



PEMERINTAH KOTA KENDARI

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH

TENTANG TATA CARA

PENYELENGGARAAN CADANGAN

PANGAN

2025

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kota Kendari dapat diselesaikan dengan baik. Dokumen ini disusun sebagai upaya mendukung tata cara penyelenggaraan cadangan pangan agar dapat diwujudkan dengan baik. Penyusunan Naskah Akademik ini bertujuan untuk memberikan dasar ilmiah dan justifikasi terhadap pentingnya cadangan pangan yang perlu diatur dalam suatu peraturan daerah agar lebih terarah dan dapat selalu dikembangkan demi memberikan perlindungan kepada masyarakat Kota Kendari.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan ini dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan. Naskah Akademik ini disusun sebagai pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Akhir kata, penyusun mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran hingga selesai penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Semoga Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat dalam pembentukan dan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Kendari, 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	4
D. Metode Penelitian	5
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis	7
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.....	13
C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat	18
D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.....	25
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT.....	25
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis	36
B. Landasan Sosiologis	36
C. Landasan Yuridis	39
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Peraturan Daerah	40
B. Ruang Lingkup Materi Muatan.....	41
BAB VI PENUTUP	
A. Simpulan	44
B. Saran	44
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan pemerintah sebagai representasi dari Negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi setiap masyarakat Indonesia. Hal ini dapat tercermin dari pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling hakiki bagi penduduk suatu Negara/ Daerah. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Pangan diartikan sebagai segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Dari pengertian ini, pangan erat kaitannya dengan makanan atau minuman yang dibutuhkan untuk menunjang kehidupan yang harus mendapatkan jaminan dari negara. Secara tersirat, jaminan hak atas pangan diatur dalam Pasal 28C Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (4) Undang-Undang-Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

Pasal 28C Ayat (1):

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.

Pasal 28I Ayat (4):

“Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”.

Agar hak atas pangan setiap masyarakat tersebut dapat terjamin maka negara mengutamakan pembangunan ketahanan pangan yang diupayakan melalui pembangunan berkelanjutan, mengingat Ketahanan pangan bagi suatu negara/daerah merupakan hal yang sangat penting. Salah satu aspek penting dalam membangun ketahanan pangan adalah adanya ketersediaan cadangan pangan. Cadangan pangan adalah persediaan pangan untuk konsumsi

manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaaan darurat. Cadangan pangan nasional dibagi menjadi cadangan pangan pemerintah, cadangan pangan pemerintah daerah, dan cadangan pangan masyarakat. Ketiga cadangan pangan ini ini mengambil peranan yang sangat penting dalam mendukung tujuan pengembangan cadangan pangan.

Pengembangan cadangan pangan merupakan suatu upaya strategis untuk mendukung penyediaan cadangan pangan di daerah dalam menghadapi keadaan darurat dan pasca bencana serta melindungi petani/produsen pangan dari gejolak penurunan harga pada waktu panen. Pengembangan cadangan pangan bertujuan untuk:

- a. meningkatkan penyediaan pangan untuk menjamin pasokan pangan yang stabil antar waktu dan antar daerah;
- b. memenuhi kebutuhan beras masyarakat yang mengalami keadaan darurat dan kerawanan pangan pasca bencana;
- c. instrumen stabilisasi harga; dan
- d. meningkatkan akses pangan kelompok masyarakat rawan pangan transien.

Dalam rangka mewujudkan cadangan pangan maka perlu dilakukan inventarisasi jenis dan jumlah kebutuhan cadangan pangan, memperkirakan kondisi kekurangan pangan dan keadaan darurat, sehingga penyelenggaraan dan pengelolaan cadangan pangan dapat berhasil dengan baik. Masyarakat berperan menyelenggarakan proses produksi dan penyediaan, perdagangan, distribusi serta berperan sebagai konsumen yang berhak memperoleh pangan yang cukup baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, Untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. khususnya pada daerah terisolir dan/dalam kondisi darurat karena bencana maupun masyarakat rawan pangan kronis karena kemiskinan.

Melihat urgensi pangan, baik sebagai kebutuhan dasar dan salah satu hak asasi manusia maka pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan bangsa Indonesia pada umumnya dan Kota Kendari pada khususnya, sehingga Pemerintah Kota kendari diwajibkan agar memiliki kebijakan cadangan pangan untuk memperkuat antisipasi adanya krisis pangan sekaligus untuk mengurangi ketergantungan Pemerintah Kota Kendari terhadap cadangan pangan pemerintah pusat khususnya dalam kondisi keadaan darurat, mengingat ketersediaan pangan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah.

Ada banyak hal yang menyebabkan suatu wilayah terancam mengalami krisis pangan seperti berkurangnya petani, keterbatasan sumber pangan, keterbatasan lahan, ketersediaan pangan yang lebih kecil dibanding kebutuhan hingga keamanan pangan agar layak dikonsumsi masyarakat.

Kota Kendari adalah salah satu Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara, yang merupakan ibu kota Provinsi Sulawesi Tenggara. Secara astronomis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa berada di antara $3^{\circ}54'40''$ dan $4^{\circ}5'05''$ Lintang Selatan (LS) dan membentang dari Barat ke Timur diantara $122^{\circ}26'33''$ dan $122^{\circ}39'14''$ Bujur Timur (BT). Luas wilayah daratan Kota Kendari 270,18 km² atau 0,7 persen dari luas daratan Provinsi Sulawesi Tenggara yang terbagi atas 11 kecamatan, 65 kelurahan, dengan jumlah penduduk tertinggi di Sulawesi Tenggara yaitu sebanyak 370.760 jiwa.¹ Dengan jumlah penduduk yang sangat banyak ini, tentu dibutuhkan dukungan pengadaan dan pengelolaan pangan yang terencana. Hal ini sebagai antisipasi dini terlebih jika terjadi hal-hal yang mengakibakan lonjakan terhadap kebutuhan pangan.

Terkait pengadaan dan pengelolaan cadangan pangan, Pemerintah Kota Kendari, melalui Dinas Ketahanan Pangan bertugas menjaga kestabilan harga pasar dan dapat digunakan dalam keadaan darurat seperti bencana alam, menghadapi masalah kekurangan pangan, dan gangguan pasokan. Potensi gangguan pasokan seperti kekurangan pasokan cadangan pangan dapat menimbulkan kerawanan pangan sehingga mengakibatkan gejolak di masyarakat. Untuk itulah, salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Kendari terdorong untuk membentuk regulasi penanganan diantaranya melalui pengaturan tentang tata cara penyelenggaran cadangan pangan.

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, menyatakan bahwa Bupati/Walikota menetapkan jenis dan jumlah pangan tertentu sebagai cadangan pangan Kabupaten/Kota, yang ditindaklanjuti dengan pengadaan, pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan. Selain itu, di dalam pasal 20 ayat (1) peraturan pemerintah tersebut, mendelegasikan kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan:

Pasal 20

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota.

Dalam penyusunan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan cadangan pangan harus memperhatikan penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan pemerintah provinsi, sebagaimana telah diamanatkan dalam ayat (2) Peraturan Pemerintah yang yang sama:

- (2) Dalam menyusun peraturan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah kabupaten/kota harus memperhatikan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.

¹ BPS, 2024, Kendari Dalam Angka, [\(diakses pada 21 Januari 2025 pukul 14.00 WITA\)](https://kendarikota.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/93527bee531df5c3d6da6087/kota-kendari-dalam-angka-2024.html)

Dari penjelasan dan amanat Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi diatas, maka untuk melakukan Penyelenggaraan Cadangan Pangan perlu adanya suatu pengkajian yang komprehensif terhadap penjelasan tersebut, karena hal ini akan berdampak kepada masyarakat di Kota Kendari. Oleh karena itu perlu disusun Naskah Akademik sebagai landasan ilmiah dibentuknya suatu Rancangan Peraturan Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang naskah akademik ini, maka penyusun merumuskan permasalahan-permasalahan yang memerlukan pengaturan lebih jelas mengenai:

1. Permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Kota Kendari dalam pengaturan Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan serta bagaimana permasalahan tersebut diatasi?
2. Mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan sebagai dasar pemecahan masalah tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan Permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Kota Kendari dalam pengaturan Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan dan bagaimana mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Kendari sebagai alasan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bagi Pemerintah Kota Kendari dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan mempergunakan pendekatan yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder yang didukung dengan diskusi (*focus group discussion*). Metode pendekatan yuridis normatif dilakukan melalui penelusuran dan studi pustaka dengan menelaah data sekunder yang berupa perundang-undangan, hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.

1. Sumber Data

Sumber data dalam pembuatan draft Naskah Akademik mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah-risalah dalam pembuatan perundang-undangan. Dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan bahan hukum primer yang terdiri:

- 1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 tentang Pembentukan Kotamadya Tingkat II Kendari
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
 - 4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia
 - 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi
 - 7) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) BULOG
 - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan
 - 9) Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah
 - 10) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/KN.130/4/2018 tentang Penetapan Jumlah Cadangan Beras
 - 11) Peraturan Menteri Sosial Nomor 22 Tahun 2019 tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah Untuk Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana dan Kerawanan Pangan Pasca Bencana
 - 12) Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan
- b. Bahan Hukum Sekunder, antara lain berupa tulisan-tulisan ilmiah dari para pakar yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti ataupun berkaitan dengan bahan

hukum primer, termasuk didalamnya hasil penelitian dari tim peneliti dari Perangkat Daerah yang membidangi urusan Pangan dan Pemerintah Kota Kendari.

- a. Bahan Hukum Tersier, Bahan Hukum Tersier, antara lain berupa bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel-artikel pada media cetak/media online.

2. Teknik Pengumpulan Data.

Dalam penelitian pada umumnya dikenal tiga teknik dalam pengumpulan data, yakni studi dokumen atau studi pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview.² Ketiga cara tersebut dapat dipergunakan masing-masing atau bersama-sama. Dalam penyusunan naskah akademik ini teknik yang digunakan ialah studi pustaka. Teknik studi pustaka ialah mempelajari buku-buku, literatur, peraturan perundang-undangan, jurnal, majalah, artikel, serta dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Selain itu, untuk mendukung dan menkonfirmasi data sekunder, FGD dilakukan untuk memperoleh data primer sebagai pendukung.

3. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah kegiatan menganalisis datum-datum yang telah diolah. Analisis data merupakan penjelasan mengenai proses memanfaatkan data yang terkumpul untuk selanjutnya digunakan dalam memecahkan masalah penelitian.³ Dalam penyusunan naskah akademik ini, proses analisis data menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif ialah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yang mempelajari objek penelitian sebagai sesuatu yang utuh sehingga dapat mengungkap serta memahami kebenaran atas objek tersebut.⁴

² Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 21.

