana itu masih dikelola, tapi memiliki kelemahan-kelemahan yang serius, yaitu: (1) ada pemborosan air dan karena pada umumnya jaringan ini terletak di daerah yang tinggi, air yang terbuang itu tidak selalu terbuang ketempat daerah yang lebih subur; (2) terdapat banyak penyadapan yang memerlukan lebih banyak biaya lagi dari penduduk karena setiap desa membuat jaringan dan pengambilan sendiri-sendiri, karena bangunan pengeleknnya bukan bangunan tetap/permanen, maka umumnya mungkin pendek.

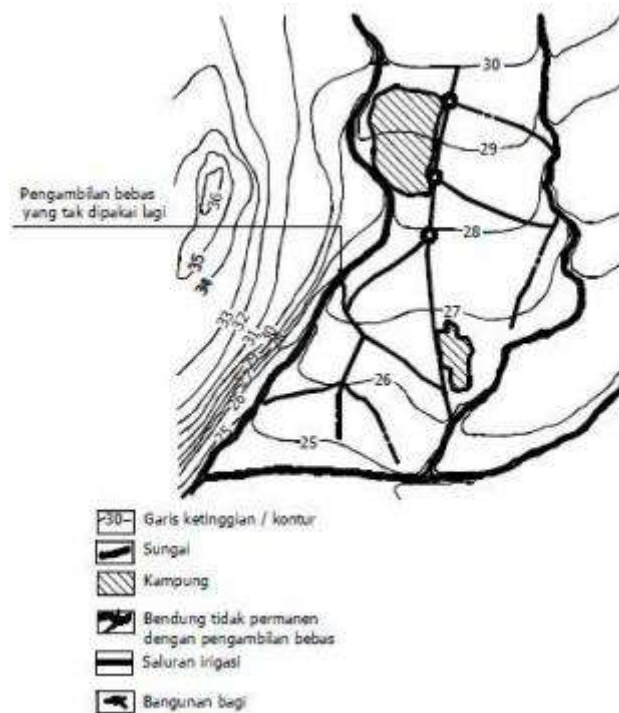


Gambar 2.1. Irigasi Sederhana

b. Jaringan Irigasi Semiteknis

Dalam banyak hal perbedaan hal satu-satunya antara jaringan irigasi sederhana dan jaringan semiteknis adalah bahwa jaringan semiteknis ini

bendungnya terletak di sungai lengkap dengan bangunan pengambilan dan bangunan pengukur dibagian hilirnya. Mungkin juga dibangun beberapa bangunan permanen di jaringan saluran. Sistem pembagian air biasanya serupa dengan jaringan sederhana. Adalah mungkin bahwa pengambilan dipakai untuk melayani/mengairi daerah yang lebih luas dari daerah layanan pada jaringan sederhana. Oleh karena itu biayanya ditanggung oleh lebih banyak daerah layanan. Organisasinya akan lebih rumit jika bangunan tepatnya berupa bangunan

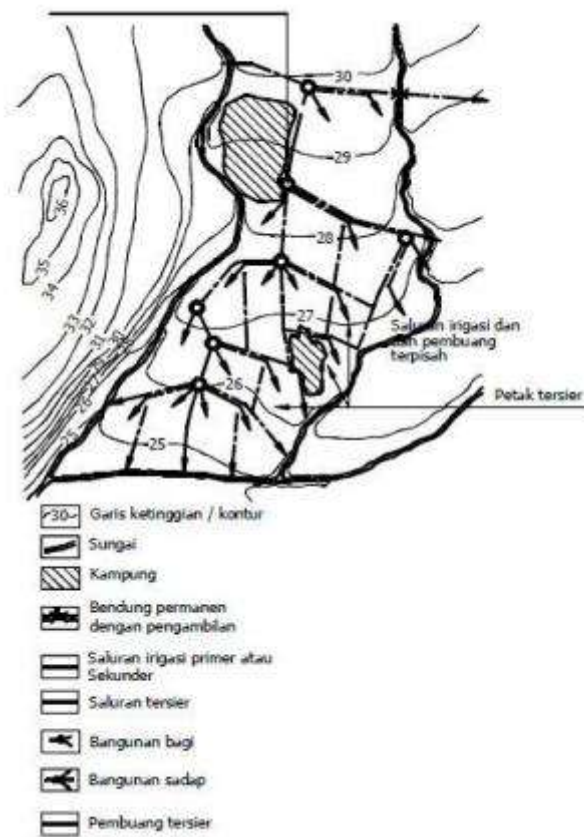


Gambar 2.2. Jaringan Irigasi Semiteknis

c. Jaringan Irigasi Teknis

Salah satu prinsip dalam perencanaan jaringan irigasi teknis adalah pemisahan antara jaringan irigasi dan jaringan pembuang/pematus. Hal ini

berarti bahwa baik saluran irigasi maupun pembuang tetap bekerja sesuai dengan fungsinya masing-masing, dari pangkal hingga ujung. Saluran irigasi mengalirkan air irigasi ke sawah-sawah ke saluran pembuang alamiah yang kemudian akan diteruskan ke laut. Perlunya batasan petak tersier yang ideal hingga maksimum adalah agar pembagian air disaluran tersier lebih efektif dan efisien hingga mencapai lokasi sawah terjauh.



Gambar 2.3. Jaringan Irigasi Teknis

Selain kategori teknis diatas, jaringan irigasi dibedakan menjadi:²⁵

1) *Petak tersier*

²⁵ Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, *Standar Perencanaan Irigasi: Bagian II*, Jakarta: 2014.

Petak tersier menerima air irigasi yang dialirkan dan diukur pada bangunan sadap (offtake) tersier yang menjadi tanggung jawab Dinas Pengairan. Bangunan sadap tersier mengalirkan airnya ke saluran tersier. Petak tersier yang kelewat besar akan mengakibatkan pembagian air menjadi tidak efisien. Faktor-faktor lainnya adalah jumlah petani dalam satu petak, jenis tanaman dan topografi. Di daerah-daerah yang ditanami padi, luas petak yang ideal antara 50-100 ha, kadang-kadang sampai 150 ha. Petak tersier terdiri dari beberapa petak kuarter masing-masing seluas kurang lebih 8-15 hektar. Petak tersier sebaiknya mempunyai batas-batas yang jelas, misalnya jalan, parit, batas desa dan batas-batas lainnya. Ukuran petak tersier berpengaruh terhadap efisiensi pemberian air. Apabila kondisi topografi memungkinkan, petak tersier sebaiknya berbentuk bujur sangkar atau segi empat. Hal ini akan memudahkan dalam pengaturan tata letak dan perabagian air yang efisien. Petak tersier sebaiknya berbatasan langsung dengan saluran sekunder atau saluran primer. Sedapat mungkin dihindari petak tersier yang terletak tidak secara langsung di sepanjang jaringan saluran irigasi utama, karena akan memerlukan saluran muka tersier yang membatasi petak-petak tersier lainnya. Panjang saluran tersier sebaiknya kurang dari 1500 m tetapi dalam kenyataan kadang-kadang panjang saluran ini mencapai 2500 m.

2) *Petak sekunder*

Petak sekunder terdiri dari beberapa petak tersier yang kesemuanya dilayani oleh satu saluran sekunder. Biasanya petak sekunder menerima air dari bangunan bagi yang terletak di saluran primer atau sekunder. Batas-batas petak sekunder pada umumnya berupa tanda topografi yang jelas misalnya saluran drainase. Luas petak sekunder dapat berbeda-beda tergantung pada kondisi topografi daerah yang bersangkutan. Saluran sekunder pada umumnya terletak pada punggung mengairi daerah di sisi kanan dan kiri saluran tersebut sampai saluran drainase yang

membatasinya. Saluran sekunder juga dapat direncanakan sebagai saluran garis tinggi yang mengairi lereng lereng medan yang lebih rendah.

3) *Petak primer*

Petak primer terdiri dari beberapa petak sekunder yang mengambil langsung air dari saluran primer. Petak primer dilayani oleh satu saluran primer yang mengambil airnya langsung dari sumber air biasanya sungai. Daerah di sepanjang saluran primer sering tidak dapat dilayani dengan mudah dengan cara menyadap air dari saluran sekunder. Apabila saluran primer melewati sepanjang garis tinggi daerah saluran primer yang berdekatan harus dilayani langsung dari saluran primer.

Keberadaan bangunan irigasi diperlukan untuk menunjang pengambilan dan pengaturan air irigasi.

a. Bangunan Bagi dan Sadap

Bangunan bagi dan sadap pada irigasi teknis dilengkapi dengan pintu dan alat ukur debit untuk memenuhi kebutuhan air irigasi sesuai jumlah dan pada waktu tertentu. Namun dalam keadaan tertentu sering dijumpai kesulitan-kesulitan dalam operasi dan pemeliharaan sehingga muncul usulan sistem proposional, yaitu bangunan bagi dan sadap tanpa pintu dan alat ukur tetapi dengan syarat-syarat sebagai berikut:

- (1) Elevasi ambang kesemua arah harus sama;
- (2) Bentuk ambang harus sama agar koefisien debit sama.
- (3) Lebar bukaan proposional dengan luas sawah yang diairi. Tetapi disadari bahwa sistem proposional tidak bisa diterapkan dalam irigasi yang melayani lebih dari satu jenis tanaman dari penerapan sistem golongan. Untuk itu kriteria ini menetapkan agar diterapkan tetap memakai pintu dan alat ukur debit dengan memenuhi tiga syarat proposional:

- (a) Bangunan bagi terletak di saluran primer dan sekunder pada suatu titik cabang dan berfungsi untuk membagi aliran antara dua saluran atau lebih.

- (b) Bangunan sadap tersier mengalirkan air dari saluran primer atau sekunder ke saluran tersier penerima.
- (c) Bangunan bagi dan sadap mungkin digabung menjadi satu rangkaian bangunan.
- (d) Boks-boks bagi di saluran tersier membagi aliran untuk dua saluran atau lebih (tersier, subtersier dan/atau kuarter).

b. Bangunan Pelengkap

Bangunan pelengkap berfungsi sebagai pelengkap bangunan-bangunan irigasi yang telah disebutkan sebelumnya. Bangunan pelengkap berfungsi sebagai untuk memperlancar para petugas dalam eksploitasi dan pemeliharaan. Bangunan pelengkap dapat juga dimanfaatkan untuk pelayanan umum. Jenis-jenis bangunan pelengkap antara lain jalan inspeksi, tanggul, jernbatan penyeberangan, tangga mandi manusia, sarana mandi hewan, serta bangunan lainnya.

Irigasi dan pertanian berkaitan erat, karena sistem irigasi merupakan faktor primer dalam keberhasilan sistem pertanian. Sistem pertanian yang mengandalkan air dari hujan (tadah hujan) tidak dapat menghasilkan produk pertanian yang sesuai dengan kebutuhan. Sistem pertanian tradisional yang masih sangat bergantung pada curah hujan tidak dapat lagi dapat diandalkan dalam peningkatan produksi pertanian, terutama padi. Dengan demikian, sistem irigasi yang berusaha memaksimalkan potensi sumber air untuk lahan pertanian.

Tidak semua daerah terdapat usaha-usaha pertanian atau perkebunan memerlukan irigasi. Irigasi biasanya diperlukan pada daerah-daerah pertanian dimana terdapat satu atau kombinasi dari keadaan-keadaan berikut:

- a. Curah hujan total tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan tanaman akan air.

- b. Meskipun hujan cukup, tetapi tidak terdistribusi secara baik sepanjang tahun.
- c. Terdapat keperluan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas hasil pertanian yang dapat dicapai melalui irigasi secara layak dilaksanakan baik ditinjau dari segi teknis, ekonomis maupun sosial.

Hubungan antara sistem irigasi dan pertanian pada akhirnya berkaitan dengan petani sebagai penggunaan air. Kegiatan-kegiatan keirigasian selalu menumbuhkan kerjasama antar petani pembangunan dan pemeliharaan bangunan pengairan dan saluran. Pembagian air antar hamparan sawah dan antar petak sawah dalam hamparan yang sama membutuhkan kerjasama yang terorganisasi secara baik diantara petani di jaringan irigasi yang bersangkutan.²⁶

Salah satu faktor dari pada usaha peningkatan produksi pangan khususnya padi adalah tersedianya air irigasi di sawah-sawah sesuai dengan kebutuhan. Jika penyediaan air irigasi dilakukan dengan tepat dan benar maka dapat menunjang peningkatan produksi padi sehingga kebutuhan pangan nasional dapat terpenuhi. Pengembangan irigasi untuk menunjang peningkatan produksi pangan dan kenaikan penghasilan petani juga telah menjadi program pemerintah. Untuk itu jaringan irigasi, baik saluran pembawa maupun saluran pembuang dan bangunan irigasinya harus dapat beroperasi dengan baik.²⁷

Wadah Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) merupakan himpunan bagi petani pemakai air yang bersifat sosial-ekonomi, budaya, dan berwawasan lingkungan. P3A dibentuk dari, oleh, dan untuk petani pemakai air secara demokratis, yang pengurus dan anggotanya terdiri dari unsur petani pemakai air. P3A dalam satu daerah pelayanan sekunder tertentu dapat bergabung sampai terbentuk Gabungan Perkumpulan Petani Pemakai Air (GP3A).

²⁶ Siskel, S.E. dan Hutapea, S.R., *Irigasi di Indonesia Peran Masyarakat dan Penelitian*. Jakarta : LP3ES. 1995, hlm. 21.