³ Maria SW.Sumardjono, 2001, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm.38.

⁴ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 250.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Pengertian

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pangan memiliki makna makanan. Pengertian pangan lainnya dapat tergambar dari *Food and Agricultural Organization* (FAO), Organisasi yang dikeluarkan oleh Badan Dunia untuk urusan pangan menyatakan bahwa Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber daya hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, Termasuk di dalam pengertian pangan adalah bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan-bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyajian, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan dan minuman.

Beberapa pengertian diatas menunjukkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar utama bagi manusia yang harus dipenuhi setiap saat. Hak untuk memperoleh pangan merupakan salah satu hak asasi manusia sebagaimana tersebut dalam pasal 27 UUD 1945 maupun dalam Deklarasi Roma (1996). Pertimbangan tersebut mendasari terbitnya Undang-undang tentang pangan sebagai kebutuhan dasar dan salah satu hak asasi manusia. Pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Ketersediaan pangan yang lebih kecil dibandingkan kebutuhannya dapat menciptakan ketidakstabilan ekonomi. Berbagai gejolak sosial dan politik dapat juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu.

Sejalan dengan konsep Malthus yang menyatakan bahwa pertumbuhan pangan bagaikan deret hitung dan pertumbuhan penduduk bagai deret ukur, nampaknya mendapat momentumnya sekarang. Bangsa Indonesia dengan pertumbuhan penduduk positif, apabila tidak disertai dengan kenaikan produksi pangan, maka akan berpeluang menghadapi persoalan pemenuhan kebutuhan pangan penduduknya di masa datang. Kebutuhan pangan senantiasa meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk. Di sisi pemenuhannya, tidak semua kebutuhan pangan dapat dipenuhi, karena kapasitas produksi dan distribusi pangan semakin terbatas. Hal ini menyebabkan ketidakstabilan pangan antara kebutuhan dan pemenuhannya secara nasional.⁵

Dengan demikian pemenuhan kebutuhan pangan ini menjadi sangat penting dan strategis dalam rangka mempertahankan kedaulatan negara, agar tidak tergantung pada impor pangan dari negara maju. Ketergantungan suatu negara akan impor pangan (apalagi dari negara maju), akan mengakibatkan pengambilan keputusan atas segala aspek

⁵ Yunastiti Purwaningsih, Ketahanan Pangan: Situasi, Permasalahan, Kebijakan, Dan Pemberdayaan Masyarakat, Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 9, No. 1, Juni 2008.

kehidupan menjadi tidak bebas atau tidak merdeka, dan karenanya negara menjadi tidak berdaulat secara penuh.

2. Ketersediaan Pangan

Negara berkewajiban untuk menjamin ketersediaan pangan dalam jumlah yang cukup (selain terjamin mutunya) bagi setiap warga negara, karena pada dasarnya setiap warga negara berhak atas pangan bagi keberlangsungan hidupnya. Penyediaan pangan oleh negara harus diupayakan melalui produksi pangan dalam negeri, dimana produksi ini harus senantiasa meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan pertambahan penduduk.

Sebagai penyedia bahan pangan, perjalanan sektor pertanian di Indonesia semenjak 1967 sampai sekarang, secara umum mengalami lima fase yaitu fase konsolidasi, fase tumbuh tinggi, fase dekonstruksi, fase krisis, fase transisi dan desentralisasi.

Penyediaan pangan melalui peningkatan produksi pangan dalam negeri dihadapkan pada masalah pokok yaitu semakin terbatas dan menurunnya kapasitas produksi. Desakan peningkatan penduduk beserta aktivitas ekonominya menyebabkan:

- a. Terjadinya konversi lahan pertanian ke non pertanian.
- b. menurunnya kualitas dan kesuburan lahan akibat kerusakan lingkungan.
- c. semakin terbatas dan tidak pastinya penyediaan air untuk produksi akibat kerusakan hutan.
- d. rusaknya sekitar 30 persen prasarana pengairan.
- e. persaingan pemanfaatan sumber daya air dengan sektor industri dan pemukiman.

Secara rinci faktor penyebab terbatas dan menurunnya kapasitas produksi dapat dikelompokkan dalam faktor teknis dan social ekonomi sebagai berikut:

- a. Faktor teknis
 - 1) Berkurangnya lahan pertanian karena alih lahan pertanian ke non pertanian, yang diperkirakan laju peningkatannya 1%/tahun.
 - 2) Produktifitas pertanian yang relative rendah dan tidak meningkat.
 - 3) Teknologi produksi yang belum efektif dan efisien.
 - 4) Infrastruktur pertanian (irigasi) yang tidak bertambah dan kemampuannya semakin menurun.
 - 5) Tingginya proporsi kehilangan hasil pada penanganan pasca panen (10-15%).
 - 6) Kegagalan produksi karena faktor iklim yang berdampak pada musim kering dan banjir.
- b. Faktor social-ekonomi
 - 1) Penyediaan sarana produksi yang belum sepenuhnya terjamin oleh pemerintah.
 - 2) Sulitnya mencapai tingkat efisiensi yang tinggi dalam produksi pangan karena besarnya jumlah petani (21 juta rumah tangga tani) dengan lahan produksi yang semakin sempit dan terfragmentasi (laju 0,5 persen/ tahun).

- 3) Tidak adanya jaminan dan pengaturan harga produk pangan yang wajar dari pemerintah kecuali beras.
- 4) Tataniaga produk pangan yang belum pro petani termasuk kebijakan tariff impor yang melindungi kepentingan petani.
- 5) Terbatasnya devisa untuk impor pangan.

3. Konsumsi Pangan

Konsumsi pangan berkaitan dengan gizi yang cukup dan seimbang. Tingkat dan pola konsumsi pangan dan gizi dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, sosial dan budaya setempat. Konsumsi pangan rumah tangga diukur dari konsumsi energi dan konsumsi protein, dimana konsumsi energi penduduk Indonesia pada tahun 2005 sebesar 1.997 kkal/kap/hari, masih lebih rendah dari yang direkomendasikan WKNPG (Widya Karya Nasional Pangan dan Gizi) VIII tahun 2004 sebesar 2.000 kkal/kap/hari.

Permasalahan mengenai konsumsi penduduk Indonesia adalah belum terpenuhinya kebutuhan pangan, karena belum tercukupinya konsumsi energi (meskipun konsumsi protein sudah mencukupi). Konsumsi energi penduduk Indonesia masih lebih rendah dari yang direkomendasikan WKNPG VIII.

4. Penyelenggaraan Cadangan Pangan

Penyelenggaraan cadangan pangan merupakan langkah yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam menjamin ketersediaan pangan. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, memberikan definisi pada Pasal 1 angka 8 bahwa cadangan pangan nasional adalah persediaan Pangan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat. Pada Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan dinyatakan bahwa Cadangan Pangan Nasional terdiri atas Cadangan Pangan Pemerintah, Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dan Cadangan Pangan Masyarakat.

Dalam penyelenggaraan cadangan pangan khususnya cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan pemerintah daerah dilakukan tahapan-tahapan yang ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga tentunya diperlukan pengaturan tentang tata cara penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah daerah.

5. Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan

Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan pemerintah dan pemerintah daerah memiliki tahapan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi yakni sebagai berikut:

- a. Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah

Cadangan Pangan Pemerintah berupa Pangan Pokok Tertentu ditetapkan berdasarkan jenis dan jumlahnya. Dimana Jenis Pangan Pokok Tertentu ditetapkan oleh Presiden sebagai Cadangan Pangan Pemerintah dan Jumlah Pangan Pokok Tertentu ditetapkan oleh Kepala Lembaga Pemerintah sebagai Cadangan Pangan Pemerintah dengan berdasarkan:

- 1) jenis Pangan Pokok Tertentu yang telah ditetapkan oleh Presiden; dan
- 2) hasil rapat koordinasi tingkat menteri/kepala lembaga.

Selain hal tersebut, penetapan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah juga dilakukan dengan mempertimbangkan:

- 1) produksi Pangan Pokok Tertentu secara nasional;
- 2) penanggulangan keadaan darurat dan kerawanan Pangan;
- 3) pengendalian dan stabilisasi harga dan pasokan Pangan Pokok Tertentu pada tingkat produsen dan konsumen;
- 4) pelaksanaan perjanjian internasional dan bantuan Pangan kerja sama internasional; dan
- 5) angka kecukupan Gizi yang dianjurkan.

Penetapan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah dilakukan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dilakukan oleh Kepala Lembaga Pemerintah melalui:

- 1) Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah;
- 2) Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah diutamakan melalui pembelian Pangan Pokok Tertentu produksi dalam negeri. Pembelian Pangan Pokok Tertentu produksi dalam negeri dilakukan pada harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- 3) Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah
- 4) Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah sebagaimana dilakukan untuk menjaga kecukupan Cadangan Pangan Pemerintah baik jumlah maupun mutunya antar daerah dan antar waktu. Cadangan Pangan Pemerintah yang telah melampaui batas waktu simpan dan/atau berpotensi atau mengalami penurunan mutu dapat dilakukan pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah. Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah dilakukan melalui penjualan, pengolahan, penukaran, dan hibah. Ketentuan mengenai batas waktu simpan diatur dengan Peraturan Kepala Lembaga Pemerintah.
- 5) Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah

Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah dilakukan untuk menanggulangi kekurangan Pangan, gejolak harga Pangan, bencana alam, bencana sosial dan/atau keadaan darurat. Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah dilaksanakan oleh Kepala Lembaga Pemerintah berdasarkan hasil rapat koordinasi tingkat menteri/kepala lembaga.

b. Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah

Cadangan Pangan Pemerintah Daerah berupa Pangan Pokok Tertentu yang ditetapkan berdasarkan jenis dan jumlahnya. Dimana Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sendiri terdiri atas:⁶

1) Cadangan Pangan Pemerintah Desa

Kepala desa menyampaikan usulan secara tertulis kepada bupati/wali kota mengenai jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu yang akan ditetapkan sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa. Bupati/wali kota berdasarkan usulan menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa. Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah dilakukan dengan mempertimbangkan:

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

Pemerintah desa untuk menindaklanjuti penetapan Cadangan Pangan Pemerintah Desa dengan menyelenggarakan:

- a) pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa;
- b) pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa; dan
- c) penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa.

Dalam melaksanakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa, pemerintah desa membentuk unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa. Dalam melaksanakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa, unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa dapat bekerja sama dengan badan usaha milik desa.

Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi desa setempat. Pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Desa yang ditetapkan oleh gubernur. Dalam hal gubernur tidak menetapkan harga pembelian, pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Desa yang ditetapkan oleh bupati/wali kota.

2) Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi

Gubernur menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi. Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok

⁶ Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.

Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi dilakukan dengan mempertimbangkan produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah provinsi, kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan kerawanan Pangan di wilayah provinsi. Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi disesuaikan dengan kebutuhan konsumsi masyarakat provinsi dan potensi sumber daya provinsi. Dalam melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsinya, satuan kerja perangkat daerah provinsi dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah di bidang Pangan.

Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi provinsi setempat. Pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi yang ditetapkan oleh gubernur.

3) Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota

Bupati/wali kota menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota dilakukan dengan mempertimbangkan Produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah kabupaten/kota; kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan kerawanan Pangan di wilayah kabupaten/kota.

Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota disesuaikan dengan kebutuhan konsumsi masyarakat kabupaten/kota dan potensi sumber daya kabupaten/kota. Bupati/wali kota untuk menindaklanjuti penetapan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota menyelenggarakan:

- a) pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten /Kota;
- b) pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/ Kota; dan
- c) penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/ Kota.

Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsi di bidang Ketahanan Pangan. Dalam melaksanakan tugas atau menyelenggarakan fungsinya, satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah di bidang Pangan.

Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/ Kota bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi kabupaten/kota setempat. Pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh gubernur. Dalam hal gubernur tidak menetapkan harga pembelian, pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh bupati/wali kota.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Istilah asas berarti dasar prinsip, pedoman, pegangan, sedangkan asaasas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah dasar-dasar yang perlu diketahui oleh setiap orang dalam pelaksanaan hukum pemerintahan daerah. Prof. Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa “Asas hukum merupakan sebagian dari hidup kejiwaan kita.”⁷ Dalam kalimat yang singkat itu tersimpul makna penting asas hukum dalam ilmu hukum, ia merupakan bagian dari kejiwaan masyarakat, lahir dari kesadaran dan nilai-nilai hukum masyarakat (*wirkelijkheid*), kemudian darinya lah norma hukum (peraturan hukum) dilahirkan.

Berikut ini akan dijelaskan mengenai asas hukum dalam pengertiannya secara gramatikal dan menurut para ahli, secara jelas akan dipaparkan sebagai berikut:

1. Pengertian Asas Hukum Secara Gramatikal

Istilah Asas dalam bahasa Inggris disebut “*Principle*”. Pengertian asas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah:

- a. Dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir/ berpendapat);
- b. Dasar Cita-Cita; dan
- c. Hukum Dasar.

Jadi secara singkat, asas hukum menurut tata bahasa dapat diartikan sebagai suatu dasar yang menjadi tumpuan dari ketentuan-ketentuan norma hukum.

2. Pengertian asas hukum menurut para ahli

a. C.W. Paton

Mengatakan bahwa asas adalah “*The principles is the broad reason, which lies at the base of a rule of law*” artinya, asas adalah suatu alam pikiran yang dirumuskan secara luas dan mendasari adanya sesuatu norma hukum. Apabila diringkas maka akan tersimpul unsur-unsur daripada asas, yaitu:

1) Alam Pikir

⁷ Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hlm.44.

- 2) Rumusan Luas
 - 3) Dasar bagi pembentukan norma hukum
- b. Van Eikeman Hommes
- Mengatakan bahwa asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma hukum yang kongkret, tetapi perlu dipandang sebagai dasar umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku
- c. Prof. Sudikno Mertokusuma
- Asas hukum bukanlah kaidah hukum yang kongkret melainkan merupakan latar belakang peraturan yang kongkret dan bersifat umum/abstrak.
- d. Prof. Satjipto Raharjo
- Dalam bukunya “Ilmu Hukum”, asas hukum adalah unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. Asas hukum adalah jantungnya hukum karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum atau ia adalah sebagai *ratio legis*-nya peraturan hukum.
- e. J.B. Daliyo
- Dalam bukunya “Pengantar Ilmu Hukum”, ia menegaskan bahwa asas hukum bukan norma hukum kongkret, tetapi ia adalah latar belakang dari peraturan kongkret, karena ia merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak dan mendasari lahirnya setiap peraturan hukum.

Mencermati pengertian asas hukum diatas, baik dari segi tata bahasa maupun pandangan para ahli, maka dapat disimpulkan bahwa asas hukum adalah dasar pemikiran yang melatarbelakangi suatu peraturan hukum, ia bersifat abstrak dan menjadi landasan dalam pembentukan peraturan hukum. Dengan demikian maka sudah dapat dibedakan antara asas hukum dengan norma hukum (peraturan hukum).

Asas hukum adalah dasar pemikiran/rumusan ide yang melatarbelakangi suatu peraturan hukum, ia bersifat abstrak. Sedangkan peraturan hukum adalah manifestasi (perwujudan) atau konkretisasi dari rumusan ide yang abstrak tersebut (asas), oleh karenanya peraturan hukum bersifat kongkret. Jika asas hukum telah dirumuskan dalam bentuk yang kongkret berupa perturan hukum, yakni peraturan Perundang-undangan, maka ia sudah dapat diterapkan pada peristiwa hukum. Sebaliknya, apabila belum dimanifestasikan dalam ketentuan peraturan hukum maka ia belum bisa diterapkan pada peristiwa hukum (non terapan).

Gustav Radbuch,⁸ seorang ilmuan hukum memberikan pendapat tentang hukum, beliau menyatakan bahwa; “ hukum memiliki *asas-asas dasar dan juga tujuan dalam dirinya*. Ketiga asas dasar tersebut adalah; Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*), Keadilan (*Gerechtigkeit*), dan Kegunaan (*Zweckmassigkeit*). Asas atau tujuan pertama adalah

⁸ Gustav Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 1982.*Ilmu Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, hlm. 19.

Kepastian Hukum yang sering dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena telah adanya kekuatan yang pasti bagi hukum yang bersangkutan. Ini merupakan sebuah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁹

Menurut Hamid S. Attamimi, pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi:

- a. asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
- b. asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas
- c. hukum umum bagi perundang-undangan;
- d. asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku
- e. asas-asas umum bagi perundang-undangan;
- f. asas-azas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

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

Menurut Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. Kejelasan tujuan

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

⁹ Sudikno Mertokusumo, 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2.

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benarbenar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. Dapat dilaksanakan

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang- undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Kejelasan rumusan

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

a. Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan pelindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.

b. Kemanusiaan

Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Kenusantaraan

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Bhinneka Tunggal Ika

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Keadilan

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Ketertiban Dan Kepastian Hukum

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Keseimbangan, Keserasian, Dan Keselarasan

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara. Apabila dikaitkan dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kota Kendari, maka cadangan pangan berdasarkan asas:

- 1) kedaulatan;
- 2) kemandirian;
- 3) ketahanan;
- 4) keamanan;
- 5) manfaat;
- 6) pemerataan;
- 7) berkelanjutan; dan
- 8) keadilan.

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

1. Praktek Penyelenggaraan

Pada Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi dinyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota”. Berdasarkan hal tersebut maka Kota Kendari menyusun Peraturan Daerah tentang tata cara penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

Pada cadangan pangan pemerintah daerah ditetapkan oleh Bupati yang meliputi jenis dan jumlah pangan pokok tertentu paling sedikit 1 (satu) tahun sekali. Adapun tahapan cadangan pangan pemerintah daerah meliputi pengadaan cadangan pangan yang bersumber dari pangan pokok tertentu yang diperoleh dari produksi dalam negeri dengan mengutamakan produksi pangan daerah yang aman dan bermutu. Dimungkinkan juga Pengelolaan yang dilaksanakan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pangan yang dapat bekerjasama dengan pihak lain. Dalam pengelolaan cadangan pangan harus menjaga kualitas dan apabila telah melampaui batas waktu simpan atau berpotensi mengalami penurunan mutu dapat dilakukan pelepasan melalui penjualan, pengolahan, penukaran dan hibah. Ketiga, penyaluran dapat dilakukan untuk menanggulangi kekurangan pangan, gejolak harga pangan, bencana alam, bencana sosial dan/atau keadaan darurat. Selain hal tersebut, penyaluran cadangan pangan dapat dimanfaatkan untuk pemberian pangan bagi masyarakat miskin dan/atau rawan pangan/gizi dan/atau pemberian bantuan pangan kepada pemerintah lain.

2. Kondisi yang ada

Luas wilayah Kota Kendari adalah 270,18 km². Secara geografis, Kota Kendari memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut:

- a. Utara - Kabupaten Konawe;
- b. Timur - Laut Kendari;
- c. Selatan - Kabupaten Konawe Selatan;

d. Barat -Kabupaten Konawe Selatan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Kendari dan juga beberapa peraturan terkait pembentukan wilayah di Kota Kendari, secara administratif terbagi dalam 11 kecamatan yang terdiri dari 65 kelurahan. Lebih jelasnya, kita dapat melihat table di bawah ini:

Tabel 2.1 Luas Daerah Menurut Kecamatan di Kota Kendari Tahun 2023

Kecamatan <i>Subdistrict</i>	Ibukota Kecamatan <i>Capital of Subdistrict</i>	Luas Total Area (km ² /sq.km)
(1)	(2)	(3)
Mandonga	Wawombala	23,63
Baruga	Watubangga	44,38
Puuwatu	Puuwatu	39,88
Kadia	Kadia	6,56
Wua-wua	Anawai	11,82
Poasia	Rahandouna	37,51
Abeli	Anggalomelai	16,05
Kambu	Padaleu	25,35
Nambo	Nambo	26,44
Kendari	Kandai	17,27
Kendari Barat	Punggaloba	21,25
Kota Kendari		270,14

Sumber/Source: Kantor Pertanahan Kota Kendari (Kementerian ATR/BPN)/National Land And Agency of Kendari Municipality

Secara astronomis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa berada di antara 3°54'40" dan 4°5'05" Lintang Selatan (LS) dan membentang dari Barat ke Timur diantara 122°26'33" dan 122°39'14" Bujur Timur (BT).

Dengan luas 270, 14 km², potensi luasan lahan tanaman pangan (padi dan palawija) tergambar pada table di bawah ini.