²⁷ Mawardi, E., *Desain Hidraulik Bangunan Irigasi*, Bandung: Alfabeta, 2007

GP3A dalam satu daerah irigasi tertentu dapat bergabung sampai terbentuk Induk P3A (IP3A). Adapun maksud atau tujuan P3A, yaitu:

- a. Agar pengelolaan air pengairan bagi kepentingan bersama dapat dilakukan secara mantap, tertib dan teratur melalui perkumpulan, karena perkumpulan dapat mengeluarkan ketentuan-ketentuan yang mengikat dan memuaskan para anggotanya;
- b. Dengan adanya ketentuan-ketentuan tersebut (yang pada dasarnya disepakati bersama oleh para anggotanya), perkumpulan-perkumpulan dengan didukung kewajiban-kewajiban para anggotanya akan dapat melaksanakan dan meningkatkan pemeliharaan jaringan pengairan dalam wilayah kerja yang menjadi tanggung jawabnya secara mantap dan teratur dan dengan penuh tanggungjawab;
- c. Agar dengan adanya perkumpulan, para petani anggotanya dapat dengan tenang dan bergairah melaksanakan usaha taninya karena selain kebutuhan air pengairan tercukupi, juga dalam pelaksanaan usaha taninya itu akan dapat menyesuaikan dengan perkembangan teknologi pertanian dan pengairan.²⁸

Kerjasama dalam mengelola air irigasi dalam wadah P3A sangat diharapkan sehingga dapat membantu para anggotanya yaitu para petani pedesaan dalam menerapkan teknologi yang ada pada lahannya. Adapun kegiatan yang dilakukan P3A merupakan kewajiban yang harus dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku seperti; gotong rotong, membersihkan saluran irigasi, membuat bedengan irigasi sesuai dengan kebutuhan petani.

Tugas pokok P3A dapat dijelaskan lebih lanjut secara terperinci menjadi sebagai berikut:

- a. Melakukan pemeliharaan dan perbaikan-perbaikan jaringan pengairan tersier dan pedesaan;

²⁸ Kartasapoetra, A. G., dan Mul Mulyani Sutedjo. *Loc. Cit.*

- b. Membuat peraturan dan ketentuan pebagian air pengairan serta pengamanan jaringan-jaringan pengairan agar terhindar dari perusahaan si pembtuh air pengairan yang hanya mementingkan diri sendiri;
- c. Mengatasi dan menyelesaikan pelbagai masalah yang timbul dan terjadi di antara para anggota petani pemakai air pengairan di dalam pengelolaan air pengairan;
- d. Mengumpulkan dan mengurus iuran pembiayaan bagi kegiatan eksploitasi dan pemeliharaan bangunan dan jaringan pengairan dari para anggota petani pemakai air pengairan yang telah mereka sepakati bersama pada musyawarah di antara mereka;
- e. Sebagai badan masyarakat mewujudkan peransertanya kepada pemerintah melaksanakan kewajiban-kewajiban pemerintah dalam rangka kegiatan yang menyangkut persoalan-persoalan pengairan dan pertanian.

Usaha pengelolaan air untuk menunjang produksi pangan tidaklah sematamata suatu kegiatan teknis belaka, air yang diperlukan diatur oleh manusia supaya pemberiannya kepada lahan tepat jumlah dan tepat waktunya. Berhasil tidaknya usaha itu tentu tergantung pada tekhnologi yang dipergunakan. Dengan tekhnologi manapun, untuk mengelola jaringan irigasi dengan baik perlu dilaksanakan serangkaian kegiatan yang menyangkut seluruh aspek pemeliharaan saluran atau memperbaiki bendungan sampai pada menyelesaikan konflik mengenai pembagian air, semuanya itu menuntut adanya suatu organisasi petani pamakai air (P3A) yang kuat.²⁹

Partisipasi anggota merupakan unsur-unsur utama dalam memacu kegiatan dan untuk mempertahankan ikatan pemersatu P3A yang merupakan organisasi berwatak sosial yang dibentuk oleh anggota untuk menggapai manfaat tertentu melalau partisipasi. Oleh karena itu P3A harus memiliki

²⁹Ambler, J. S., *Irigasi di Indonesia: Dinamika Kelembagaan*, Jakarta: LP3ES, 1992.

kegiatan tertentu untuk menjabarkan bentuk-bentuk partisipasi dan memacu manfaat bersama. Diharapkan manfaat tersebut dapat mendistribusikan secara adil dan merata sesuai dengan kontribusi dalam aneka kegiatan yang dilakukan.³⁰

Irigasi akan sangat berkaitan dengan Daerah aliran sungai (DAS), karena sumber utama irigasi berasal dari air sungai. DAS merupakan ruang di mana sumberdaya alam, terutama vegetasi, tanah dan air, berada dan tersimpan serta tempat hidup manusia dalam memanfaatkan sumberdaya alam tersebut untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Sebagai wilayah, DAS juga dipandang sebagai ekosistem dari daur air, sehingga DAS didefinisikan sebagai suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anak sungainya, yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau ke laut secara alami.³¹ Linsley (2010) menyebut DAS sebagai: *A river of drainage basin in the entire area drained by a stream or system of connecting streams such that all stream flow originating in the area discharged through a single outlet.*³² DAS merupakan suatu wilayah atau kawasan yang menampung, menyimpan, dan mengalirkan air hujan ke sungai, baik dalam bentuk aliran permukaan dan aliran air bawah tanah. Wilayah ini dipisahkan dengan wilayah lainnya oleh pemisah topografi, yaitu punggung bukit dan keadaan geologi terutama formasi batuan.

Di dalam literatur asing, Pengelolaan DAS Terpadu memiliki istilah “Integrated water resource management (IWRM)” yang didefinisikan sebagai:

IWRM is a process which promotes the co-ordinated development and management of water, land and related resources, in order to maximize

³⁰Lubis, S., *Mencari Konsep Pendekatan Partisipatif*, Jakarta: LP3ES, 1999.

³¹Paimin, dkk., *Sistem Perencanaan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Konservasi dan Rehabilitasi (P3KR), 2012, hlm. 1.

³²Direktorat Kehutanan dan Konservasi Sumberdaya Air, *Kajian Model Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Terpadu*, Jakarta: 2010, hlm. 2.

*the resultant economic and social welfare in an equitable manner without compromising the sustainability of vital ecosystems.*³³

Pengelolaan sumber daya air dengan demikian ditujukan untuk memperbesar potensi lahan pertanian yang ada. Dengan pengelolaan sumber daya air yang baik, maka potensi DAS yang besar dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya.

Air merupakan sumberdaya alam (SDA) yang strategis dan vital bagi kehidupan manusia dan pembangunan, serta keberadaannya tidak dapat digantikan oleh materi lainnya. Air dibutuhkan untuk menunjang berbagai sistem kehidupan, baik dalam lingkup atmosfer, litosfir, dan biosfir. Hampir semua kebutuhan hidup manusia membutuhkan air, baik untuk kebutuhan rumah tangga (domestik), pertanian, industri, dan kegiatan ekonomi lainnya. Pasokan air untuk mendukung berjalannya pembangunan dan berbagai kebutuhan manusia perlu dijamin kesinambungannya, terutama yang berkaitan dengan kuantitas dan kualitasnya sesuai dengan yang dibutuhkan. Sumberdaya air yang ada perlu dikelola secara berkelanjutan. Sistem pengelolaan sumberdaya air berkelanjutan (*sustainable water resources management systems*) merupakan sistem pengelolaan sumberdaya air yang didesain dan dikelola serta berkontribusi penuh terhadap tujuan masyarakat (sosial dan ekonomi) saat ini dan masa yang akan datang, dengan tetap mempertahankan kelestarian aspek ekologisnya (Loucks, 2000).

Berbagai upaya dilakukan manusia untuk memperoleh sumber airnya. Mata air merupakan salah satu sumber air yang selama ini digunakan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya. Mata air dapat ditemukan pada satu titik lokasi yang umumnya terjadi di sepanjang perbukitan dan dataran rendah yang tanahnya berpori atau formasi batuan patah (*fractured*) sehingga memungkinkan air mengalir di atas permukaan tanah. Aliran mata air

³³Mark Svendsen, Philipus Wester and François Molle, *Managing River Basins: an Institutional Perspective (Irrigation and River Basin Management)*, London: CABI Publishing, hlm. 2.

selanjutnya mengalir membentuk aliran permukaan, dan apabila berkumpul dengan aliran air dari sumber air lainnya membentuk aliran sungai. Mata air yang bersumber di perbukitan memiliki kemiringan lereng yang cukup untuk mengalirkan air secara gravitasi ke daerah-daerah yang ada di bawahnya. Air yang mengalir dan bersumber dari mata air tersebut telah banyak digunakan oleh masyarakat sekitarnya untuk keperluan rumah tangga, pertanian, dan kegiatan produksi. Aliran air tersebut selain dimanfaatkan untuk kebutuhan masyarakat lokal, juga dimanfaatkan oleh penduduk yang berada di wilayah hilirnya yang secara administratif dan atau politis berbeda.

Interaksi antara kawasan hulu sebagai zona resapan sumber air dan kawasan hilirnya dalam pemanfaatan air adalah erat, sehingga upaya untuk mewujudkan pengelolaan air berkelanjutan menjadi tanggung jawab semua wilayah di sepanjang daerah aliran sungai (DAS) tersebut. Dengan demikian, upaya perlindungan ekosistem kawasan sumber air yang umumnya berada di bagian hulu DAS merupakan salah satu pilar penting dalam pengelolaan air berkelanjutan.

Masalah yang dihadapi dalam pengelolaan DAS di Indonesia nampaknya bukan semata-mata terletak pada hal teknis, tetapi pada masalah kelembagaan pengelolaan DAS dan lemahnya kebijakan publik, khususnya menyangkut lemahnya pertanggung-gugatan (*accountability*) pengelolaan DAS dan sumberdaya air yang merupakan sumberdaya publik. Selain itu, pendekatan teknis yang telah dan akan dilakukan belum menggunakan DAS sebagai unit analisis, tetapi cenderung bersifat parsial, sektoral atau terkait dengan kewenangan wilayah administratif tertentu. Setiap Kabupaten/ Kota mempunyai program dan kebijakan sendiri-sendiri terkait dengan pengelolaan sumberdaya daya yang terdapat di dalam satu kawasan DAS yang sama tanpa melakukan koordinasi.

Pengelolaan DAS akan berkaitan juga dengan masalah konservasi yang meliputi juga Daerah Tangkapan Air (DTA). Karakteristik DTA yang berada di wilayah hulu DAS hampir di seluruh Indonesia ditandai dengan sifat rentan

dan potensinya terhadap banjir, kekritisian lahan, kekeringan, tanah longsor, dan sosial ekonomi.³⁴

B. Asas Penyusun Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif

Suatu tindakan bersumber dari norma yang substansinya mengacu kepada tindakan itu, sehingga ia dapat ditafsirkan sesuai norma yang berfungsi sebagai pertimbangan. Tindakan tersebut bersumber dari perilaku manusia, yang dilakukan dalam waktu dan tempat tertentu. Perilaku ini diatur dalam tatanan hukum yang merupakan obyek dari pengetahuan, sehingga merupakan tatanan norma perilaku manusia, yaitu sebuah sistem norma yang mengatur perilaku manusia untuk berperilaku dengan cara tertentu, dimana bermakna bahwa tindakan manusia yang satu diarahkan kepada perilaku manusia yang lain. Pada awalnya, hukum meliputi semata-mata hubungan-hubungan dan perimbangan kemasyarakatan, yang mempunyai arti yang fundamental bagi keterikatan dan keterpaduan kelompok; perbuatan-perbuatan melawan hukum.³⁵

Hubungan-hubungan antar anggota kelompok, kelompok dan kekuasaan umum yang berisikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perlu dituangkan dalam peraturan-peraturan melalui satu atau lain cara yang dimaksudkan untuk memberikan suatu keadilan.

HLA. Hart, dalam buku Konsep Hukum menamakan norma-norma yang mengatur perikatan “aturan-aturan” hukum primer. Hukum adalah “Keadilan”, yang bermakna kehendak yang bersifat tetap untuk memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang menjadi haknya.³⁶ Paradigma keadilan tersebut diserap dan dijabarkan lebih lanjut oleh Justianus dalam Corpus Iuris Civilis, dasar hukum sipil Romawi itu menyebutkan, “*Juris praecepta sunt haec: honeste*

³⁴Paimin, *Sistem Perencanaan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Konservasi dan Rehabilitasi (P3KR), 2012, hlm. 35.

³⁵Emeritus John Gilissen dan Emeritus Frits Gorle, 2005: 31)

³⁶H.L.A. Hart, *Konsep Hukum (The Concept of Law)*, Jakarta: Nusamedia, hlm. 137

vivere, alterum non laedere” Undang-Undang *cuique tribure*, yang bermakna peraturan dasar dari hukum adalah hidup dengan patut, tidak merugikan orang lain, dan memberi pada orang lain apa yang menjadi bagiannya.

Immanuel Kant memberikan pengertian tentang prinsip hukum umum (*principle of universal law*), yang mengatakan bahwa peran hukum untuk menciptakan keadilan yang didambakan setiap orang dan yang menjadi takaran keadilan adalah hukum (*justice according to the law*). Bahkan, Agustinus menegaskan dalam suatu postulatnya yang terkenal bahwa hukum yang tidak adil itu bukanlah hukum (*lex iniusta non est lex – an unjust law is no law*). Hukum sebagai karya manusia berguna untuk menjadi sebagai takaran keadilan. Dalam tatanan ide, keniscayaan hukum itu adalah keadilan, meskipun dalam kenyataannya pelaksanaan hukum tidak sempurna merefleksikan keadilan.

Selain keadilan, hukum juga mengandung arti sebagai “Ketertiban”. Kepustakaan sistem hukum *common law* sering menyandingkan hukum dengan ketertiban atau menyebutnya *law and order*. Ketertiban diwujudkan dengan cara menyusun keharusan-keharusan berperilaku dengan cara tertentu yang dirumuskan dalam bentuk kaidah. Ketertiban dan kaidah yang diperlukan manusia adalah ketertiban dan kaidah yang secara otentik menciptakan kondisi yang memungkinkan manusia secara wajar mengekspresikan kepribadiannya secara utuh, dalam rangka pengembangan potensi yang dimilikinya selaku manusia. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa hukum adalah tatanan pemikiran demi kebaikan bersama dan ketertiban masyarakat.

Hukum juga mengandung arti sebagai “Kepastian”, yaitu suatu pengandaian bahwa seluruh kaidah hukum merupakan suatu keajegan, sedangkan lembaga hukum mempunyai komitmen dalam penegakan hukum. Tanpa kepastian hukum, maka akan berimbas pada terjadinya kekacauan dalam masyarakat. Dalam hal ini, hukum menjalani peran dan fungsinya untuk menciptakan keadilan, ketertiban, dan kepastian dalam masyarakat. Kaidah hukum bermuara pada satu asas utama yang diarahkan untuk penghormatan

dan pengakuan terhadap martabat manusia.

Kehidupan manusia modern menyadari bahwa berbagai kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi telah menandai pola hubungan antar individu dalam masyarakat, tetapi manusia pada dasarnya setiap saat berkeinginan untuk bergaul dan berkumpul dengan sesamanya. Manusia sebagai makhluk sosial. Pengakuan yang seharusnya diberikan bahwa manusia menginginkan suatu kehidupan yang lebih baik, tetapi manusia juga sulit melepaskan diri dari suatu kemampuan merusak baik bagi dirinya sendiri maupun terhadap lingkungan hidup di sekitarnya. Manusia menyadari bahwa menurunnya kualitas air akibat pencemaran air dan berkurangnya pasokan air akibat tidak terjadi keseimbangan lingkungan dapat membahayakan lingkungan hidup, dan kesehatan manusia. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan instrumen atau sarana untuk melindungi eksistensi (kelestarian) lingkungan hidup, termasuk di dalamnya Pengelolaan DAS untuk keperluan irigasi.

Sebagai negara hukum, segala tindakan pemerintahan harus didasari dengan landasan hukum yang dibentuk oleh lembaga perwakilan rakyat bersama dengan pemerintah. Pembentukan peraturan perundang-undangan terikat oleh asas pembentukan, sehingga pembentukan peraturan tetap mengakomodir nilai-nilai dan cita hukum masyarakat. Menurut Hamid S. Attamimi, menyampaikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi:

Pertama, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas

umum bagi perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.³⁷

Berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif pada dasarnya berbentuk peraturan daerah. Hal ini membawa konsekuensi bahwa asas penyusunnya juga akan mengacu pada asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan daerah dalam ilmu ataupun peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

Menurut Van der Vlies sebagaimana dikutip oleh Hamid Attamimi dan Maria Farida, secara umum membedakan dua kategori asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*algemene beginselen van behoorlijk regelgeving*), yaitu asas formal dan asas material.³⁸

Asas-asas formal meliputi:

- a) Asas tujuan jelas; Asas ini terdiri dari tiga tingkat: kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat, tujuan tertentu bagi peraturan yang akan dibuat dan tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan.
- b) Asas lembaga yang tepat; Asas ini menghendaki agar suatu organ memberi penjelasan bahwa suatu peraturan tertentu memang berada dalam

³⁷Yuliandri, *Asas-Azas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 115

³⁸I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007. Hlm 258-303. Lihat juga Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990 dan Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

kewenangannya, dan agar suatu organ, khususnya pembuat undang-undang, memberi alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskannya kepada orang lain.

- c) Asas urgensi/perlunya pengaturan; Jika tujuan sudah dirumuskan dengan jelas, masalah berikutnya adalah apakah tujuan itu memang harus dicapai dengan membuat suatu peraturan.
- d) Asas dapat dilaksanakan; Asas ini menyangkut jaminan-jaminan bagi dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan.
- e) Asas konsensus; Asas ini berisi bahwa perlu diusahakan adanya konsensus antara pihak-pihak yang bersangkutan dan pemerintah mengenai pembuatan suatu peraturan serta isinya.

Asas-asas material meliputi:

- a) Asas kejelasan terminologi dan sistematika; Menurut asas ini, suatu peraturan harus jelas, baik kata-kata yang digunakan maupun strukturnya.
- b) Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali; Menurut asas ini, suatu peraturan harus dapat diketahui oleh setiap orang yang perlu mengetahui adanya peraturan itu.
- c) Asas kesamaan hukum; Asas ini menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan, peraturan tidak boleh ditujukan kepada suatu kelompok tertentu yang dipilih secara semauanya.
- d) Asas kepastian hukum; Asas ini menghendaki agar harapan (ekspektasi) yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diperlakukan surut tanpa alasan yang mendesak.
- e) Asas penerapan-hukum yang khusus; Asas ini menyangkut aspek-aspek kemungkinan untuk menegakkan keadilan didalam kasus tertentu yang dapat diwujudkan dengan memberikan *margin* keputusan kepada pemerintah didalam undang-undang, memberikan kemungkinan

penyimpangan bagi keadaan-keadaan khusus di dalam undang-undang, memungkinkan perlindungan hukum terhadap semua tindakan pemerintah.

Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah (Perda), harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan yang baik yang sejalan dengan pendapat Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto meliputi:

- a. *Asas Kejelasan Tujuan* adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. *Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat* adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. *Asas Kesesuaian antara jenis dan materi muatan* adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya;
- d. *Asas dapat dilaksanakan* adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, baik secara filosofii, yuridis maupun sosiologis.
 - 1) *Aspek Filosofis* adalah terkait dengan nilai-nilai etika dan moral yang berlaku di masyarakat. Peraturan Daerah yang mempunyai tingkat kepekaan yang tinggi dibentuk berdasarkan semua nilai-nilai yang baik yang ada dalam masyarakat;
 - 2) *Aspek Yuridis* adalah terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan Peraturan Daerah.

- 3) *Aspek Sosiologis* adalah terkait dengan bagaimana Peraturan Daerah yang disusun tersebut dapat dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.
- e. *Asas hasil guna dan daya guna* adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. *Asas kejelasan rumusan* adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. *Asas keterbukaan* adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan;
- h. *Asas materi muatan* adalah materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mengandung asas-asas sebagai berikut:
- 1) pengayoman;
 - 2) kemanusiaan;
 - 3) kebangsaan;
 - 4) kekeluargaan;
 - 5) kenusantaraan;
 - 6) bhinneka tunggal ika;
 - 7) keadilan;
 - 8) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - 9) ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - 10) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Menurut Sudikno Mertokusumo, asas-asas hukum peraturan perundang-undangan tersebut sesuai Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dapat dikelompokkan menjadi 2 (*dua*) yakni Pertama, asas yang berkaitan dengan pembentukan atau proses Peraturan Perundang-undangan dan; Kedua, asas yang berkaitan dengan materi muatan atau substansi Peraturan Perundang-undangan.

Selain asas-asas tersebut, perlu diperhatikan juga Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yang meliputi:

1. Asas kepastian Hukum; Asas ini menghendaki di hormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan badan atau pejabat administrasi negara.
2. Asas keseimbangan; Asas keseimbangan ini menghendaki proporsi yang wajar dalam penjatuhan hukum terhadap pegawai yang melakukan kesalahan.
3. Asas Kesamaan dalam Mengambil keputusan Pangreh; Asas ini menghendaki agar dalam menghadapi kasus atau fakta yang sama alat administrasi negara dapat mengambil tindakan yang sama.
4. Asas bertindak cermat; Asas ini menghendaki agar administrasi negara senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat.
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan; Asas ini menghendaki agar dalam mengambil keputusan pejabat pemerintah itu dapat bersandar pada alasan atau motivasi yang cukup yang sifatnya benar, adil dan jelas.
6. Asas jangan mencampur-adukan kewenangan; Asas ini menghendaki agar dalam mengambil keputusan pejabat administrasi negara tidak menggunakan kewenangan atas kekuasaan diluar maksud pemberian kewenangan atau kekuasaan itu.
7. Asas permintaan yang layak; Asas ini menghendaki agar pejabat pemerintah dapat memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar dan adil.

Sehingga dapat pula memberi kesempatan yang luas untuk menuntut keadilan dan kebenaran.

8. Asas keadilan atau kewajaran; Asas ini menghendaki agar dalam melakukan tindakan pemerintah tidak berlaku sewenang-wenang atau berlaku tidak layak. Jika pemerintah melakukan tindakan sewenang-wenang dan tidak layak maka keputusan yang berkaitan dengan tindakannya dapat dibatalkan.
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar; Asas ini menghendaki agar tindakan pemerintah dapat menimbulkan harapan-harapan yang wajar bagi yang berkepentingan.
10. Asas Meniadakan akibat suatu keputusan yang batal; Asas ini menghendaki agar jika terjadi pembatalan atas satu keputusan maka akibat dari keputusan yang dibatalkan itu harus dihilangkan sehingga yang bersangkutan harus diberikan ganti rugi atau rehabilitasi.
11. Asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup; Asas ini menghendaki agar setiap pegawai negeri diberi kebebasan atau hak untuk mengatur kehidupan pribadinya sesuai dengan pandangan (cara) hidup yang dianutnya.
12. Asas kebijaksanaan; Asas ini menghendaki agar dalam melaksanakan tugasnya pemerintah diberi kebebasan dalam kebijaksanaannya tanpa harus selalu menunggu intruksi.
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum; Asas ini menghendaki agar dalam menyelenggarakan tugasnya pemerintah selalu mengutamakan kepentingan umum.

Asas-asas tadi akan menjadi dasar filosofis dalam pembentukan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif. Asas yang mengikat secara prosedur dan materi muatan merupakan batu uji dalam menilai kualitas suatu Perda. Idealnya, Perda yang dibangun dengan dasar pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis menjadikannya Perda yang dapat mengakomodir nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

C. Implikasi Model Regulasi Kabupaten Daulat Pangan Berbasis Hukum Responsif

Implikasi penerapan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif yang akan diatur dalam peraturan daerah, akan dikaji kaitannya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Terhadap aspek kehidupan masyarakat, pengaturan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif dengan peraturan daerah tentu akan memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan model regulasi kabupaten daulat pangan, sehingga akan memberikan feedback positif berupa hasil pertanian yang semakin meningkat dari sisi kuantitas maupun kualitas yang tentu akan berujung pada perlindungan petani. Peraturan daerah ini akan mengarahkan perilaku masyarakat untuk mampu menjaga dan menyelenggarakan kebijakan kabupaten daulat pangan sesuai dengan kaidah peraturan perundang-undangan.

Terhadap aspek beban keuangan daerah, pengaturan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif dengan peraturan daerah akan menimbulkan program-program atau kebijakan tertentu di bidang kedaulatan pangan. Program tersebut harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan dianggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Dengan demikian, akan terdapat alokasi dari dana APBD untuk pembangunan pangan. Namun, hal ini tidak akan membebani keuangan daerah, karena kontribusi yang dimunculkan dengan membaiknya faktor pertanian secara maksimal sehingga akan juga memberikan efek positif bagi keuangan daerah.

BAB 3

TELAAH SINKRONISASI REGULASI MODEL KABUPATEN DAULAT PANGAN BERBASIS HUKUM RESPONSIF

Model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif pada dasarnya disusun dari tiga bagian materi muatan yang masing-masing akan diuraikan telaahnya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi baik dalam rezim hukum pemerintahan daerah maupun reim hukum sektoral terkait. Adapun telaah tersebut diuraikan sebagai berikut.

A. Bagian Perlindungan Lahan Pertanian

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

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan memberikan arahan (*guidance*) tentang perlindungan lahan pertanian pangan demi mencapai ketahanan dan kedaulatan pangan melalui terjaminnya hak pangan bagi setiap rakyat. Membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat mendesak untuk direalisasikan dengan cara menyelenggarakan perlindungan pertanian pangan berkelanjutan.

Dalam rangka mewujudkan hal ini, ketentuan Pasal 23 ayat (3) undang-undang ini mengatur bahwa Penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota. Penetapan kawasan sebagaimana dimaksud dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 26 dan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yaitu ketentuan lebih

lanjut mengenai tata cara, persyaratan, dan kriteria penetapan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Secara umum peraturan pemerintah ini juga mengatur mengenai pengalihfungsian, nilai investasi infrastruktur, kriteria, luas lahan yang dialihfungsikan, ganti rugi pembebasan lahan dan penggantian lahan.

Ketentuan mengenai kawasan pertanian pangan diatur dalam Pasal 6, yaitu:

- (1) Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan secara hierarki terdiri atas:
 - a. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan nasional;
 - b. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan provinsi; dan
 - c. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan kabupaten/kota.
- (2) Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan lintas provinsi.
- (3) Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan lintas kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.
- (4) Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam 1 (satu) kabupaten/kota.

Ketentuan Pasal 26 mengatur bahwa:

- (1) Usulan penetapan lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 disampaikan oleh Kepala Dinas kabupaten/kota kepada kepala SKPD yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penataan ruang wilayah kabupaten/kota untuk dikoordinasikan dengan kepala kantor pertanahan dan instansi terkait lainnya.
- (2) Usulan penetapan lahan yang telah dikoordinasikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kembali oleh kepala SKPD yang

menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penataan ruang wilayah kabupaten/kota kepada Kepala Dinas kabupaten/kota.