Tabel 2.2. Potensi Luasan Lahan Tanaman Pangan (padi dan palawija)

No	Tanaman/komoditas	Luas Lahan (Ha)		
		Potensi	Eksisting 2024	Tidak termanfaatkan
A.	PADI			
1	Padi Sawah	630	355	275
2	Padi Ladang	100	-	100
B.	PALAWIJA			
1	Jagung	350	218	132
2	Kedelai	50	43	7
3	Kacang Tanah	15	13	2
4	Kacang Hijau	5	2	3
5	Ubi Kayu	250	127	123
6	Ubi Jalar	80	42	38
7	Talas	110	38	72
8	Porang	150	1	149
	JUMLAH	1.740	839	901

Sumber: Dinas Pertanian Kota Kendari, 2024

Potensi luasan lahan tanaman pangan (padi dan palawija) didukung kelembagaan petani dengan jumlah kelompok tani (Poktan) sebanyak 488 kelompok yang tersebar pada 11 kecamatan. Selain itu, terdapat 60 Gabungan kelompok tani (Gapoktan) serta 39 Kelembagaan Ekonomi Petani (KEP) yang juga tersebar di 11 kecamatan. Lembaga-lembaga ini berperan dalam memaksimalkan potensi tanaman pangan dalam rangka mendukung kebutuhan pangan di Kota Kendari secara umum, yang secara tidak langsung

juga mendukung program cadangan pangan Pemerintah Daerah. Perbandingan luasan lahan dengan luas panen serta produksi dapat kita lihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 2.3. Produksi Tanaman Pangan Tahun 2023

Komoditi	Luas tanam (ha)	Luas panen (ha)	Produksi (ton)	Provitas (ton/ha)
Padi Sawah	903,0	843,0	4.838	5,7
Jagung	218,5	220,0	1.299	5,9
Kacang Tanah	12,5	8,5	24	2,7
Ubi Kayu	127	140	2.263	16,0
Ubi Jalar	42	41	371	9,0

Sumber: Dinas Pertanian Kota Kendari, 2024

Tabel 2.4. Produksi Tanaman Pangan Tahun 2024 (Jan sd Nov 2024)

Komoditi	Luas tanam (ha)	Luas panen (ha)	Produksi (ton)	Provitas (ton/ha)
Padi Sawah	641,0	641,0	3.525	5,5
Jagung	404,0	338,0	2.098	6,2
Kacang Tanah	13,5	13,5	34	2,5
Ubi Kayu	94,5	92,0	1.656	18,0
Ubi Jalar	29	31	299	9,5

Sumber: Dinas Pertanian Kota Kendari, 2024

Tabel 2.4. Rencana Kegiatan Tanam Pangan Tahun 2025

Komoditi	Target Tanam (ha)	Target provitas (ton/ha)	Target Produksi (ton)	Jadwal Tanam (2 MT)
Padi Sawah	648	5,5	3.564	Jan dan Juni 2025
Jagung	432	6,2	2.678	Sepanjang tahun 2025
Kacang Tanah	10	2,5	125	Jan sd Juni
Ubi Kayu	60	18,0	1.080	Sepanjang tahun 2025
Ubi Jalar	37	9,5	351	Sepanjang tahun 2025

Sumber: Dinas Pertanian Kota Kendari, 2024

Luasan panen dan produksi yang cukup signifikan sebagaimana tergambar pada tabel di atas didukung dengan bantuan benih padi biofortifikasi (sepaket dengan pupuk NPK), varietas Inpari Nutrizinc seluas 319 Ha (7.975 kg) dan bantuan benih jagung hibrida (PAT dan PIP), varietas R212 seluas 315 Ha (4.725 kg) oleh Pemerintah Pusat serta pembangunan lumbung padi dan lantai jemur 1 unit, bantuan benih jagung hibrida untuk luasan 24 ha, pengadaan benih/bibit, alsin, JUT, pupuk, pestisida dan lainnya pada bidang PSP, bunhorti dan peternakan oleh Pemerintah Kota Kendari.

Pada sektor tanaman sayuran dan buah-buahan dijelaskan pada tabel berikut ini.

Tabel 2.5. Produksi Tanaman Sayuran dan Buah-buahan Semusim Menurut Jenis Tanaman di Kota Kendari

Jenis Tanaman Kind of Plants	2020	2021	2022	2023¹
	(1)	(2)	(3)	(4)
Sayuran/Vegetables:				
Bayam/Spinach	749,00	1.503,00	1.503,00	816,81
Cabai Rawit/Chili/Cayenne Pepper	1.147,00	1.033,00	743,00	389,08
Kacang Panjang/Long Beans	1.036,00	1.027,00	975,00	365,31
Kangkung/Water Spinach	1.049,00	1.557,00	1.651,00	926,04
Petsai/Sawi/Chinese Cabbage	972,00	1.242,00	1.313,00	1.049,23
Tomat/Tomato	1.306,00	979,00	778,00	510,71
Cabai Besar/Teropong/Big chili	...	639,00	526,00	131,85
Terung/Eggplant	1.088,00	1.142,00	943,00	471,01
Buah-buahan/Fruits:				
Semangka/Watermelon	3,00	35,00	10,00	82,00
Stroberi/Strawberry	-	-	-	16,77

Catatan/Note:
Sumber/Source:

¹Angka sementara
BPS, Statistik Pertanian Hortikultura SPH-SBS/BPS-Statistics Indonesia, Agricultural Statistic for Horticulture SPH-SBS

Untuk Produksi tanaman sayuran dan buah-buahan semusim menurut jenis tanaman (kuintal) tegambar dalam tabel di bawah ini.

Jenis Tanaman Kind of Plants	2020	2021	2022	2023¹
	(1)	(2)	(3)	(4)
Alpukat	195,00	47,72	362,00	541,80
Angur	-	-	57,00	0,02
Apel	-	-	-	-
Belimbing	754,00	148,08	857,00	1.609,25
Duku/Langsat/Kokosan	595,00	204,15	584,00	4.022,00
Durian	183,00	425,50	676,00	1.634,34
Jambu Air	289,00	475,70	889,00	2.876,70
Jambu Biji	352,00	193,63	930,00	2.612,51
Jengkol	-	-	-	5,00
Jeruk Besar	997,00	5,00	64,00	342,22
Jeruk Siam/Keprok	2.247,00	10.244,06	5.479,00	12.064,04
Mangga	2.891,00	414,24	3.964,00	15.055,70
Manggis	30,00	7,00	48,00	152,00
Markisa/Konyal	9,00	-	-	-
Melinjo	17,00	253,00	462,00	932,00
Nangka/Cempedak	682,00	200,98	2.873,00	6.125,19
Nenas	295,00	218,56	412,00	558,81
Pepaya	2.440,00	3.405,25	9.370,00	20.269,55
Petai	5,00	31,15	27,00	128,32
Pisang	1.727,00	1.708,67	8.601,00	21.460,73
Rambutan	365,00	1.189,00	2.277,00	25.013,00
Salak	58,00	57,20	667,00	1.939,60
Sawo	106,00	15,52	116,00	271,00
Sirsak	543,00	159,70	1.434,00	3.547,36
Sukun	985,00	252,51	2.301,00	6.203,30

Catatan/Note:
Sumber/Source:

¹Angka sementara
BPS, Statistik Pertanian Hortikultura SPH-BST/BPS-Statistics Indonesia, Agricultural Statistic for Horticulture SPH-BST

Wilayah Kota Kendari, berada pada jalur ekonomi sebagai konsekuensi dari posisi yang strategis dari wilayah yang berbatasan langsung dengan laut serta menjadi ibu kota dari Provinsi Sulawesi Tenggara. Sehingga volume kunjungan kapal ke Kota Kendari cukup tinggi sebagaimana tergambar pada tabel di bawah ini:

Tabel 2.6. Luas Daerah Menurut Kecamatan di Kota Kendari Tahun 2023

Jenis Pelayaran Kind of Line	Call Kapal/ Number of ship	GRT
(1)	(2)	(3)
Dalam Negeri/In Country	6.314	7.619.799
a. Kapal Niaga	6.314	7.619.799
b. Kapal Non Niaga	-	-
Luar Negeri/Foreign Country	11	53.931
a. Kapal Niaga	11	53.931
b. Kapal Non Niaga	-	-
Jumlah/Total	6.325	7.673.730

Sumber/Source : Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Kelas II Kendari/ Harbor Authority of Kendari

Arus transportasi dan mobilitas yang tinggi di Kota Kendari memberikan kemungkinan berkembang cukup prospektif di sektor jasa transit dan transportasi. Hal ini tergambar pula dalam tabel arus barang dan penumpang di Kota Kendari di bawah ini:

Tabel 2.7. Kunjungan Kapal Menurut Jenis Pelayaran di Kota kendari Tahun 2023

Tahun Years	Barang (Ton)/ Cargo(Ton)		Penumpang (Orang)/ Passenger (Person)	
	Bongkar Unloading	Muat Loading	Turun Disembarked	Naik Embarked
(1)	(2)	(3)	(5)	(6)
2010	475.142	168.661	75.100	60.080
2011	590.554	209.096	66.710	83.387
2012	712.201	267.891	107.216	134.020
2013	777.112	287.433	127.223	159.029
2014	910.012	325.108	146.882	183.602
2015	1.042.730	356.543	149.371	186.714
2016	1.159.158	404.457	145.216	181.520
2017	1.274.245	476.127	208.754	260.942
2018	1.434.566	530.300	231.832	289.789
2019	1.561.046	578.020	256.118	320.147
2020	1.573.101	659.601	175.288	224.606
2021	1.094.392	320.281	268.275	335.344
2022	1.865.155	571.808	194.344	242.930
2023	4.057.052	787.098	398.041	375.333

Sumber/Source : Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Kelas II Kendari/ Harbor Authority of Kendari

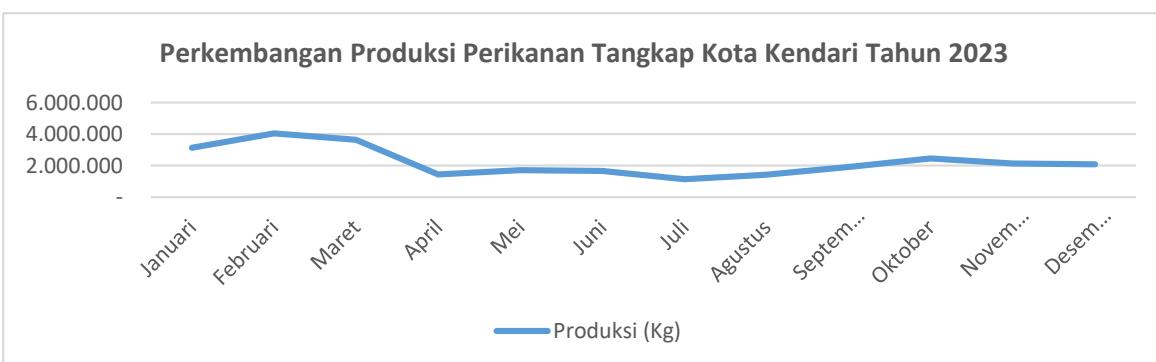
Pada sektor perikanan, peluang dan harapan yang strategis sebagai konsekuensi perairan laut seluas \pm 177,64 Km² dengan bentang garis pantai \pm 35,5 Km dan terdapat pulau Bungkutoko yang berhadapan langsung dengan Laut Banda serta relatif dekat dengan Laut Seram, Laut Maluku, laut Arafura dan Laut Flores. Produksi perikanan kota kendari Tahun 2023 tercatat sebesar 26.780,170 ton. Produksi perikanan tersebut didominasi dari hasil kegiatan penangkapan ikan di laut, yang selanjutnya disusul hasil budidaya laut, budidaya tambak dan budidaya kolam. Data volume dan nilai produksi perikanan Kota Kendari, disajikan pada Tabel berikut ini.

Tabel 2.8. Produksi Perikanan Tangkap (Laut) Kota Kendari Tahun 2023

No.	Bulan	Produksi (Kg)
1	Januari	3.134.329
2	Februari	4.042.289
3	Maret	3.639.048
4	April	1.447.286
5	Mei	1.710.234
6	Juni	1.660.189
7	Juli	1.141.527
8	Agustus	1.420.827
9	September	1.905.193
10	Oktober	2.458.800
11	November	2.136.697
12	Desember	2.083.751
	Jumlah	26.780.170

Sumber : Bidang Pemberdayaan dan Kelembagaan Usaha Perikanan, 2023

Grafik 1. Perkembangan Produksi Perikanan Tangkap di Kota Kendari Tahun 2023



Sumber : Bidang Pemberdayaan dan Kelembagaan Usaha Perikanan, 2023

3. Permasalahan yang dihadapi masyarakat

Urusan Pangan merupakan kebutuhan dasar yang paling utama bagi manusia. Pemenuhan pangan merupakan komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Untuk itu, Negara berkewajiban untuk mewujudkan konsumsi pangan yang cukup, bermutu dan bergizi seimbang baik di tingkat Nasional maupun Daerah dan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan

memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Sebagai Negara yang memiliki kekayaan dan keanekaragaman sumber daya, Indonesia dapat memenuhi kebutuhan pangannya secara mandiri dan mampu ditopang dengan jumlah penduduk yang besar serta budaya lokal yang beragam sehingga dapat berdaulat dan mandiri.

Pengelolaan cadangan pangan Pemerintah Daerah secara optimal sendiri sangat penting untuk dilakukan, karena dalam penyelenggaranya ketersediaan cadangan pangan Pemerintah Daerah merupakan upaya untuk mengantisipasi dan mengatasi kekurangan pangan, gejolak harga, dan/atau keadaan darurat.

Berdasarkan keterangan dari perangkat daerah yang membidangi Pangan di Kota Kendari, dapat diketahui bahwa Pemerintah Kota Kendari belum memiliki ketersediaan stok cadangan pangan. Hal ini diakibatkan karena Kota Kendari belum memiliki dasar hukum berupa peraturan daerah sebagai pra syarat pengadaan cadangan pangan ini. Hal ini, menjadi ironi karena Kota Kendari sebagai Ibu Kota Provinsi dan memiliki jumlah penduduk tertinggi di Sulawesi Tenggara tapi belum memiliki cadangan pangan. Berdasarkan perhitungan dari Dinas terkait, jumlah kebutuhan cadangan pangan Pemerintah Kota Kendari mencapai 14.862 ton Tahun 2025 untuk mengantisipasi dan mengatasi kekurangan pangan, gejolak harga, dan/atau keadaan darurat seperti bencana alam.

Sebagai daerah yang dilalui sungai yang cukup besar, potensi bencana banjir selalu menghantui masyarakat Kota Kendari saat musim penghujan. Selain bencana banjir, bencana alam di Kota Kendari dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.1 Jumlah Kelurahan yang mengalami bencana alam menurut Kecamatan di Kota Kendari, 2019-2021

Kecamatan Subdistrict	Banjir/Flood			Gempa Bumi/Earthquake			Tanah Longsor/Landslide		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Mandonga	1	1	2	6	-	-	1	-	2
Baruga	3	2	3	-	-	-	-	-	-
Puuwatu	4	1	-	4	1	1	2	1	-
Kadia	4	3	5	-	-	-	1	-	-
Wua-wua	2	-	3	1	1	1	-	-	-
Poasia	5	3	2	5	-	-	-	-	1
Abeli	1	-	-	4	-	-	2	-	-
Kambu	2	-	1	4	1	-	-	-	-
Nambo	-	-	-	6	-	-	2	-	1
Kendari	1	-	-	1	-	-	5	-	1
Kendari Barat	4	-	1	2	-	-	7	6	7
Kota Kendari	27	10	17	33	3	2	20	7	12

Catatan/Note:

²Terjadi dalam tiga tahun terakhir sampai dengan saat pencacahan/Occured during the last three years by the time of enumeration

Sumber/Source:

BPS, Pendataan Potensi Desa (Podes)/
BPS-Statistics Indonesia, Village Potential Data Collecting

bencana yang tersebar di beberapa kelurahan di Kota Kendari, yang juga didominasi oleh bencana banjir. Selain itu, tanah longsor, cuaca ekstrim, angin kencang juga tidak luput menimpas kelurahan-kelurahan di Kota Kendari. Dampak nya, tidak sedikit warga yang memerlukan bantuan logistik berupa sandang, pangan dan papan. Banyaknya kejadian

bencana pada daerah rawan bencana di Kota Kendari ternyata tidak didukung ketersediaan stok cadangan pangan Pemerintah Daerah yang memadai, sehingga kerap kali Pemerintah Kota Kendari kelabakan menghadapi keadaan semacam ini karena memang belum mempunyai stok cadangan pangan. Dengan adanya stok cadangan pangan pemerintah daerah, bantuan pangan akan lebih maksimal diberikan kepada masyarakat terdampak bencana.

Dari beberapa permasalahan diatas dimana Kota Kendari yang luas yang terdiri dari banyak Kecamatan /Kelurahan dan Penduduk sehingga perlu perencanaan cadangan pangan yang pelaksanaan atau penyelenggaraan cadangan pangan harus didasari dengan regulasi Peraturan Daerah tentang Cadangan Pangan. Sehingga dalam penyelenggaraan cadangan pangan yang merupakan bagian dari pelaksanaan penyelenggaraan cadangan pangan tentunya sangat diperlukan dasar dan landasan. Untuk itu, terlihat jelas urgensi dari pembentukan peraturan daerah tentang bagaimana tata cara penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah daerah.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara

Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan sebagai pelaksanaan tugas dan kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya di bidang Pangan di Daerah sehingga akan berimplikasi terhadap tugas dan fungsi di dinas terkait yang menyelenggarakan Cadangan Pangan di Kota Kendari.

Adapun implikasi penerapan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan mencakup 4 (empat) aspek antara lain:

1. Aspek kelembagaan

Aspek kelembagaan ini menyangkut pengaturan mengenai penyelenggaraan Keamanan Pangan di Kota Kendari.

2. Aspek Sumber Daya Manusia

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan, akan berimplikasi terhadap sumber daya manusia terutama yang menyangkut pengaturan mengenai penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kota Kendari sehingga dibutuhkan sumber daya manusia yang berkompeten.

3. Aspek Sarana Prasarana

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan, akan berimplikasi terhadap pembangunan sarana prasarana yang memadai di bidang Cadangan Pangan mengingat Kota Kendari adalah kabupaten yang luas yang memiliki banyak kecamatan.

4. Aspek sumber daya keuangan daerah

Untuk mewujudkan tercapainya penyelenggaraan Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kota Kendari tentunya membutuhkan pendanaan yang cukup dalam hal penataan kelembagaan, sumber daya manusia, sarana prasarana dan fasilitas yang mendukungnya, sehingga diperlukan penganggaran yang signifikan untuk mencapai terciptanya penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Oleh karena itu, dengan adanya Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan, diharapkan akan terjadi penguatan dalam hal peraturan dan landasan hukum bagi Kota Kendari untuk lebih meningkatkan kinerja dan performa di bidang pangan khususnya terhadap penyelenggaraan cadangan pangan sebagai sarana untuk menjaga agar terlaksananya:

- a. batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan Cadangan Pangan di Kota Kendari;
- b. penyelenggaraan Cadangan Pangan sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang; dan
- c. perlindungan dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Cadangan Pangan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT

Peraturan perundang-undangan baik itu Undang-Undang maupun Peraturan Daerah akan memiliki arti yang hakiki bagi kehidupan masyarakat manakala makna dari peraturan tersebut telah mampu menciptakan keadilan yang hakiki, menciptakan perlindungan terhadap seluruh rakyat, menciptakan ketenteraman dan ketertiban umum, dan dapat menyehatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat banyak.

Peraturan Perundang-undangan sebagai hukum positif pada hakikatnya bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat. Keberadaan Peraturan Daerah memiliki hubungan yang bersifat hierarki terhadap Peraturan Perundangundangan lainya baik Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Pengelolaan Cadangan Pangan perlu memperhatikan peraturan perundang-undangan lainya sehingga tercapai Harmonisasi antaran Peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi maupun yang sejajar dengan rancangan Peraturan Daerah yang akan kita susun. adapun Beberapa peraturan perundangundangan tersebut antara lain:

1. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas, negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar kewenangan Pemerintah Daerah untuk menyusun Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan sesuai dengan ketentuan Lampiran II angka 28 dan angka 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai “kejelasan tujuan” yang hendak dicapai serta “berdayaguna” dan “berhasil guna”. Pemenuhan ketiga

dasas tersebut menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis. yang tercantum dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Penilaian ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan terkait kedaulatan pangan sesuai dengan yang diharapkan, dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga mengatur mengenai teknik dan materi pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah sebagai salah satu hierarki peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjadi pedoman teknis dalam proses pembentukan Peraturan Daerah mulai dari tahapan perencanaan (prolegda) sampai pada tahapan pengundangan, dan menjadi pedoman teknis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Oleh karena itu, proses pembentukan dan proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah berpedoman pada mekanisme dan pengaturan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling hakiki bagi penduduk suatu Negara. Karena itu, sejak berdirinya Negara Republik Indonesia, UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa Negara wajib menjalankan kedaulatan pangan (hak rakyat atas pangan) dan mengupayakan terpenuhinya kebutuhan pangan bagi penduduk. Kewajiban dimaksud mencakup kewajiban menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang. Untuk bisa melaksanakan kewajiban tersebut secara efektif, maka Negara wajib menguasai sumber daya alam untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat (UUD 1945 Pasal 33 ayat 3), pangan juga memiliki peran strategis bagi suatu Negara karena dapat mempengaruhi kondisi sosial, ekonomi, dan politik Negara tersebut.