- (3) Usulan penetapan lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diusulkan oleh Kepala Dinas kabupaten/kota kepada bupati/walikota untuk ditetapkan menjadi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kabupaten/kota dalam rencana rinci tata ruang wilayah kabupaten/kota.
- (4) Dalam hal rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) belum ada, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.
- (5) Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam rencana rinci tata ruang dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam ketentuan di atas, kewenangan menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan kewenangan kabupaten/kota.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang ini merupakan *guideline* bagi pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Berikut pasal-pasal yang menjadi landasan dalam pembentukan Perda tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan:

Pasal 9 mengatur bahwa:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 menjelaskan lebih lanjut terkait urusan konkuren yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, yakni:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Pasal 12 kemudian merinci apa saja yang merupakan urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang menjadi urusan konkuren pemerintah daerah:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;

- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan

Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;**
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11

ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;**

- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Dari ketentuan diatas, dapat dilihat urusan pemerintahan yang menjadi sumber kewenangan. Urusan konkuren di bidang pertanian merupakan urusan pemerintahan pilihan yang berkaitan dengan pelayanan publik.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan

Peraturan pemerintah ini merupakan amanat Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Peraturan pemerintah ini dibentuk dengan pertimbangan bahwa ketahanan pangan merupakan hal yang sangat penting dalam rangka pembangunan nasional untuk membentuk manusia Indonesia yang berkualitas, mandiri, dan sejahtera melalui perwujudan ketersediaan pangan yang cukup, aman, bermutu, bergizi dan beragam serta tersebar merata di seluruh wilayah Indonesia dan terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan lahan pertanian pangan dalam peraturan pemerintah ini adalah ketentuan Pasal 2 tentang ketersediaan pangan mengatur bahwa:

- (1) Penyediaan pangan diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi rumah tangga yang terus berkembang dari waktu ke waktu;
- (2) Untuk mewujudkan penyediaan pangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. mengembangkan sistem produksi pangan yang bertumpu pada sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal;
 - b. mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan;
 - c. mengembangkan teknologi produksi pangan;
 - d. mengembangkan sarana dan prasarana produksi pangan;
 - e. mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif.

Ketentuan Pasal 2 ayat (2) butir e secara eksplisit menyatakan bahwa mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan penyediaan pangan. Kata “mempertahankan” mengisyaratkan bahwa harus ada perlindungan terhadap lahan pertanian pangan secara berkelanjutan agar ketersediaan pangan tetap terjamin.

Dalam kaitannya dengan pemerintah daerah dan peran serta masyarakat, ketentuan Pasal 13 mengatur bahwa:

- (1) Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa melaksanakan kebijakan dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan ketahanan pangan di wilayahnya masing-masing, dengan memperhatikan pedoman, norma, standar, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat;
- (2) Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa mendorong keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan ketahanan pangan;
- (3) Dalam mendorong keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan ketahanan pangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat dilakukan dengan:

- a. memberikan informasi dan pendidikan yang berkaitan dengan penyelenggaraan ketahanan pangan;
- b. membantu kelancaran penyelenggaraan ketahanan pangan;
- c. meningkatkan motivasi masyarakat dalam penyelenggaraan ketahanan pangan;
- d. meningkatkan kemandirian rumah tangga dalam mewujudkan ketahanan pangan.

4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

Peraturan pemerintah ini merupakan amanat Pasal 20 Undang-Undang 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dinamika pembangunan memerlukan pedoman dalam hal perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pemanfaatan ruang yang lebih baik agar seluruh pikiran dan sumber daya dapat diarahkan secara berhasil guna dan berdaya guna. Salah satu hal penting yang dibutuhkan untuk mencapai maksud tersebut adalah peningkatan keterpaduan dan keserasian pembangunan di segala bidang pembangunan, yang secara spasial dirumuskan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN).

Ketentuan Pasal 8 ayat (2) huruf d tentang strategi untuk perwujudan dan peningkatan keterpaduan dan keterkaitan antar kegiatan budi daya yaitu: mengembangkan dan melestarikan kawasan budi daya pertanian pangan untuk mewujudkan ketahanan pangan nasional.

Lebih lanjut, ketentuan Pasal 63 huruf c tentang kawasan budi daya mengatur bahwa Kawasan budi daya salah satunya kawasan peruntukan pertanian. Dalam penjelasan Pasal 63 butir c ditetapkan bahwa kawasan peruntukan pertanian selain dimaksudkan untuk mendukung ketahanan pangan nasional juga dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri dan penyediaan lapangan kerja.

B. Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

**Tabel 1. Telaah Peraturan Perundang-Undangan
Perlindungan dan Pemberdayaan Petani**

No	Aturan	Telaah
1	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.	<p>Otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pasal 14 ayat (1) memetakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. perencanaan dan pengendalian pembangunan; b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; d. penyediaan sarana dan prasarana umum; e. penanganan bidang kesehatan; f. penyelenggaraan pendidikan; g. penanggulangan masalah sosial; h. pelayanan bidang ketenagakerjaan; i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; j. pengendalian lingkungan hidup; k. pelayanan pertanahan; l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal; o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. <p>Selanjutnya, pada Pasal 22 disebutkan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat; c. mengembangkan kehidupan demokrasi; d. mewujudkan keadilan dan pemerataan; e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan; f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan; g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas

		<p>umum yang layak;</p> <p>h. mengembangkan sistem jaminan sosial;</p> <p>i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;</p> <p>j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;</p> <p>k. melestarikan lingkungan hidup;</p> <p>l. mengelola administrasi kependudukan;</p> <p>m. melestarikan nilai sosial budaya;</p> <p>n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan</p> <p>o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.</p> <p>Dari ketentuan diatas, dapat dilihat urusan pemerintahan yang menjadi sumber kewenangan.penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; mewujudkan keadilan dan pemerataan;membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan merupakan dasar dalam pembentukan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.</p>
2	UU No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan	<p>Pasal 3</p> <p>Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan:</p> <p>d.melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;</p> <p>e.meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;</p> <p>Pasal 9</p> <p>(1) Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan berdasarkan perencanaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.</p> <p>(2) Perencanaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan pada:</p> <p>a. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan;</p> <p>b. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan</p> <p>c. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.</p> <p>(3) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada:</p> <p>a. pertumbuhan penduduk dan kebutuhan konsumsi pangan penduduk;</p> <p>b. pertumbuhan produktivitas;</p> <p>c. kebutuhan pangan nasional;</p>

		<p>Pasal 32 Hasil penelitian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan informasi publik yang dapat diakses oleh petani dan pengguna lainnya melalui Pusat Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 34 (1) Setiap orang yang memiliki hak atas tanah yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan berkewajiban: a. memanfaatkan tanah sesuai peruntukan; dan b. mencegah kerusakan irigasi. (2) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku bagi pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berperan serta dalam: a. menjaga dan meningkatkan kesuburan tanah; b. mencegah kerusakan lahan; dan c. memelihara kelestarian lingkungan. (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) menjadi kewajiban Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 38 Insentif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf a diberikan kepada petani berupa: a. keringanan Pajak Bumi dan Bangunan; b. pengembangan infrastruktur pertanian; c. pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul; d. kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi; e. penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian; f. jaminan penerbitan sertifikat bidang tanah pertanian pangan melalui pendaftaran tanah secara sporadik dan sistematis; dan/atau g. penghargaan bagi petani berprestasi tinggi.</p> <p>Pasal 42 Disinsentif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf b berupa pencabutan insentif dikenakan kepada petani yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.</p> <p>Pasal 61 Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melindungi dan memberdayakan petani, kelompok petani, koperasi petani, serta asosiasi</p>
--	--	--

		<p>petani.</p> <p>Pasal 62 Ayat (1) Perlindungan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 berupa pemberian jaminan: a. harga komoditas pangan pokok yang menguntungkan; b. memperoleh sarana produksi dan prasarana pertanian; c. pemasaran hasil pertanian pangan pokok; d. pengutamaan hasil pertanian pangan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; dan/atau e. ganti rugi akibat gagal panen. Ayat (2) Perlindungan sosial bagi petani kecil merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem jaminan sosial nasional yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 63 Pemberdayaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 meliputi: a. penguatan kelembagaan petani; b. penyuluhan dan pelatihan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia; c. pemberian fasilitas sumber pembiayaan/permodalan; d. pemberian bantuan kredit kepemilikan lahan pertanian; e. pembentukan Bank Bagi Petani; f. pemberian fasilitas pendidikan dan kesehatan rumah tangga petani; dan/atau g. pemberian fasilitas untuk mengakses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi.</p> <p>Pasal 65 Ayat (1) Sejalan dengan pendirian Bank Bagi Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 huruf e dibentuk lembaga pembiayaan mikro di bidang pertanian baik berbentuk konvensional maupun syariah di tingkat kabupaten/kota dan/atau provinsi. Ayat (2) Dalam membentuk lembaga pembiayaan mikro di bidang pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri berkoordinasi dengan menteri terkait, lembaga pemerintah, dan pemerintah daerah. Ayat (3) Sumber pembiayaan untuk pembentukan lembaga pembiayaan mikro memanfaatkan: a. dana dari Pemerintah dan pemerintah daerah sebagai stimulan; b. dana tanggung jawab sosial dan lingkungan</p>
--	--	--

		<p>dari badan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau</p> <p>c. dana masyarakat.</p> <p>Ayat (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Bank Bagi Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 66</p> <p>Ayat (1) Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah provinsi, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota.</p> <p>Ayat (2) Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan selain bersumber sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperoleh dari dana tanggung jawab sosial dan lingkungan dari badan usaha.</p> <p>Ayat (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p> <p>Pasal 67</p> <p>Ayat (1) Masyarakat berperan serta dalam perlindungan Kawasan dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.</p> <p>Ayat (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara perorangan dan/atau berkelompok.</p> <p>Ayat (3) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam tahapan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. perencanaan; b. pengembangan; c. penelitian; d. pengawasan; e. pemberdayaan petani; dan/atau f. pembiayaan. <p>Pasal 68</p> <p>Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (3) dilakukan melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pemberian usulan perencanaan, tanggapan, dan saran perbaikan atas usulan perencanaan Pemerintah dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam perencanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9; b. pelaksanaan kegiatan intensifikasi dan ekstensifikasi lahan dalam pengembangan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan Pasal 29; c. penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal
--	--	--

		<p>30 ayat (3);</p> <p>d. penyampaian laporan dan pemantauan terhadap kinerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56;</p> <p>e. pemberdayaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63;</p>
3	UU No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan	<p>Pasal 4 Penyelenggaraan Pangan bertujuan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. meningkatkan kemampuan memproduksi Pangan secara mandiri; b. menyediakan Pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan Gizi bagi konsumsi masyarakat; c. mewujudkan tingkat kecukupan Pangan, terutama Pangan Pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat; d. mempermudah atau meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan Pangan dan Gizi; e. meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas Pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri; f. meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang Pangan yang aman, bermutu, dan bergizi bagi konsumsi masyarakat; g. meningkatkan kesejahteraan bagi Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan; dan h. melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya Pangan nasional; <p>Pasal 17 Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melindungi dan memberdayakan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan sebagai produsen Pangan</p> <p>Pasal 39 Pemerintah menetapkan kebijakan dan peraturan Impor Pangan yang tidak berdampak negatif terhadap keberlanjutan usaha tani, peningkatan produksi, kesejahteraan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan mikro dan kecil.</p> <p>Pasal 55</p> <p>Ayat (1) Pemerintah berkewajiban melakukan stabilisasi pasokan dan harga Pangan Pokok di tingkat produsen dan konsumen.</p> <p>Ayat (2) Stabilisasi pasokan dan harga Pangan Pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk melindungi pendapatan dan daya beli Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan</p>

		<p>Pelaku Usaha Pangan mikro dan kecil, serta menjaga keterjangkauan konsumen terhadap Pangan Pokok.</p> <p>Pasal 68 Ayat (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terwujudnya penyelenggaraan Keamanan Pangan di setiap rantai Pangan secara terpadu. Ayat (2) Pemerintah menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan. Ayat (3) Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan wajib menerapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2). Ayat (4) Penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara bertahap berdasarkan jenis Pangan dan skala usaha Pangan. Ayat (5) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib membina dan mengawasi pelaksanaan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).</p> <p>Pasal 88 Ayat (1) Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan di bidang Pangan Segar harus memenuhi persyaratan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan Segar. Ayat (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina, mengawasi, dan memfasilitasi pengembangan usaha Pangan Segar untuk memenuhi persyaratan teknis minimal Keamanan Pangan dan Mutu Pangan. Ayat (3) Penerapan persyaratan teknis Keamanan Pangan dan Mutu Pangan Segar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara bertahap sesuai dengan jenis Pangan Segar serta jenis dan/atau skala usaha. Ayat (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan Segar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.</p>
4	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani;	<p>Pasal 1 Ayat (2) Pemberdayaan Petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi</p>

		<p>dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.</p> <p>Pasal 2 Perlindungan dan Pemberdayaan Petani berasaskan pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. kedaulatan; b. kemandirian; c. kebermanfaatan; d. kebersamaan; e. keterpaduan; f. keterbukaan; g. efisiensi-berkeadilan; dan h. keberlanjutan. <p>Pasal 3 Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bertujuan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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; dan f. menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan Pertanian yang melayani kepentingan Usaha Tani. <p>Pasal 4 Lingkup pengaturan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. perencanaan; b. Perlindungan Petani; c. Pemberdayaan Petani; d. pembiayaan dan pendanaan; e. pengawasan; dan f. peran serta masyarakat. <p>Pasal 5 Ayat (1) Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel.</p> <p>Pasal 7 Ayat (1) Strategi Perlindungan dan Pemberdayaan</p>
--	--	--

		<p>Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ditetapkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan pada kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.</p> <p>Ayat (2) Strategi Perlindungan Petani dilakukan melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> prasarana dan sarana produksi Pertanian; kepastian usaha; harga Komoditas Pertanian; penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi; ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa; sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim; dan Asuransi Pertanian. <p>Ayat (3) Strategi Pemberdayaan Petani dilakukan melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> pendidikan dan pelatihan; penyuluhan dan pendampingan; pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian; konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian; penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan; kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan penguatan Kelembagaan Petani. <p>Pasal 8 ayat (1) Kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ditetapkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan asas dan tujuan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.</p> <p>Pasal 9 Ayat (1) Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani disusun oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan melibatkan Petani.</p> <p>Ayat (2) Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.</p> <p>Ayat (3) Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani ditetapkan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota menjadi rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani baik jangka pendek, jangka menengah, maupun jangka panjang</p>
--	--	---

		<p>Pasal 10 Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani nasional; b. Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani provinsi; dan c. Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani kabupaten/kota. <p>Pasal 11 ayat (1) Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani nasional menjadi pedoman untuk menyusun perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani tingkat provinsi</p> <p>Ayat (2) Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani provinsi menjadi pedoman untuk menyusun perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani tingkat kabupaten/kota.</p> <p>Ayat (3) Rencana Perlindungan dan Pemberdayaan Petani nasional, provinsi, dan kabupaten/kota menjadi pedoman untuk merencanakan dan melaksanakan kegiatan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.</p> <p>Pasal 40</p> <p>Pemberdayaan Petani dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir dan pola kerja Petani, meningkatkan Usaha Tani, serta menumbuhkan dan menguatkan Kelembagaan Petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi.</p> <p>Pasal 41 Ayat (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan koordinasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan Pemberdayaan Petani</p> <p>Ayat (2) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk melaksanakan strategi Pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3)</p> <p>Pasal 45 Pelaku Usaha dalam Pemberdayaan Petani dapat menyelenggarakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pendidikan formal dan nonformal; dan b. pelatihan dan pemagangan. <p>Pasal 48 Ayat (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan Pemberdayaan Petani melalui pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian</p> <p>Ayat (2) Pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. mewujudkan pasar hasil Pertanian yang
--	--	---

		<p>memenuhi standar keamanan pangan, sanitasi, serta memperhatikan ketertiban umum;</p> <ul style="list-style-type: none"> b. mewujudkan terminal agribisnis dan subterminal agribisnis untuk pemasaran hasil Pertanian; c. mewujudkan fasilitas pendukung pasar hasil Pertanian; d. memfasilitasi pengembangan pasar hasil Pertanian yang dimiliki dan/atau dikelola oleh Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, koperasi, dan/atau kelembagaan ekonomi Petani lainnya di daerah produksi Komoditas Pertanian; e. membatasi pasar modern yang bukan dimiliki dan/atau tidak bekerja sama dengan Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, koperasi, dan/atau kelembagaan ekonomi Petani lainnya di daerah produksi Komoditas Pertanian; f. mengembangkan pola kemitraan Usaha Tani yang saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan; g. mengembangkan sistem pemasaran dan promosi hasil Pertanian; h. mengembangkan pasar lelang; i. menyediakan informasi pasar; dan j. mengembangkan lindung nilai. <p>Pasal 78 Asosiasi Komoditas Pertanian bertugas</p> <ul style="list-style-type: none"> a. menampung dan menyalurkan aspirasi Petani; b. mengadvokasi dan mengawasi pelaksanaan kemitraan Usaha Tani; c. memberikan masukan kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani; d. mempromosikan Komoditas Pertanian yang dihasilkan anggota, di dalam negeri dan di luar negeri; e. mendorong persaingan Usaha Tani yang adil; f. memfasilitasi anggota dalam mengakses sarana produksi dan teknologi; dan g. membantu menyelesaikan permasalahan dalam ber-Usaha Tani. <p>Pasal 79 Ayat (1) Dewan Komoditas Pertanian Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1) huruf d bersifat nirlaba yang merupakan gabungan dari berbagai Asosiasi Komoditas</p>
--	--	--

		<p>Pertanian</p> <p>Ayat (2) Dewan Komoditas Pertanian Nasional berfungsi sebagai wadah untuk menyelesaikan permasalahan dalam ber-Usaha Tani.</p> <p>Ayat (3) Petani dalam mengembangkan Dewan Komoditas Pertanian Nasional dapat mengikutsertakan Pelaku Usaha, pakar, dan/atau tokoh masyarakat yang peduli pada kesejahteraan Petani.</p> <p>Ayat (4) Dewan Komoditas Pertanian Nasional merupakan mitra pemerintah dalam perumusan strategi dan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.</p> <p>Pasal 82 Ayat (1) Pembiayaan dan pendanaan untuk kegiatan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang dilakukan oleh Pemerintah bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara</p> <p>Ayat (2) Pembiayaan dan pendanaan untuk kegiatan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah</p> <p>Pasal 83 Pembiayaan dan pendanaan dalam kegiatan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dilakukan untuk mengembangkan Usaha Tani melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. lembaga perbankan; dan/atau b. lembaga Pembiayaan <p>Pasal 84 Ayat (1) Dalam melaksanakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pemerintah menugasi Badan Usaha Milik Negara bidang perbankan dan Pemerintah Daerah menugasi Badan Usaha Milik Daerah bidang perbankan untuk melayani kebutuhan pembiayaan Usaha Tani dan badan usaha milik Petani sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Ayat (2) Untuk melaksanakan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Usaha Milik Negara bidang perbankan dan Badan Usaha Milik Daerah bidang perbankan membentuk unit khusus pertanian.</p> <p>Pasal 88 Dalam melaksanakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban menugasi Lembaga Pembiayaan Pemerintah atau Pemerintah Daerah untuk melayani Petani dan/atau badan usaha milik Petani memperoleh pembiayaan Usaha Tani sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p>
--	--	---

		<p>BAB VII PENGAWASAN</p> <p>Pasal 92 Ayat (1) Untuk menjamin tercapainya tujuan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, dilakukan pengawasan terhadap kinerja perencanaan dan pelaksanaan.</p> <p>Ayat (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pemantauan, pelaporan, dan evaluasi.</p> <p>Ayat (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.</p> <p>Ayat (4) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat melibatkan masyarakat dalam pemantauan dan pelaporan dengan memberdayakan potensi yang ada.</p>
5	Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 Tentang Fasilitasi Asuransi Pertanian	<p>Pasal 1</p> <p>Dalam Peraturan Menteri ini, yang dimaksud dengan:</p> <p>Ayat (1). Asuransi Pertanian adalah perjanjian antara petani dan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungans risiko usaha tani.</p> <p>Ayat (2). Fasilitasi Asuransi Pertanian adalah kemudahan dalam meringankan kerugian melalui perjanjian antara Petani dengan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungans risiko usaha tani.</p> <p>Ayat (5). Premi Asuransi Pertanian adalah sejumlah nilai uang yang ditetapkan oleh perusahaan asuransi selaku penanggung dan dibayar oleh Petani selaku tertanggung sebagai syarat sahnya perjanjian asuransi dan memberikan hak kepada Petani untuk menuntut kerugian.</p> <p>Pasal 2</p> <p>Peraturan Menteri ini dimaksudkan sebagai dasar pelaksanaan Fasilitasi Asuransi Pertanian dengan tujuan untuk memberikan kemudahan dan perlindungan dalam menanggung risiko usaha tani.</p> <p>Pasal 5</p> <p>(1) Asuransi Pertanian dilakukan untuk melindungi Petani dari kerugian gagal panen akibat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Bencana Alam; b. serangan Organisme Pengganggu Tumbuhan; c. wabah Penyakit Hewan Menular; d. dampak perubahan iklim; dan/atau

		<p>e. jenis risiko-risiko lain.</p> <p>Pasal 6 Asuransi Pertanian meliputi Asuransi Tanaman dan Asuransi Ternak.</p> <p>Pasal 17 Persyaratan Petani peserta asuransi pertanian yang mendapatkan bantuan Premi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf d sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Petani penggarap Tanaman pangan yang tidak memiliki lahan usaha tani dan menggarap paling luas 2 (dua) hektare; b. Petani yang memiliki lahan dan melakukan usaha budidaya Tanaman pangan pada lahan paling luas 2 (dua) hektare; dan/atau c. Petani hortikultura, pekebun, atau peternak skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. <p>Pasal 18 Petani penerima bantuan Premi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 harus tergabung di dalam Kelompok Tani dan memiliki kepengurusan yang aktif.</p> <p>Pasal 19 (1) Lahan Petani penerima bantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 diutamakan pada lahan pertanian pangan berkelanjutan. (2) Penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 20 Petani penerima bantuan Premi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 wajib melaksanakan budidaya Tanaman atau Ternak yang baik.</p> <p>Pasal 28 Pembinaan dilakukan oleh perusahaan asuransi, Dinas provinsi, dan Dinas kabupaten/kota.</p>
--	--	---

Sumber: Data Diolah, 2020.

C. Bagian Jaringan Irigasi

1. Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Irigasi dalam pengelolaannya akan erat kaitannya dengan penataan ruang oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah dalam hal ini harus dikaji sejauh mana kewenangan yang dimiliki dalam penataan ruang yang kemudian dapat dikaitkan dengan pengelolaan irigasi. Pemerintah daerah Kabupaten dalam hal ini disebutkan dalam Pasal 11 memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan penataan ruang, pelaksanaan penataan ruang.³⁹ Penyelenggaraan penataan ruang dalam hal ini meliputi: 1) pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten dan kawasan strategis kabupaten; 2) pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten; 3) pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten; dan 4) kerja sama penataan ruang antar kabupaten. Wewenang pemerintah daerah dalam pelaksanaan penataan ruang selanjutnya meliputi: 1) perencanaan tata ruang wilayah kabupaten; 2) pemanfaatan ruang wilayah kabupaten; dan 3) pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten.

Pemerintah daerah dalam hal ini berarti dapat melakukan perencanaan, pemanfaatan, hingga pengendalian dalam penataan ruang dan penataan ruang wilayah. Apabila dikaitkan dengan pengelolaan irigasi meskipun tidak secara eksplisit disebutkan tentang irigasi, namun pemerintah daerah secara umum memiliki kewenangan dalam hal penataan ruang wilayah untuk peningkatan kesejahteraan khususnya di bidang pengelolaan sumber daya. Dalam hal ini maka pemerintah daerah setidaknya dapat melakukan: 1) perencanaan terhadap daerah atau wilayah yang akan disediakan dan diatur sebagai wilayah yang mendukung pengelolaan irigasi; 2) melakukan pemanfaatan tata ruang wilayah Kabupaten sebagai bagian dari pengelolaan irigasi; 3) melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan ruang wilayah yang diperuntukkan untuk irigasi. Ketiga kewenangan yang dapat dilaksanakan untuk pengelolaan irigasi dalam

³⁹ Pasal 11 UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

hal ini haruslah disesuaikan kemudian dengan kondisi dan kebutuhan daerah masing-masing. Hal ini supaya penataan ruang yang ditujukan untuk pengelolaan irigasi dapat benar-benar bermanfaat dan menciptakan suatu sistem pengelolaan irigasi yang terpadu, berkesinambungan dan tentunya berkelanjutan. Pengelolaan irigasi apabila mengacu pada UU No 26 Tahun 2007 memang tidak secara eksplisit disebutkan. Namun dalam hal ini pengelolaan irigasi dapat dimasukkan dalam kewenangan pemanfaatan ruang yang berbasis pada fungsi ruang, dalam hal ini penatagunaan air.⁴⁰

2. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah dalam konsepsi UU 23 Tahun 2014 memiliki kewenangan yang dibagi bersama pemerintah pusat. Pemerintah daerah dalam hal mengelola irigasi pun sudah secara tegas dibagi oleh UU no 23 Tahun 2014. Pemerintah daerah Kabupaten dalam hal ini memiliki kewenangan untuk Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota. Pemerintah daerah apabila melihat ketentuan tersebut, memiliki kewenangan dalam pengembangan dan pengelolaan.⁴¹ Kedua kewenangan tersebut namun dibatasi pada suatu kondisi irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha. Apabila luasan irigasi tersebut melebihi 1000 ha maka menjadi kewenangan pengelolaan oleh pemerintah daerah Provinsi. Konsep berjenjang yang diatur oleh UU 23 Tahun 2014 membuat pengelolaan dan pengembangan sistem irigasi tidak dapat berdiri sendiri. Setiap level pemerintahan yang ada harus mampu melaksanakan pengelolaan dan pengembangan yang saling mendukung dan berkesinambungan.

⁴⁰ Pasal 33 UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

⁴¹ Lampiran UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

3. Peraturan Pemerintah No 22 Tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air

Pembatalan UU No 7 Tahun 2004 tentang sumber daya air oleh Mahkamah konstitusi mengakibatkan tidak dapat dipergunakannya lagi ketentuan undang-undang tersebut. Apabila mengacu pada teori norma hukum maka ketentuan peraturan perundang-undangan dibawah UU no 7 Tahun 2004 juga ikut tidak dapat digunakan karena norma tempat menggantungnya sudah dicabut. Dalam kaitannya dengan pengelolaan irigasi maka akan dikembalikan pada peraturan perundang-undangan sebelumnya. Peraturan pemerintah No 22 Tahun 1982 apabila melihat pada konsideran mengingatnya menggunakan Undang-Undang No 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, sebagai undang-undang yang ditetapkan sebelum adanya UU No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Kewenangan mengenai pengelolaan sumber daya air pada umumnya yang ada dalam peraturan pemerintah ini dipegang oleh Menteri yang bertanggungjawab dalam bidang pengairan. Namun hal ini bukan berarti pengelolaan sumber daya air berada sepenuhnya pada Menteri tersebut. Menteri dalam rangka tugas pembantuan dapat melimpahkan tugasnya dalam hal pengaturan sumber daya air kepada pemerintah daerah.⁴² Pengaturan usaha-usaha tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. penetapan rencana prioritas penggunaan air dan/atau sumber air;
- b. penetapan urutan prioritas penggunaan air dan/atau sumber air di dalam rencana perlindungan, pengembangan, dan penggunaan sumber air tersebut;
- c. pengaturan penggunaan air dan/atau sumber air;
- d. pengaturan cara pembuangan air limbah beserta bahan-bahan limbah lainnya;
- e. pengaturan pembangunan bangunan pengairan maupun bangunan lain pada sumber air;
- f. pengaturan terhadap masalah-masalah lain yang mungkin timbul.