Isu utama terkait pangan adalah jumlah penduduk yang besar dengan pertumbuhan penduduk yang positif. Dengan demikian permintaan pangan masih akan meningkat. Di sisi lain pertambahan kuantitas maupun kualitas pangan signifikan mengimbangi pertambahan jumlah penduduk. Selain itu, tata kelola pangan juga sangat berpengaruh atas ketersediaan pangan di suatu negara. Kebijakan yang diambil oleh negara terhadap pangan akan sangat berpengaruh terhadap ketersediaan dan kecukupan pangan. Menyadari akan posisi strategis pangan, maka pada tahun 2012 DPR dan pemerintah telah sepakat untuk membentuk

peraturan yang mengatur khusus mengenai pangan, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Cadangan pangan nasional terdiri atas:

- a. Cadangan pangan pemerintah;
- b. Cadangan pangan pemerintah daerah; dan
- c. Cadangan pangan masyarakat.

Cadangan pangan pemerintah diutamakan bersumber dari produksi pangan dalam negeri.

Cadangan pangan pemerintah daerah terdiri atas:

- a. Cadangan pangan pemerintah desa;
- b. Cadangan pangan pemerintah kabupaten/kota; dan
- c. Cadangan pangan pemerintah provinsi.

Di dalam Pasal 29 dijelaskan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota menetapkan jenis dan jumlah cadangan pangan tertentu sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat dan bersumber dari produksi dalam negeri. Pemerintah daerah dalam mengelola cadangan pangan dapat menunjuk kelembagaan daerah dan/atau bekerjasama dengan kelembagaan pemerintah hal ini sebagaimana diatur di dalam Pasal 32 ayat (3). Selain itu di dalam Pasal 33 ayat (3) dijelaskan bahwa, pemerintah daerah dapat memfasilitasi pengembangan cadangan pangan masyarakat sesuai dengan kearifan lokal.

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

Pelaksanaan Pemerintahan Daerah di Indonesia dalam berbagai urusan diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, esensi Undang-Undang Pemerintahan Daerah, menekankan pada asas otonomi daerah. Dimana asas otonomi daerah ini bersentuhan dengan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian kewenangan pusat telah dilimpahkan kepada daerah, dalam hal pemenuhan hak asasi manusia sebagaimana dijamin oleh Konstitusi termasuk dalam pemanfaatan sumber daya alam.

Pemerintah Pusat memiliki kewenangan absolut sedangkan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konkuren, yang dibagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun pada Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa urusan Pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan, dimana Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.¹⁰

¹⁰ Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 11 ayat (2) menyatakan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangan konkuren yang dibagi menjadi urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun urusan wajib yang yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar yang 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 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 olag raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Sedangkan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf c menyatakan bahwa sebagai urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, urusan pangan wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Pasal 13 ayat (4), kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota adalah:

- a. urusan pemerintahan yang lokasinya dalam Kabupaten/Kota;
- b. urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam Dalam Kabupaten/Kota;
- c. urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah Kabupaten/kota; dan/atau
- d. urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.¹¹

Lampiran I Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pengaturan mengenai urusan pemerintahan bidang pangan sub urusan penyelenggaraan ketahanan pangan, yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota meliputi:

¹¹ Pasal 13 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

- a. Penyediaan dan penyaluran pangan pokok atau pangan lainnya sesuai kebutuhan Daerah kabupaten dalam rangka stabilisasi pangan.
- b. Pengelolaan cadangan pangan kabupaten.
- c. Penentuan harga minimum daerah untuk pangan lokal yang tidak ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi.
- d. Pelaksanaan pencapaian target konsumsi pangan perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi.

Dengan demikian pengaturan Penyelenggaraan Cadangan Pangan daerah, merupakan aktualisasi dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam rangka penyediaan pangan yang cukup dengan mutu yang baik dan harga terjangkau di Kota Kendari.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi

Di dalam Peraturan Pemerintah ini pengaturan mengenai cadangan pangan lebih rinci. Pengaturan mengenai cadangan pangan diatur di dalam BAB II mengenai cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan pemerintah daerah. Cadangan pangan pemerintah daerah diatur di dalam Pasal 13 yang terdiri atas:

- a. Cadangan pangan pemerintah desa;
- b. Cadangan pangan pemerintah kabupaten/kota; dan
- c. Cadangan pangan pemerintah provinsi.

Cadangan pangan tersebut berupa pangan pokok tertentu yang ditetapkan berdasarkan jenis dan jumlahnya. Di dalam Pasal 17 dijelaskan bahwa Wali Kota menetapkan jenis dan jumlah pangan pokok tertentu sebagai cadangan pangan pemerintah kota. Selanjutnya, di dalam Pasal 20 menjadi dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah:

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

Selanjutnya dalam Pasal 62 menyatakan:

- (1) Perwujudan kelancaran dan keamanan Distribusi Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) huruf c meliputi:
 - a. pengaturan arus Distribusi Pangan antarpulau, antarprovinsi dan antarkabupaten/kota;
 - b. pengaturan Distribusi Pangan dan/atau mobilisasi cadangan Pangan dari wilayah surplus ke wilayah yang mengalami kekurangan Pangan; dan

- c. pengaturan bongkar muat di pelabuhan laut dan bandar udara, stasiun, dan terminal angkutan darat.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian dan tata cara perwujudan kelancaran dan keamanan Distribusi Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.

Ketentuan Pasal-Pasal ini menjadi materi pokok dalam pedoman penyusunan peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) BULOG

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan yang memberikan ketugasan Perusahaan Umum Bulog dalam kaitannya pangan. Berdasarkan Pasal 3 ayat (1), menjabarkan penugasan Pemerintah kepada Perusahaan Umum (Perum) Bulog yaitu:

- a. pengamanan harga pangan pokok beras ditingkat produsen dan konsumen;
- b. pengelolaan cadangan pangan pokok beras Pemerintah;
- c. penyediaan dan pendistribusian pangan pokok beras kepada golongan masyarakat tertentu; dan
- d. pelaksanaan impor beras dalam rangka pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Selain Pemerintah, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk melakukan penugasan sebagaimana dimaksud Pasal 3 ayat (1) kepada Perusahaan umum (Perum) Bulog. Ketentuan tersebut merupakan ketentuan yang tertang di dalam Pasal 3 ayat (4) yang menyatakan:

”(4) Perusahaan dapat melakukan penugasan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk melakukan hal-hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), kecuali penugasan untuk melaksanakan impor.”

Ketentuan ini menjadi dasar pijakan dalam kebijakan kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Umum (Perum) Bulog, mulai dari Pengelolaan Cadangan Pangan sampai penyediaan dan pendistribusian pangan pokok beras pada golongan masyarakat tertentu. Hal tersebut menjadi bagian penting dalam rangkaian penyelenggaraan cadangan pangan pada pangan pokok tertentu yaitu beras, dimana komoditas pangan beras menjadi komoditas mayoritas di Kota Kendari. Peraturan ini menjadi bagian penting yang diperhatikan materi pasalnya dalam merumuskan substansi pengaturan peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan

Peraturan Pemerintah tentang Keamanan Pangan ini digunakan sebagai bahan materi yang diperhatikan dalam menyusun substansi peraturan daerah tentang cadangan pangan.

Dalam definisinya berdasarkan peraturan ini, keamanan pangan diartikan sebagai *"kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi"*. Dari definisi tersebut, Peraturan ini ditujukan untuk menjaga kondisi pangan dapat dikonsumsi secara baik, aman, dan sehat, sehingga dalam penyusunan naskah akademik menjadi bahan materi dalam analisa untuk merumuskan substansi peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan.

8. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah

Peraturan Presiden tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah menjadi peraturan yang diperhatikan dan acuan dalam perumusan susbtansi peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan. Adapun beberapa pasal dalam Peraturan Presiden ini yang dijadikan acuan yaitu:

Pasal 12:

- (1) Dalam melaksanakan CPP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pemerintah dapat menugaskan Perum BULOG dan/ atau BUMN Pangan.
- (2) Pemerintah menugaskan Perum BULOG untuk menyelenggarakan CPP tahap pertama yang meliputi beras, jagung, dan kedelai.
- (3) Dalam pelaksanaan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Perum BULOG dapat bekerja saran dengan BUMN Pangan dan/ atau badan usaha atau pelaku usaha lainnya sesuai tata kelola perusahaan yang baik.
- (4) Penyelenggaraan CPP selain CPP tahap pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat ditugaskan oleh Pemerintah kepada Perum BULOG dan/ atau BUMN Pangan berdasarkan usulan Kepala Badan.
- (5) Pengusulan penugasan kepada BUMN Pangan oleh Kepala Badan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan setelah mendapatkan persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham atau menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang badan usaha milik negara.
- (6) Dalam pelaksanaan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Perum BULOG dan/atau BUMN Pangan dapat saling bekerja sama dan/atau melakukan kerja sama dengan badan usaha atau pelaku usaha lainnya sesuai tata kelola perusahaan yang baik.
- (7) Perum BULOG dan/atau BUMN Pangan yang diberikan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyampaikan laporan pelaksanaan penugasan kepada Kepala Badan dan menteri/kepala lembaga terkait paling sedikit I (satu) kali dalam 6 (enam) bulan atau sewaktu-waktu sesuai kebutuhan.
- (8) Dalam rangka pelaksanaan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan kemudahan perizinan, keringanan biaya perizinan,

pembebasan biaya perizinan, pemanfaatan barang milik negara/ daerah, dan fasilitas perpajakan dan kepabeanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pasal ini menjelaskan yang berkaitan dengan penugasan Perum Bulog dan BUMN Pangan, Pemerintah Daerah memberikan kemudahan perizinan, pembebasan biaya perizinan, pemanfaatan Barang milik daerah, dan fasilitas perpajakan dan kepabeanan. Pasal ini menjadi materi pedoman dalam penyusunan peraturan daerah tentang penyelenggaraan cadangan pangan.

9. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/KN.130/4/2018 tentang Penetapan Jumlah Cadangan Beras

Peraturan Menteri Pertanian tentang Penetapan Jumlah Cadangan Beras Pemerintah Daerah memberikan pedoman tentang penetapan jumlah cadangan beras pemerintah daerah. Peraturan ini menjadi materi pedoman dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

10. Peraturan Menteri Sosial Nomor 22 Tahun 2019 tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah Untuk Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana dan Kerawanan Pangan Pasca Bencana

Peraturan Menteri sosial tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah Untuk Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana dan Kerawanan Pangan Pasca Bencana memberikan pedoman terkait penyaluran cadangan beras untuk penanggulangan darurat bencana dan kerawanan pangan pasca bencana. Peraturan ini menjelaskan tentang prosedur Penggunaan Cadangan Beras Pemerintah yang dikelola oleh Perum Bulog dalam 2 (dua) kondisi, kondisi Keadaan Darurat Bencana dan Kerawanan Pangan Pasca Bencana, adapun mekanismenya yang menjadi acuan dalam Peraturan ini:

a. Keadaan Barurat Bencana (Kondisi Daerah Kabupaten/Kota)

Penggunaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) dilakukan dengan cara Bupati/walikota mengajukan permohonan kepada Perum Bulog kantor wilayah/kantor cabang dengan melampirkan jumlah data korban, kemudian Perum Bulog mengeluarkan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) menggunakan acuan data korban tersebut. Ada ketentuan baku dalam penggunaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) tersebut, yaitu:

1. Pengajuan paling banyak 100 Ton dalam setahun, pengajuan harus menyertakan keputusan kepala daerah mengenai penetapan status Keadaan Darurat Bencana; data jumlah korban dari dinas sosial daerah kabupaten/kota; dan surat penugasan kepada kepala dinas sosial daerah kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan dengan tembusan kepada gubernur dan Menteri.
2. Dalam hal CBP di daerah kabupaten/kota sejumlah 100 (seratus) ton pada tahun berjalan telah habis digunakan, bupati/wali kota dapat mengajukan tambahan kebutuhan CBP kepada gubernur dengan melampirkan bukti pertanggungjawaban penggunaan.