⁴² Pasal 8 dan 12 PP No 22 Tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air

Secara khusus kemudian pengelolaan irigasi oleh peraturan pemerintah ini dimasukkan dalam penggunaan air dan/atau sumber air yang menggunakan izin. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 19 PP No 22 Tahun 1982 yang mengkategorikan irigasi sebagai penggunaan air untuk keperluan pertanian.⁴³ Namun yang harus diperhatikan yakni mengenai kewenangan irigasi yang diperoleh melalui tugas pembantuan bertentangan atau tidakkah dengan kewenangan konkuren yang dimiliki pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Hal yang harus diperhatikan pula kewenangan yang berasal dari tugas pembantuan akan sangat berbeda sifat maupun implikasinya. Tugas pembantuan adalah dalam rangka membantu tugas pemerintah pusat ataupun pemerintah Provinsi, sedangkan kewenangan konkuren secara tegas dari awal sudah dibagi antara level pemerintahan. Peraturan pemerintah No 22 Tahun 1982 dan UU No 23 Tahun 2014 harus benar-benar dilihat dan ditinjau pembagian kewenangannya, sehingga tidak terjadi tumpang tindih pengaturan.

4. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi

Pengelolaan irigasi tidaklah begitu sederhana tentang bagaimana sistem irigasi itu dapat beroperasi. Air merupakan obyek dari pengelolaan irigasi yang perlu juga dianalisis dan diatur daya rusaknya. Daya rusak yang dimaksud adalah apabila air dibiarkan mengalir tanpa sebuah penataan yang sesuai maka bangunan dari pengelolaan irigasi yang ada dapat mudah sekali rusak, karena sifat mengalir dari pada air tersebut. Pengelolaan irigasi juga harus dilindungi dari aktifitas yang berada di sekitar irigasi. Pengelolaan jaringan irigasi harus dilindungi dengan garis sempadan irigasi. Garis sempadan irigasi adalah batas pengamanan bagi saluran dan/atau bangunan irigasi dengan jarak tertentu

⁴³ Pasal 19 PP no 12 Tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air.

sepanjang saluran dan sekeliling bangunan.⁴⁴ Konsep yang dibangun pada garis sempadan ini adalah pengaman terhadap saluran dan/atau bangunan irigasi.

Garis sempadan jaringan irigasi meliputi garis sempadan saluran irigasi yang terdiri atas saluran suplesi/penghubung, saluran primer, saluran sekunder, garis sempadan saluran pembuang dan/atau garis sempadan bangunan irigasi.⁴⁵ Garis sempadan yang dimaksud lebih lanjut tidak begitu saja ditetapkan tanpa sebuah pertimbangan khusus. Pertimbangan penetapan garis sempadan setidaknya: a) ruang gerak untuk mendukung pelaksanaan kegiatan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi; b) kepadatan penduduk dengan memperhatikan daerah kawasan industri, kawasan perkotaan, kawasan perdesaan, dan rencana rinci tata ruang yang disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan c) rencana pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, dan/atau perubahan wilayah/lingkungan yang mengakibatkan berubahnya dimensi jaringan irigasi.⁴⁶ Pengelolaan irigasi dalam hal penetapan garis sempadan yang menjadi tanggungjawab dan wewenang dari Kabupaten adalah daerah irigasi lebih kecil dari 1.000 ha. Pengelolaan garis sempadan juga tidak luput dari partisipasi oleh masyarakat. Masyarakat setempat dan perkumpulan petani pemakai air dapat diikutsertakan dalam pengawasan ruang sempadan jaringan irigasi.⁴⁷ Pengawasan ruang sempadan jaringan irigasi dapat berbentuk pengaduan dan/atau pelaporan dari masyarakat mengenai segala pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang sempadan jaringan irigasi kepada dinas, Balai Besar Wilayah Sungai/Balai Wilayah Sungai sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya.⁴⁸

⁴⁴ Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi

⁴⁵ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi

⁴⁶ Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi

⁴⁷ Pasal 30 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi

⁴⁸ Pasal 30 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi

5. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi

Jaringan irigasi diatur menjadi kewenangan pemerintah daerah, dalam menjalankan kewenangan tersebut tentunya harus memiliki panduan dan batasan. Jaringan irigasi sendiri memiliki pengertian saluran, bangunan, dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan, dan pembuangan air irigasi. Jaringan irigasi tersebut selanjutnya harus dikelola dengan perencanaan yang baik pula.

Peraturan Menteri ini dimaksudkan sebagai acuan bagi Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi.⁴⁹ Eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi yang dimaksud meliputi a. operasi jaringan irigasi; dan b. pemeliharaan jaringan irigasi.⁵⁰ Operasi jaringan merupakan upaya pengaturan air irigasi dan pembuangannya, termasuk kegiatan membuka menutup pintu bangunan irigasi, menyusun rencana tata tanam, menyusun sistem golongan, menyusun rencana pembagian air, melaksanakan kalibrasi pintu/bangunan, mengumpulkan data, memantau, dan mengevaluasi. Pada sisi lain yang dimaksud dengan pemeliharaan adalah upaya menjaga dan mengamankan jaringan irigasi agar selalu dapat berfungsi dengan baik guna memperlancar pelaksanaan operasi jaringan irigasi dan mempertahankan kelestariannya. Kedua kegiatan tersebut selanjutnya harus mengacu pada pedoman yang ada dalam lampiran Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi.

⁴⁹ Pasal 2 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi

⁵⁰ Pasal 3 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi

Lampiran 1 menyebutkan bahwa kegiatan operasi jaringan irigasi meliputi Pekerjaan pengumpulan data (data debit, data curah hujan, data luas tanam, dll); Pekerjaan kalibrasi alat pengukur debit; Pekerjaan membuat Rencana Penyediaan Air Tahunan, Pembagian dan Pemberian Air Tahunan, Rencana Tata Tanam Tahunan, Rencana Pengeringan, dll.; Pekerjaan melaksanakan pembagian dan pemberian air (termasuk pekerjaan: membuat laporan permintaan air, mengisi papan operasi, mengatur bukaan pintu); Pekerjaan mengatur pintu-pintu air pada bendung berkaitan dengan datangnya debit sungai banjir; Pekerjaan mengatur pintu kantong lumpur untuk menguras endapan lumpur; Koordinasi antar instansi terkait; Monitoring dan Evaluasi kegiatan Operasi Jaringan Irigasi. Pada sisi lain dalam hal pemeliharaan jaringan irigasi terdiri dari Pengamanan jaringan irigasi, Pemeliharaan rutin, Pemeliharaan berkala, dan Perbaikan darurat.

6. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

Sistem irigasi dalam hal pengelolaannya tidak boleh hanya mementingkan kebutuhan sesaat saja. Pengelolaan sistem irigasi haruslah berkelanjutan. Keberlanjutan sistem irigasi tersebut ditentukan oleh: a. keandalan air irigasi yang diwujudkan melalui kegiatan membangun waduk, waduk lapangan, bendungan, bendung, pompa, dan jaringan drainase yang memadai, mengendalikan mutu air, serta memanfaatkan kembali air drainase; b. keandalan prasarana irigasi yang diwujudkan melalui kegiatan peningkatan, dan pengelolaan jaringan irigasi yang meliputi operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi jaringan irigasi di daerah irigasi; c. meningkatnya pendapatan masyarakat petani dari usaha tani yang diwujudkan melalui kegiatan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang mendorong keterpaduan

dengan kegiatan diversifikasi dan modernisasi usaha tani.⁵¹ Pengelolaan dari sistem irigasi yang ada sangat bergantung pada kriteria. Kriteria yang dimaksud membagi akan membagi kewenangan pengelolaan sistem irigasi berada dalam pengelolaan pemerintah daerah ataupun pusat. Kriteria pembagian tanggung jawab pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi didasarkan pada: a. keberadaan jaringan irigasi terhadap wilayah administrasi; dan b. strata luasan jaringan irigasi.⁵²

Kriteria pembagian tanggungjawab pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang didasarkan pada keberadaan jaringan irigasi terhadap wilayah administrasi meliputi: a) daerah irigasi strategis nasional berupa daerah irigasi yang luasnya lebih dari 10.000 ha yang mempunyai fungsi dan manfaat penting bagi pemenuhan; b) daerah irigasi lintas negara berupa daerah irigasi yang mendapatkan air irigasi dari jaringan irigasi yang bangunan dan saluran serta luasannya berada di lebih dari satu negara; c) daerah irigasi lintas daerah provinsi berupa daerah irigasi yang mendapatkan air irigasi dari jaringan irigasi yang bangunan dan saluran serta luasannya berada di lebih dari satu wilayah provinsi, tetapi masih dalam satu negara; d) daerah irigasi lintas daerah kabupaten/kota berupa daerah irigasi yang mendapatkan air irigasi dari jaringan irigasi yang bangunan dan saluran serta luasannya berada di lebih dari satu wilayah kabupaten/kota, tetapi masih dalam satu wilayah provinsi; dan e) daerah irigasi yang terletak utuh pada satu kabupaten/kota berupa daerah irigasi yang mendapatkan air irigasi dari jaringan irigasi yang seluruh bangunan dan saluran serta luasannya berada dalam satu wilayah kabupaten/kota.⁵³

⁵¹ Pasal 3 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

⁵² Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

⁵³ Pasal 8 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

Kriteria pembagian tanggungjawab pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang didasarkan pada keberadaan jaringan irigasi terhadap strata luasan jaringan irigasi meliputi: a. daerah irigasi yang luasnya lebih dari 3000 ha; b. daerah irigasi yang luasnya 1000 ha-3000 ha; dan c. daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha.⁵⁴ Apabila mengacu pada ketentuan tersebut maka pemerintah daerah Kabupaten mempunyai wewenang dan tanggungjawab melakukan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.⁵⁵ Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder dilaksanakan oleh bupati/walikota.⁵⁶

7. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 17/Prt/M/2015 Tentang Komisi Irigasi

Pengelolaan irigasi sangat membutuhkan koordinasi diantara semua pihak yang terlibat di dalamnya. Koordinasi ini menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 17/Prt/M/2015 tentang Komisi Irigasi dilakukan berdasarkan dengan Komisi Irigasi. Komisi irigasi ditetapkan ada yang berada di tingkat pusat dan ada yang di tingkat daerah. Komisi irigasi kabupaten/kota adalah lembaga koordinasi dan komunikasi antara wakil pemerintah daerah kabupaten/kota, wakil perkumpulan petani pemakai air tingkat daerah irigasi, dan wakil pengguna jaringan irigasi pada kabupaten/kota.

Komisi Irigasi Kabupaten berdasarkan Pasal 11 (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor

⁵⁴ Pasal 8 ayat (3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

⁵⁵ Pasal 11 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

⁵⁶ Pasal 11 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /Prt/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi

17/Prt/M/2015 tentang Komisi Irigasi, Komisi irigasi kabupaten/kota dibentuk dengan keputusan bupati/walikota dan berada di bawah serta bertanggung jawab langsung kepada bupati/walikota. Komisi irigasi berkedudukan di ibukota kabupaten/kota. Komisi irigasi kabupaten mempunyai wilayah kerja yang meliputi: a) daerah irigasi yang pengelolaannya menjadi wewenang dan tanggung jawab kabupaten/kota yang meliputi daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha; b) daerah irigasi yang pengelolaannya menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah provinsi yang meliputi daerah irigasi yang luasnya 1000 ha sampai dengan 3000 ha yang berada dalam satu kabupaten/kota yang sudah ditugas-pembantuankan dari pemerintah daerah provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota; c) daerah irigasi yang pengelolaannya menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat yang meliputi daerah irigasi yang luasnya lebih dari 3000 ha dan daerah irigasi strategis nasional yang berada dalam satu kabupaten, baik yang sudah ditugas-pembantuankan maupun yang belum ditugas-pembantuankan dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah kabupaten; dan d) daerah irigasi desa.

8. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi

Irigasi dalam pengelolaannya melibatkan berbagai pihak. Pihak pemerintah memiliki peran dan tanggungjawab sendiri, begitupun juga dengan pihak masyarakat. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi mengatur bahwa pemerintah daerah Kabupaten memiliki wewenang dan tanggungjawab meliputi:⁵⁷ 1) penyelenggaraan pengelolaan aset irigasi pada daerah irigasi oleh unit pelaksana teknis Kabupaten; 2) Penyelenggaraan kegiatan pengelolaan aset irigasi yang terkait dengan kegiatan fisik dapat dilakukan secara kontraktual. 3) Penyelenggaraan pemutakhiran hasil

⁵⁷ Pasal 25 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi

inventarisasi aset irigasi yang terkait dengan kegiatan nonfisik dapat dilakukan secara kontraktual. 4) Penyelenggaraan pengelolaan aset irigasi termasuk menatausahakan hasil inventarisasi jaringan tersier yang dilakukan oleh perkumpulan petani pemakai air. Pemerintah daerah selanjutnya dalam melakukan kompilasi aset irigasi dapat melakukannya sendiri dan oleh pemerintah desa.⁵⁸ Pemerintah daerah Kabupaten dalam hal ini lebih lanjut dapat dibantu oleh pemerintah desa dalam pengelolaan aset irigasi. Dalam menyelenggarakan pengelolaan aset irigasi, pemerintah desa dan pengelola jaringan irigasi lainnya memberikan data aset irigasi dan laporan pelaksanaan pengelolaan aset irigasi kepada:⁵⁹ a. unit pelaksana teknis untuk daerah irigasi yang berada pada wilayah sungai yang menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat; b. dinas provinsi untuk daerah irigasi yang berada pada wilayah sungai yang menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah provinsi; dan c. dinas Kabupaten/Kota untuk Daerah Irigasi yang berada pada wilayah sungai yang menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten/kota. Pemerintah desa dan pengelola jaringan irigasi lainnya dalam hal ini juga membantu menteri, gubernur, atau bupati/walikota dalam melakukan evaluasi pelaksanaan pengelolaan aset irigasi yang menjadi tanggung jawabnya pada setiap tahun secara berkelanjutan. Secara pribadi pengelolaan aset irigasi juga ditegaskan merupakan hak dan tanggungjawab dari perkumpulan petani pemakai air.

Perkumpulan petani pemakai air memberikan data aset irigasi dan laporan pelaksanaan pengelolaan aset irigasi kepada:⁶⁰ a. Unit pelaksana teknis pada jaringan irigasi tersier yang berada pada daerah irigasi yang menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat; b. dinas provinsi pada jaringan irigasi tersier yang berada pada daerah irigasi yang menjadi wewenang

⁵⁸ Pasal 26 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi

⁵⁹ Pasal 27 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi

⁶⁰ Pasal 28 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi.

dan tanggung jawab pemerintah daerah provinsi; dan c. dinas Kabupaten/Kota pada jaringan irigasi tersier yang berada pada Daerah Irigasi yang menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota. Namun apabila perkumpulan petani pemakai air tidak mampu melaksanakan pengelolaan aset irigasi Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat memberi bantuan teknis dan pembiayaan kepada perkumpulan petani pemakai air berdasarkan permintaan kepada Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dengan memperhatikan prinsip kemandirian.⁶¹ Prinsip kesinambungan dan keberlanjutan yang ditekankan pada tiap pihak pada akhirnya ditujukan supaya pengelolaan irigasi benar-benar komprehensif sesuai dengan kebutuhan dan keperluan masyarakat di daerah.

9. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 30/Prt/M/2015 Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi

Sistem irigasi dalam pengelolaannya harus bersifat partisipatif. Hal ini dikarenakan sistem irigasi merupakan kebutuhan yang langsung dapat dirasakan dan melekat pada masyarakat khususnya masyarakat petani, P3A (Perkumpulan Petani Pemakai Air), GP3A (Gabungan Petani Pemakai Air), IP3A (Induk Perkumpulan Petani Pemakai Air). Prinsip pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi diselenggarakan partisipatif, terpadu, berwawasan lingkungan hidup, transparan, akuntabel, dan berkeadilan dengan mengutamakan kepentingan dan peran serta masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A. Partisipasi yang dimaksud dilaksanakan melalui perkumpulan petani pemakai air. Tujuan pelaksanaan partisipasi ini dimaksudkan untuk meningkatkan rasa memiliki, rasa tanggung jawab, serta meningkatkan kemampuan masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dalam

⁶¹ Pasal 28 ayat (3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 23/Prt/M/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi

rangka mewujudkan efisiensi, efektivitas, dan keberlanjutan sistem irigasi.⁶² Secara khusus untuk pengelolaan dan pengembangan sistem irigasi pada sistem irigasi tersier P3A mempunyai hak dan tanggungjawab sendiri meliputi: a. melaksanakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersier; b. menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersier yang menjadi tanggung jawabnya; dan memberikan persetujuan pembangunan, pemanfaatan, perubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi tersier berdasarkan pendekatan partisipatif.⁶³

Sistem irigasi dalam hal pengembangannya meliputi kegiatan pembangunan jaringan baru dan/atau peningkatan jaringan yang sudah ada. Pengembangan sistem irigasi dalam hal ini bagi masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dapat berpartisipasi mulai dari pemikiran awal, pengambilan keputusan, dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, dan peningkatan jaringan irigasi.⁶⁴ Partisipasi diwujudkan dalam bentuk sumbangan pemikiran awal, gagasan, waktu, tenaga, material, dan dana.⁶⁵ Partisipasi masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dilaksanakan berdasarkan prinsip: a. sukarela dengan berdasarkan hasil musyawarah dan mufakat; b. kebutuhan, kemampuan, dan kondisi ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A di daerah irigasi yang bersangkutan; dan c. bukan bertujuan untuk mencari keuntungan.⁶⁶ Ketentuan yang berkenaan dengan partisipasi masyarakat tersebut harus benar-benar diperhatikan dalam hal

⁶² Pasal 4 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 30/Prt/M/2015 Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi

⁶³ Pasal 9 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 30/Prt/M/2015 Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi

⁶⁴ Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 30/Prt/M/2015 Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi.

⁶⁵ Pasal 10 ayat (3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 30/Prt/M/2015 Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi.

⁶⁶ Pasal 10 (4) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 30/Prt/M/2015 Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi.

pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi. Hal ini supaya pengelolaan dan pengembangan irigasi sesuai dengan kebutuhan wilayah irigasi yang berbasis pada partisipasi masyarakat setempat.

BAB 4

MODEL REGULASI KABUPATEN DAULAT PANGAN BERBASIS HUKUM RESPONSIF

Pengaturan mengenai sesuatu hal secara sah, yang berlaku pada suatu daerah tertentu dan ditaati oleh para subjek hukum bisa terjadi karena mereka menganggap peraturan tersebut berlaku dan mengikat sesuai dengan norma hukum (*legal norms*). Norma hukum itu sah, mengikat dan berlaku untuk umum apabila ditaati dan diberlakukan oleh para subjek hukum. Keberlakuan ini dalam bahasa Inggris disebut *validity*, dalam bahasa Jerman *geltung* atau dalam bahasa Belanda disebutnya *gelding*.⁶⁷ Sedangkan dalam bahasa Indonesia sering juga dikenal dengan istilah “validitas”. Mengutip pendapat Hans Kelsen dalam bukunya “Teori Umum tentang Hukum dan Negara” dengan jelas menyatakan bahwa landasan validitas suatu norma adalah norma yang pada hakikatnya valid (berlaku) yakni norma dasar.⁶⁸

Berdasarkan norma dasar yang ada, maka perbuatan para subjek hukum harus sesuai dengan yang diatur dalam norma tersebut. Dengan demikian tindakan-tindakan yang dilakukannya sesuai dengan yang telah ditentukan oleh otoritas yang memiliki wewenang dalam pembentukan norma. Pendapat ini didukung oleh Jimly dengan menyatakan:

“Keabsahan berlakunya atau keberlakuan suatu undang-undang atau peraturan perundang-undangan itu sendiri pada pokoknya ditentukan oleh banyak faktor dan beraneka cara pandang. Secara umum dapat dikemukakan adanya empat kemungkinan faktor yang menyebabkan norma hukum dalam undang-undang atau peraturan perundang-undangan dikatakan berlaku. Norma hukum dianggap berlaku karena adanya pertimbangan yang bersifat filosofis, sosiologis, yuridis, politis, atau karena pertimbangan yang semata-mata bersifat administratif. Norma

⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers Divisi Buku Perguruan Tinggi PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, halaman 166.

⁶⁸ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, halaman 161.

hukum dikatakan baik, apabila kelima pertimbangan tersebut di atas terpenuhi sekaligus di dalamnya”.⁶⁹

Paparan di atas menunjukkan bahwa produk hukum berupa peraturan perundang-undangan berfungsi untuk mengatur perilaku dan aktivitas subjek hukum atau masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang mengatur perilaku dan aktivitas masyarakat agar senantiasa hidup teratur selaras dengan alam sekitar, yang pada akhirnya akan membawa pada suatu kondisi hidup sejahtera yang dicita-citakan bersama. Oleh karena itu, dalam menciptakan produk hukum daerah yaitu model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif, minimal harus dilandaskan pada tiga aspek filosofis, sosiologis dan yuridis.

A. Landasan Filosofis

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara filosofis apabila norma hukum itu memang bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut dalam negara tersebut yang tidak lain berisi nilai-nilai moral dan etika sebagai rujukan dalam membentuk hukum yang akan dipengaruhi dalam kehidupan bangsa tersebut. Seperti halnya dalam pandangan Hans Kelsen mengenai *gerund-norm* atau dalam pandangan Hans Nawiasky tentang *staatsfundamentalnorm* bahwa pada setiap negara selalu ditentukan adanya nilai-nilai dasar atau nilai-nilai filosofis tertinggi yang diyakini sebagai sumber dari segala sumber nilai luhur dalam kehidupan kenegaraan yang bersangkutan.⁷⁰

Landasan filosofis adalah filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan ke dalam rencana atau draf peraturan negara.⁷¹ Jimly dalam hal ini juga berpendapat bahwa landasan filosofis yaitu bahwa undang-undang selalu mengandung

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perihal... Loc.Cit.*, hlm. 166.

⁷¹ Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, PT. Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 8.

norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Dalam hal ini, nilai-nilai filosofis negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* dan Undang-Undang Dasar 1945 yang dicerminkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Demikian pula, pembentukan produk hukum daerah berupa model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif didasarkan pada landasan filosofis bahwa pembangunan irigasi merupakan bagian dari pemanfaatan bumi, air dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Seperti yang termuat dalam alenia ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bahwa bumi, air dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang berada di wilayah negara Republik Indonesia dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Pembangunan pertanian di Kabupaten ditujukan untuk mendukung produktifitas usaha tani guna meningkatkan produksi pertanian dalam rangka ketahanan pangan nasional dan kesejahteraan masyarakat khususnya petani. Peningkatan produksi pertanian diwujudkan melalui keberlanjutan sistem irigasi yang dilakukan dengan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, serta ditentukan oleh keandalan air irigasi, keandalan prasarana irigasi dan peningkatan pendapatan masyarakat petani dari usaha tani.

Selain peningkatan produksi pertanian, pembangunan irigasi dalam rangka pemanfaatan air sungai dapat juga ditujukan untuk pembukaan daerah pesawahan baru dan diberikan dalam batas tertentu untuk pemenuhan kebutuhan lainnya seperti: pemenuhan air minum, Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA), usaha perikanan, peternakan, dan industri.

Optimalisasi produk pertanian dapat dicapai apabila pemberian air dilakukan sesuai dengan jumlah dan waktu yang diperlukan tanaman. Pembangunan irigasi diarahkan untuk pemenuhan pemberian air yang efisien

dan kebutuhan air yang tepat. Faktor-faktor yang menentukan besarnya kebutuhan air irigasi untuk tanaman adalah: 1) jenis tanaman; 2) cara pemberian air; 3) jenis tanah yang digunakan; 4) cara pengelolaan pemeliharaan saluran dan bangunan; 5) pengolahan tanah; dan 6) iklim serta keadaan cuaca.

Berdasarkan uraian di atas bahwa pembangunan irigasi selain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya petani, juga berfungsi untuk memasok kebutuhan air tanaman, menjamin ketersediaan air, menurunkan suhu tanah, mengurangi kerusakan akibat frost, dan melunakkan lapis keras pada saat pengolahan tanah. Lebih tegas lagi bahwa irigasi untuk budidaya sawah seperti yang dilaksanakan di Indonesia khususnya di Kabupaten agar dapat memberikan pengaruh sangat penting pada aspek pendayagunaan, konservasi dan pengendalian daya rusak air. Persoalan menjadi serius apabila keberlanjutan sistem irigasi sawah ini menjadi terancam.

Pemikiran tentang hukum dikembalikan pada dasar filosofisnya, bahwa hukum untuk manusia. Manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, dan bukan manusia bertugas melayani hukum. Oleh karena itu hukum bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia.

Perwujudan bahwa hukum untuk manusia mutlak diperlukan adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan dan penerapan/penegakannya. Partisipasi masyarakat dimaksudkan agar hukum menjadi bagian yang dimiliki serta dihormati untuk dijunjung tinggi. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah merupakan hak masyarakat, yang dapat dilakukan baik dalam tahap penyiapan maupun tahap pembahasan. Pada konteks hak asasi manusia, setiap hak pada masyarakat menimbulkan kewajiban pada pemerintah, sehingga haruslah jelas pengaturan mengenai kewajiban pemerintahan daerah untuk memenuhi hak atas partisipasi masyarakat dalam penyusunan Perda tersebut.

Sila keempat Pancasila, bahwa Kerakayatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan merupakan dasar filosofis bagi pengembangan partisipasi masyarakat. Pembentukan dan penerapan/penegakan suatu peraturan daerah harus tepat guna dan berdaya guna, tidak untuk golongan tertentu, dan tidak mengabaikan kepentingan golongan lain yang lebih banyak. Sehingga dalam proses penyusunannya, para pihak yang berkepentingan dan memiliki kaitan langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan yang hendak diambil harus dilibatkan.

Seperti yang dikemukakan Satjipto Rahardjo,⁷² bahwa produk hukum harus mampu mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat dengan menghadapkannya dengan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat tersebut. Artinya hukum yang akan diterapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang berkembang di tengah-tengah masyarakat. Selanjutnya rencana kerja yang akan dilaksanakan harus disusun sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan akan lebih baik jika melibatkan masyarakat.

Masyarakat sebagai obyek dari penerapan hukum harus memperoleh manfaat dari diberlakukannya perda Irigasi. Sehingga perda Irigasi tidak bersifat represif. Perda irigasi yang represif tidak akan mencapai dimensi substansi dari pemberlakuannya. Artinya pemberlakuan aturan hukum belum tentu dapat mencapai keadilan bagi masyarakat.⁷³

Berdasarkan uraian dasar filosofis di atas dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif, Pemerintah Daerah dapat memperkuat regulasi di bidang pertanian untuk mencapai sebuah kemanfaatan yang lebih optimal dan maksimal bagi masyarakat pada umumnya dan masyarakat petani pada khususnya di daerah kabupaten.

⁷² Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Op. Cit. Hlm. 208.

⁷³ Bernard L. Tanya. *Teori Hukum (Strategi Tertib manusia Lintas Ruang dan Generasi)*. Genta Publishing. Yogyakarta. 2010. hlm. 37

B. Landasan Sosiologis

Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi masyarakat, persoalan yang ada maupun tuntutan perubahan. Berdasarkan realitas soaial tersebut dicarikan pemecahan/ jalan keluar yang terbaik untuk dapat mengatasi dan memperbaiki persoalan yang ada atau yang mungkin akan ada.

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

Persoalan air irigasi dapat menimbulkan kerawanan sosial berupa konflik antar kelompok petani atau antar petani dalam kelompok tani itu sendiri. Kesadaran untuk dapat memanfaatkan air irigasi secara bijaksana perlu ditanamkan sejak dini kepada masyarakat pengguna air. Kesadaran itu tidak terbatas pada pemanfaatan air saja tetapi juga dalam hal menjaga dan memelihara sarana prasarana irigasi dan daya dukungnya. Oleh karena itu, pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat “legitimasi sosial” dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu

peraturan perundang-undangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

Pandangan sosiologis mengenai keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan cenderung lebih mengutamakan pendekatan empiris/praktis dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu:⁷⁴

- a. “Kriteria pengakuan (*recognition theory*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya.
- b. Kriteria penerimaan (*reception theory*) yang pada pokoknya berkenaan dengan kesadaran masyarakat yang bersangkutan untuk menerima daya-atur, daya-ikat dan daya-paksa norma hukum tersebut baginya.
- c. Kriteria faktisitas hukum dengan menekankan pada kenyataan sejauh mana norma hukum itu sendiri memang sungguh-sungguh berlaku efektif dalam kehidupan nyata masyarakat. Meskipun suatu norma hukum secara yuridis formal memang berlaku, diakui (*recognized*), dan diterima (*received*) oleh masyarakat sebagai sesuatu yang memang ada (*exist*) dan berlaku (*valid*), tetapi dalam kenyataan praktiknya sama sekali tidak efektif, berarti dalam faktanya norma hukum itu tidak berlaku. Oleh karena itu, suatu norma hukum baru dapat berlaku menurut salah satu kriteria tersebut”.

Pertama, kriteria pengakuan (*recognition theory*) adalah menyangkut sejauh mana subjek hukum, yakni penyelenggara Pemerintahan Daerah dan masyarakat (petani) yang diberikan pengaturan berdasarkan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk mengikat diri terhadap

⁷⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal...Op.Cit.*, halaman 168.

norma hukum yang diatur dalam peraturan daerah tersebut. Dengan adanya ikatan norma hukum bagi penyelenggara Pemerintahan Daerah dan masyarakat maka secara sosiologis model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif dapat dikatakan berlaku bagi para pihak tersebut. Begitu juga sebaliknya, apabila para pihak tidak merasa terikat oleh ketentuan-ketentuan yang dimuat di dalamnya berarti secara sosiologis model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif dapat dikatakan tidak berlaku.

Kedua, kriteria penerimaan (*reception theory*) terkait model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif akan berkenaan dengan kesadaran masyarakat untuk menerima daya-atur, daya-ikat dan daya-paksanya. Daya-atur berarti kemampuan ketentuan-ketentuan di dalamnya untuk mengatur pembangunan, pengembangan, pengelolaan dan pemanfaatan jaringan irigasi serta air irigasi oleh penyelenggara Pemerintahan Daerah dan masyarakat. Kemudian, daya-ikat yang berarti bahwa ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif mampu mengikat penyelenggara Pemerintahan Daerah dan masyarakat dalam melaksanakan substansi perda. Terakhir adalah daya-paksa, dimana penyelenggara Pemerintahan Daerah dan masyarakat dipaksa untuk semaksimal mungkin melaksanakan kewajiban dan taat terhadap ketentuan yang dimuat dalam model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif dalam pembangunan, pengembangan, pengelolaan dan pemanfaatan jaringan irigasi serta air irigasi.

Ketiga, kriteria faktisitas hukum dalam hal model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif menekankan pada sejauh mana norma hukum ataupun pasal-pasal yang dimuat di dalamnya memang sungguh-sungguh berlaku efektif dalam kehidupan nyata masyarakat. Meskipun suatu norma hukum secara yuridis formal memang berlaku, diakui dan diterima oleh masyarakat sebagai sesuatu yang memang ada dan berlaku, tetapi dalam kenyataan atau praktiknya sama sekali tidak efektif, berarti dalam faktanya norma hukum itu tidak berlaku.

Dengan demikian, terbentuk dan keberlakuan model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif akan menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan pertanian yang mandiri, partisipatif dan berkesinambungan berdasarkan kaidah-kaidah yang berlaku.

C. Landasan Yuridis

Keberlakuan yuridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis yuridis sebagaimana:⁷⁵

- a. ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi;
- b. ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya;
- c. ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku;
- d. ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu.

Jika keempat kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara yuridis, baik dari segi formil dengan memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu maupun dari segi materil sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu.

Dengan demikian, untuk menjamin kepastian hukum, perlindungan hukum dan rasa keadilan masyarakat serta menghindari peraturan yang tidak harmonis dan tumpang tindih, maka model regulasi kabupaten daulat pangan berbasis hukum responsif dibentuk berdasarkan landasan yuridis sebagai berikut:

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perihal... Ibid.*

1. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3046).
3. 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);
4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4724).
5. 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);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
8. 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);
9. 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

10. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 3225).
11. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2001 tentang Irigasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4156).
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Pembiayaan, Pembinaan, dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5185);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5279);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negar Republik Indonesia Nomor 5680);
16. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 82/Permentan/ OT.140/8/2013 tentang Pedoman Pembinaan Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani;
17. Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.57/Menhut-II/2014 tentang Pedoman Pembinaan Kelompok Tani Hutan;

18. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/PRT/M/2015 tentang Penetapan Garis Sempadan Jaringan Irigasi.
19. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi.
20. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 /PRT/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi.
21. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 17/PRT/M/2015 Tentang Komisi Irigasi.

D. Materi Muatan

Model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif pada dasarnya disusun dari tiga bagian materi muatan yang masing-masing akan diuraikan sebagai berikut.

D.1 Bagian Perlindungan Lahan Pertanian

Bagian Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjangkau hal-hal pengaturan yang berkenaan dengan kebijakan Pemerintah daerah di bidang pertanian yang berkaitan dengan peran serta masyarakat Kabupaten untuk menjaga kualitas dan kuantitas lahan pertanian pangan berkelanjutan. Bagian ini akan terbagi menjadi beberapa bab pengaturan sebagai bentuk pemetaan materi muatan dalam teori peraturan perundang-undangan. Arah pengaturan dalam Bagian Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini disesuaikan dengan arah kebijakan pembangunan Kabupaten yang tercantum dalam RPJMD Kabupaten dan Visi Misi Bupati. Oleh karena itu, pada dasarnya pengaturan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan

Berkelanjutan ini diarahkan untuk mewujudkan kedaulatan pangan di Kabupaten.

D.2 Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menjangkau hal-hal pengaturan yang meliputi: perencanaan; perlindungan petani; pemberdayaan petani; pembiayaan; pengawasan; peran serta masyarakat. Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan Petani pada dasarnya adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan dalam rangka melindungi dan memberdayakan petani di Kabupaten. Arah pengaturan dalam bagian ini ditujukan pada sebuah usaha mewujudkan Konsep perlindungan dan pemberdayaan petani yang didukung oleh kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah daerah Kabupaten.

D.3 Bagian Jaringan Irigasi

Bagian Irigasi pengaturannya meliputi: Perencanaan pengelolaan sistem irigasi; Kelembagaan pengelolaan sistem irigasi; Pengelolaan sistem irigasi; Pembinaan, pengawasan dan pemberdayaan, sehingga dapat menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan pengelolaan irigasi di Kabupaten mulai dari proses perencanaan sampai pertanggungjawaban. Arah dan jangkauan bagian Irigasi ini pada pokoknya adalah untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Kabupaten di bidang irigasi yang telah digariskan dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang sub urusan Sumber Daya Air (SDA), Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang untuk:

- a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.

- b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.

E. Point Penting

Berdasarkan uraian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka akan dikemukakan beberapa point penting model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif sebagai berikut:

- a. Model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif diperlukan karena selama ini regulasi daerah di bidang pertanian masih bersifat parsial dan tersebar serta tidak efektif sehingga kondisi kedaulatan pangan belum sepenuhnya dapat tercapai.
- b. Pertimbangan filosofis model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif yaitu Pemerintah Daerah dapat memperkuat regulasi di bidang pertanian untuk mencapai sebuah kemanfaatan yang lebih optimal dan maksimal bagi masyarakat pada umumnya dan masyarakat petani pada khususnya di daerah kabupaten. Pertimbangan sosiologis model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif yaitu akan menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan pertanian yang mandiri, partisipatif dan berkesinambungan berdasarkan kaidah-kaidah yang berlaku. Pertimbangan yuridis model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif pada dasarnya adalah untuk menjamin kepastian hukum pelaksanaan kebijakan kabupaten daulat pangan di daerah.
- c. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan model regulasi kabupaten daulat pangan yang berbasis hukum responsif akan memuat tiga bagian besar yaitu: Bagian Perlindungan Lahan Pertanian, Bagian Perlindungan dan Pemberdayaan

Petani, dan Bagian Jaringan Irigasi, sehingga perwujudan kabupaten daulat pangan dapat dicapai dengan komprehensif.

REFERENSI

- Abdullah Angoedi, *Sejarah Irigasi di Indonesia*, Jakarta: ICID, 1985.
- Ambler, J. S., *Irigasi di Indonesia: Dinamika Kelembagaan*, Jakarta: LP3ES, 1992.
- Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.
- Bernard L. Tanya. *Teori Hukum (Strategi Tertib manusia Lintas Ruang dan Generasi)*. Genta Publishing. Yogyakarta. 2010.
- Budiyono, Ahmad Saleh dan Ade Arif Firmansyah, *Desain Peraturan Daerah Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Untuk Mendukung Kebijakan Kedaulatan Pangan*, Laporan Penelitian, LPPM Unila, 2019.
- Direktorat Kehutanan dan Konservasi Sumberdaya Air, *Kajian Model Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Terpadu*, Jakarta: 2010.
- E. H. Khaeron. *Model Pengembangan Diversifikasi Pangan Dalam Mendukung Ketahanan Pangan Nasional (Suatu Kasus Di Provinsi Jawa Barat)*. Disertasi, Fakultas Pertanian, Universitas Padjadjaran Bandung, Bandung, 2016.
- Effendi Pasandaran, *Irigasi di Indonesia: Strategi Dan Pengembangan*, Jakarta: Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan, Ekonomi dan Sosial, 1991.
- FX. Adji Samekto, *Relasi Hukum Dengan Kekuasaan: Melihat Hukum Dalam Perspektif Realitas*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 1 Januari 2013.
- H.L.A. Hart, *Konsep Hukum (The Concept of Law)*, Jakarta: Nusamedia.
- Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung.
- Hansen, V. E., dkk, 1992. *Dasar-dasar dan Praktek Irigasi*. Jakarta: Erlangga.
- Hoessein, B., *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional *Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi*

Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance, (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2001).

I Made Mahadi Dwipradnyana, Faktor-faktor yang mempengaruhi Konversi lahan Pertanian Serta Dampak Terhadap Kesejahteraan Petani (study kasus di subak jadi, kecamatan kediri, tabanan). Skripsi: program pascasarjana universitas udayana denpasar. 2014.

I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007.

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers Divisi Buku Perguruan Tinggi PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.

Kartasapoetra, A. G., dan Mul Mulyani Sutedjo, *Tekhnologi Pengairan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1994.

Kedi Suradisastra, dan Effendi Pasandaran, *Menyoroti Dinamika Pembangunan Pertanian Kawasan Timur Indonesia: Prosiding Lokakarya*, Jakarta: Departemen Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, *Standar Perencanaan Irigasi: Bagian II*, Jakarta: 2014.

Lubis, S., *Mencari Konsep Pendekatan Partisipatif*, Jakarta: LP3ES, 1999.

Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Mark Svendsen, Philippus Wester and François Molle, *Managing River Basins: an Institutional Perspective (Irrigation and River Basin Management)*, London: CABI Publishing.

Mawardi, E., *Desain Hidraulik Bangunan Irigasi*, Bandung: Alfabeta, 2007.

Paimin, *Sistem Perencanaan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Konservasi dan Rehabilitasi (P3KR), 2012.

Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, terjemahan dari: *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row,

1978. Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusamedia, Bandung, 2008.
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005).
- Sidartha SK, *Irigasi dan Bangunan Air*, Jakarta: Gunadarma, 1997.
- Siskel, S.E. dan Hutapea, S.R., *Irigasi di Indonesia Peran Masyarakat dan Penelitian*. Jakarta : LP3ES. 1995.
- Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, PT. Mandar Maju, Bandung, 1995.
- Syarif Imama Hidayat, “Analisis Konversi Lahan Sawah Di Propinsi Jawa Timur” jurnal: fakultas pertanian UPN “veteran” Jawa Timur. 2008.
- Tim Penyusun, *Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan*, Komisi IV DPRRI, 2017.
- U. Maman, *Konversi Lahan Pertanian Dan Persoalan Kedaulatan Pangan*, Jurnal Agribisnis, Vol. 7, No. 1, Juni 2013.
- Yuliandri, *Asas-Azas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2009.

MODEL REGULASI

KABUPATEN DAULAT PANGAN

BERBASIS HUKUM RESPONSIF

Model regulasi kabupaten daulat pangan mempunyai arti penting bagi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan, melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani, meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat, meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani, meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak, mempertahankan keseimbangan ekologis, serta mewujudkan revitalisasi pertanian. Melalui buku yang sangat terbatas ini penulis berusaha menyajikan isu tersebut sehingga diharapkan dapat menjadi asupan untuk memperluas daya jelajah dan analisis para pembaca, khususnya yang tertarik dengan isu pembangunan regulasi daerah di bidang pertanian.



f penerbit pusaka
✉ pusakamedia@gmail.com
@pusaka_media

ISBN 978-623-8569-23-8



9 786236 569238