3. Pengajuan tambahan CBP diajukan oleh Bupati/Walikota secara tertulis kepada Gubernur.
- b. Kerawanan Pangan Pasca Bencana (Kondisi Daerah Kabupaten/Kota)
Penggunaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) dilakukan dengan cara bupati/wali kota yang cakupan wilayahnya terkena Bencana yang mengakibatkan adanya rumah tangga rawan pangan, mengajukan permintaan penggunaan CBP kepada gubernur. Ada ketentuan baku dalam penggunaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) tersebut, yaitu:
 - a. Dalam pengajuan harus dilampirkan surat keterangan yang mencantumkan perkiraan jangka waktu dan kebutuhan CBP untuk penanganan Kerawanan Pangan Pasca Bencana;
 - b. Dalam pengajuan harus melampirkan surat permohonan penggunaan CBP untuk penanganan Kerawanan Pangan Pasca Bencana; dan
 - c. Melampirkan data jumlah korban dengan disertai nama dan alamat dari dinas sosial daerah kabupaten/kota.

11. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan

Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan menjadi materi pedoman dalam penyusunan peraturan daerah tentang cadangan pangan terutama terkait kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Kendari dalam kewenangan penyelenggaraan cadangan pangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Urusan Pangan merupakan urusan *fundamental* yang berkaitan erat dengan Kesejahteraan Masyarakat, dimana secara esensial urusan tersebut berkaitan dengan kebutuhan mendasar manusia diseluruh belahan dunia setiap harinya. Masalah Kesejahteraan merupakan hal yang sangat penting, dimana merupakan salah satu tujuan Negara Republik Indonesia yang harus diupayakan sebagaimana disebutkan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 alenia ke 4 yang dalam frasanya berbunyi “....untuk memajukan kesejahteraan umum...”. Dari pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana disebutkan alinea ke 4 yang telah dikutip, melahirkan suatu Pasal dalam Konstitusi sebagai wujud kehadiran negara untuk berupaya mewujudkan kesejahteraan melalui Pasal 28 C ayat (1) yang berbunyi “(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.

Dalam pemenuhan kebutuhan mendasar terkait pangan, yang paling sangat penting adalah ketersediaan pangan aman, bermutu, dan bergizi. Ada 3 (tiga) hal pokok yang sangat penting yang menjadi tolak ukur bahwa pengembangan sistem pemenuhan pangan di suatu wilayah tersebut berjalan secara baik:¹²

1. ketersediaan pangan yang berbasis pada pemanfaatan sumber daya lokal secara optimal;
2. keterjangkauan pangan dari aspek fisik dan ekonomi oleh seluruh masyarakat; serta
3. pemanfaatan pangan atau konsumsi Pangan dan Gizi untuk hidup sehat, aktif, dan produktif.

Hal penting lainnya yang perlu untuk diperhatikan dalam pemenuhan pangan adalah pada saat terjadi kondisi-kondisi tertentu seperti saat terjadinya bencana dan/atau kerawanan pangan. Pada kondisi tersebut potensi besar sangat mempengaruhi dalam pemenuhan pangan terutama pangan konsumsi. Sistem yang harus dibangun untuk menghadapi kondisi-kondisi tersebut, sehingga sangat mendasar ketika pemenuhan pangan juga harus mempersiapkan sistem dalam pencadangan pangan untuk menghadapi situasi tersebut.

B. Landasan Sosiologis

Secara dasar sosiologis, naskah akademik ini disusun dengan mengkaji realitas masyarakat yang meliputi kebutuhan hukum masyarakat, aspek sosial ekonomi dan nilai-nilai yang hidup dan berkembang di masyarakat. Landasan sosiologis (*sociologische gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan

¹² Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

perundang-undangan (termasuk peraturan daerah didalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan penggerahan institusional untuk melaksanakannya.

Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam seketika (*moment opname*). Keadaan seperti ini akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat. Bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah pengukuhan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh Negara dengan harapan dapat diterima dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat secara sadar tanpa kecuali. Harapan seperti ini menimbulkan konsekuensi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhatikan secara lebih seksama setiap gejala sosial masyarakat yang berkembang. Dalam hal ini Eugene Ehrlic mengemukakan gagasan yang sangat rasional, bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh karena itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.¹³

Berpangkal tolak dari pemikiran tersebut, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada living law tersebut. Dalam kondisi yang demikian maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat tadi. Sehubungan dengan hal itu, Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mengemukakan landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum termasuk peraturan daerah yaitu:¹⁴

1. Teori kekuasaan (Machttbeorie), secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat; dan
2. Teori pengakuan (Annerkennungstbeorie), kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Berdasarkan landasan teoritis tersebut, maka pemberlakuan suatu peraturan daerah ditinjau dari aspek sosiologis, tentunya sangat ideal jika didasarkan pada penerimaan masyarakat pada tempat peraturan daerah itu berlaku, dan tidak didasarkan pada faktor teori kekuasaan yang menekankan pada aspek pemaksaan dari penguasa. Kendati pun demikian,

¹³ Lili Rasjidi, 1991, Filsafat Hukum Apakah Hukum itu, Remaja Rosdakarya, Bandung, Hlm. 49-50

¹⁴ Bagir Manan, 1992, Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia, Ind-Hil Co, Jakarta, Hlm. 16

teori kekuasaan memang tetap dibutuhkan bagi penerapan suatu peraturan daerah. Penerapan teori kekuasaan ini dilakukan sepanjang budaya hukum masyarakat memang masih sangat rendah.

Terkait dengan dua landasan teoritis yang menyangkut landasan sosiologis bagi suatu peraturan daerah, Moh. Mahfud MD, mengemukakan karakter produk hukum yang menjadi pilihan diantaranya:¹⁵

1. Produk hukum responsive/populis adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsive terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat; dan
2. Produk hukum konservatif/ortodoks/elitis adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivis instrumentalis, yakni menjadi alat pelaksana ideologi dan program Negara. Sifatnya lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu dalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat relatif kecil.

Pandangan seperti ini sangat relevan jika diletakan dalam konteks peraturan daerah sebagai salah satu dari produk hukum seperti peraturan daerah. Dalam argumen lain Allen mengemukakan bahwa ciri demokratis masyarakat-masyarakat dunia sekarang ini memberikan capnya sendiri tentang cara-cara peraturan daerah itu diciptakan, yaitu yang menghendaki unsurunsur sosial kedalam peraturan perundang-undangan juga peraturan daerah. Oleh karena yang disebut sebagai unsurunsur sosial adalah bersifat multidimensional dan multisektoral maka tidak dapat disangkal jika proses pembuatan suatu peraturan daerah dapat juga disebut sebagai proses pembuatan pilihan-pilihan hukum dari berbagai sektor dan dimensi sosial yang akan dipergunakan sebagai kaidah yang mengikat dan bersifat umum.

Terkait dengan konteks sosiologis melalui fakta-fakta empiris menjadi pertimbangan utama mengapa perda ini diperlukan. Kota Kendari merupakan daerah dengan kegiatan perekonomian yang sedang berkembang. Berbagai komoditas yang dibutuhkan penduduk yang tidak sedikit jumlahnya memerlukan perhatian serius dari Pemerintah Daerah. Sebagai salah satu daerah yang sedang berkembang di Indonesia, perkembangan dan pembangunan tersebut tentu saja berkaitan dengan jumlah, struktur dan dinamika penduduknya, tingkat sosial ekonomi serta luas wilayahnya. Pemerintah Kota Kendari untuk mewujudkan menjamin keberadaan pangan perlu dilakukan berbagai upaya dalam menjaga ketahanan pangan sebagai salah satu kewajiban pemerintah daerah sebagai salah satu kebijakan demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

¹⁵ Moh Mahfud MD, 1998, Politik Hukum di Indonesia, LP3S, Jakarta, Hlm. 25

C. Landasan Yuridis

Secara yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan dilandasi atas kewenangan Daerah berdasarkan Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang berbunyi “*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”, sejalan dengan hal tersebut melalui Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang secara *hierarki* merupakan turunan dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, dimana pada Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa urusan pangan merupakan urusan pemerintah daerah yang wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar

Sejalan dengan hal tersebut secara delegatif Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, sehingga mendasarkan pada aturan diatas bahwa pembentukan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan memiliki dasar yang kuat untuk diselenggarakan. Selain pada dasar peraturan yang telah disebutkan, pembentukan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Penyelenggaraan Cadangan pangan memiliki hubungan secara Yuridis dengan Peraturan-Peraturan lainnya yaitu:

1. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 tentang Pembentukan Kotamadya Tingkat II Kendari
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
6. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi
7. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) BULOG
8. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan
9. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah
10. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/KN.130/4/2018 tentang Penetapan Jumlah Cadangan Beras
11. Peraturan Menteri Sosial Nomor 22 Tahun 2019 tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah Untuk Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana dan Kerawanan Pangan Pasca Bencana
12. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan

BAB V

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Peraturan Daerah

Jangkauan pengaturan dalam Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan meliputi subjek pengaturan yaitu pihak yang memiliki hak dan kewajiban atau diberikan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah disahkan/ditetapkan, maka subjek pengaturan dalam peraturan daerah ini adalah beberapa Perangkat Daerah di Kota Kendari yang merupakan kepanjangan tangan dari Wali Kota Kendari selaku Pemerintah Daerah, yang memiliki kewenangan dalam melaksanakan ketentuan mengenai penyelenggaraan cadangan pangan di Kota Kendari sebagaimana diatur dalam Raperda Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Selain subjek pengaturan ditentukan pula objek pengaturan dalam jangkauan pengaturan yaitu merupakan segala sesuatu yang berada dalam pengaturan hukum dan dapat dimanfaatkan oleh subjek hukum, maka objek pengaturan dalam peraturan daerah antara lain mengatur mengenai ketentuan penetapan cadangan pangan, penyelenggaraan cadangan pangan, pengadaan cadangan pangan, pengelolaan cadangan pangan, penyaluran cadangan pangan,penaggulangan ksisis pangan, peran serta masyarakat, pengawasan dan pelaporan serta pendanaan.

Arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan bertumpu pada langkah konkret apa yang harus dilakukan atau diperlukan untuk mencapai sasaran yang ingin diwujudkan, maka arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah ini dimaksudkan untuk menjaga agar penyelenggaraan cadangan pangan di daerah dapat berjalan dengan baik, sehingga dalam melaksanakan pengelolaannya dan menjaga keseimbangan cadangan pangan di daerah, pemerintah daerah dapat mewujudkan tingkat kecukupan pangan pokok tertentu dengan harga wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat, mempermudah dan meningkatkan akses pangan bagi masyarakat yang mengalami darurat dan krisis pangan akibat bencana alam dan bencana sosial sekaligus menyediakan bantuan pangan untuk masyarakat rawan pangan dan masyarakat miskin dan daerah lain yang membutuhkan sehingga pengadaan, pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup daerah dapat terlaksana secara seimbang.

Dalam hal cadangan pangan pemerintah, pemerintah daerah wajib untuk menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dengan mempertimbangkan produksi Pangan Pokok Tertentu dalam Daerah, kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat, dan tingkat kerawanan pangan dalam Daerah. Dalam penetapan juga Pemerintah Daerah wajib menyesuaikan dengan kebutuhan konsumsi masyarakat dalam Daerah dan potensi sumber daya Daerah.

Pemerintah Daerah dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah di bidang Pangan sebagai mitra kerja sama dalam menyelenggarakan cadangan pangan yang meliputi pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran. Cadangan pangan sendiri tidak bisa sembarangan untuk disalurkan dan harus memperhatikan kondisi-kondisi tertentu seperti:

1. kekurangan paangan;
2. gejilah harga pangan;
3. bencana alam;
4. bencana social; dan
5. keadaan darurat.

Penyaluran cadangan pangan juga dapat digunakan untuk pemberian bantuan Pangan kepada masyarakat miskin dan/atau yang mengalami rawan pangan dan gizi, dan/atau pemberian bantuan pangan kepada pemerintah lain. Selain cadangan pangan pemerintah masyarakat juga mempunyai hak dan kesempatan seluas-luasnya dalam upaya mewujudkan Cadangan Pangan Masyarakat

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi menjabarkan terkait materi yang disusun dalam peraturan daerah tentang cadangan pangan yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum memberikan penjelasan terkait pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Ketentuan Umum dalam rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan ini:

- a. Daerah adalah Kota Kendari.
- b. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota Kendari.
- c. Wali Kota adalah Wali Kota Kendari.
- d. Dinas adalah perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan di bidang ketahanan pangan.
- e. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan dan minuman.

- f. Cadangan Pangan adalah persediaan Pangan untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat.
- g. Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat CPPD adalah persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- h. Cadangan Pangan Masyarakat adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat di tingkat pedagang, komunitas, dan rumah tangga.
- i. Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah serangkaian kegiatan pengadaan, pengelolaan, penyaluran dan pelepasan Cadangan Pangan, berdasarkan pada jenis dan jumlah yang telah ditetapkan, untuk keperluan penanggulangan keadaan kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat dengan melibatkan peran serta masyarakat yang terkoordinasikan dan terpadu.
- j. Pangan Pokok adalah pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal.
- k. Pangan Pokok Tertentu adalah pangan pokok yang diproduksi dan dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat yang apabila ketersediaan dan harganya terganggu dapat mempengaruhi stabilitas ekonomi dan menimbulkan gejolak sosial di masyarakat.
- l. Bantuan Pangan adalah bantuan Pangan pokok dan pangan lainnya yang diberikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat dalam mengatasi masalah Pangan dan krisis Pangan, meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat miskin dan/atau rawan Pangan dan gizi.
- m. Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.
- n. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
- o. Pelaku Usaha Pangan adalah setiap orang yang bergerak pada satu atau lebih sub sistem agribisnis Pangan, yaitu penyedia masukan produksi, proses produksi, pengolahan, pemasaran, perdagangan, dan penunjang.
- p. Ketersediaan Pangan adalah kondisi tersedianya Pangan dari hasil produksi dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan.
- q. Kedaruratan adalah kondisi atau situasi yang mengancam berbagai kelompok masyarakat dan membutuhkan respon yang cepat dengan prosedur yang rutin.
- r. Keadaan Darurat adalah terjadinya peristiwa bencana alam, paceklik yang hebat dan kejadian yang terjadi di luar kemampuan manusia untuk mencegah atau menghindarinya meskipun dapat diperkirakan.

- s. Bencana Alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh alam berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, tanah longsor dan bencana alam lainnya.
 - t. Rawan Pangan adalah suatu kondisi ketidakcukupan Pangan yang dialami daerah, masyarakat atau rumah tangga pada waktu tertentu untuk memenuhi standar kebutuhan fisikologis bagi pertumbuhan dan kesehatan masyarakat.
 - u. Krisis Pangan adalah kondisi kelangkaan pangan yang dialami sebagian besar masyarakat di suatu wilayah yang disebabkan oleh, antara lain, kesulitan distribusi pangan, dampak perubahan iklim, bencana alam dan lingkungan, dan konflik sosial, termasuk akibat perang.
 - v. Masyarakat adalah individu, kelompok, asosiasi, dunia usaha, dan lembaga non pemerintahan lainnya yang bergerak dibidang Pangan.
 - w. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah
2. Penetapan CPPD, mengatur kewenangan Wali Kota untuk menetapkan jenis dan jumlah pangan pokok tertentu. Penetapan ini disesuaikan dengan kebutuhan konsumsi masyarakat dan potensi sumber daya daerah dengan mempertimbangkan produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah Daerah, kebutuhan untuk penanggulangan kedaan darurat dan kerawanan Pangan di Daerah.
 3. Tahapan Penyelenggaraan CPPD, mengatur tentang tahapan penyelenggaraan CPPD yang terdiri dari pengadaan, pengelolaan dan penyaluran.
 4. Penaggulangan Krisis Pangan, mengatur upaya Pemerintah Daerah dalam menanggulangi krisis pangan dengan menggunakan CPPD dengan memperhitungkan kriteria krisis pangan seperti penurunan ketersediaan Pangan pokok bagi sebagian besar Masyarakat dalam jangka waktu tertentu, lonjakan harga Pangan pokok dalam jangka waktu tertentu, dan/atau penurunan konsumsi Pangan pokok sebagian besar Masyarakat untuk memenuhi kebutuhan Pangan sesuai Angka Kecukupan Gizi.
 5. Peran Serta Masyarakat, mengatur peran serta masyarakat dalam mewujudkan CPPD pada tingkat produksi, pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Pangan.
 6. Pengawasan dan pelaporan, mengatur kewenangan Wali Kota dalam melakukan pengawasan terhadap CPPD.
 7. Pendanaan, mengatur mekanisme pendanaan penyelenggaraan Cadangan Pangan.
 8. Ketentuan Peralihan, mengatur tentang kepastian perlindungan hukum terhadap kerjasama penyelenggaraan CPPD dengan pihak lain yang telah berjalan sebelum berlakunya peraturan daerah ini untuk menyesuaikan dengan jangka waktu 6 (enam) tahun sejak berlakunya peraturan daerah ini diundangkan

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Dari hasil penyusunan kajian akademik baik secara teoritis, praktik empiris hingga evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan lainnya terkait rencana penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pangan adalah sebagai berikut:

1. Kota Kendari yang berada pada posisi yang strategis yang luas yang terdiri dari banyak Kecamatan dan Kelurahan serta memiliki banyak penduduk sangat mungkin terjadi kerawanan ketersediaan stok pangan, sehingga perlu perencanaan cadangan pangan yang diatur dalam suatu Peraturan Daerah sebagai dasar landasan hukum yang kuat.
2. Untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2017 tentang Ketahanan Pangan maka perlu ada upaya yang dilakukan pemerintah Kota Kendari guna mengatasi permasalahan dan memberikan arah pengelolaan pangan melalui pembentukan suatu produk kebijakan berupa peraturan daerah sebagai landasan hukum bagi stakeholder terkait di dalam pelaksanaan di lapangan.
3. Pengaturan mengenai tata cara penyelenggaraan pangan di Kota Kendari diarahkan pada pengadaan pangan, pengelolaan pangan, penyaluran pangan, dan penanggulangan krisis pangan serta peran serta masyarakat sesuai dengan kewenangan Pemerintah Kota sebagaimana terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2017 tentang Ketahanan Pangan.
4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauh dan arah pengaturan rancangan peraturan daerah Kota Kendari tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan terdiri dari penetapan cadangan pangan, penyelenggaraan cadangan pangan, pengadaan cadangan pangan, pengelolaan cadangan pangan, penyaluran cadangan pangan, penaggulangan krisis pangan, peran serta masyarakat, pengawasan dan pelaporan serta pendanaan.

B. Saran

1. Mengingat pentingnya pengaturan mengenai penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Kota Kendari, maka perlu dimasukkan dalam skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam Propemperda Kota Kendari Tahun 2025.
2. Dibutuhkan peran dari semua stakeholder terkait guna memaksimalkan penyeleenggaraan cadangan pangan di Kota Kendari.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal:

Mahfud MD, Moh, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3S, Jakarta.

Manan, Bagir, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hil Co, Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno. 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Mertokusumo, Sudikno, 2010, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.

Rahardjo, Satjipto, 1982. *Ilmu Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta.

Rasjidi, Lili, 1991, *Filsafat Hukum Apakah Hukum itu*, Remaja Rosdakarya, Bandung.

Soekanto, Soerjono, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 21.

Sumardjono, Maria SW, 2001, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.

Yunastiti, Purwaningsih, Ketahanan Pangan: Situasi, Permasalahan, Kebijakan, Dan Pemberdayaan Masyarakat, Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 9, No. 1, Juni 2008.

Artikel dan Internet:

Badan Pusat Statistik (BPS), 2024, *Kendari Dalam Angka*, Diakses dari <https://kendarikota.bps.go.id>.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 tentang Pembentukan Kotamadya Tingkat II Kendari

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) BULOG

Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan
Pemerintah

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/KN.130/4/2018 tentang Penetapan Jumlah
Cadangan Beras

Peraturan Menteri Sosial Nomor 22 Tahun 2019 tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran
Cadangan Beras Pemerintah Untuk Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana dan
Kerawanan Pangan Pasca Bencana

Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan



WALI KOTA KENDARI

PROVINSI SULAWESI TENGGARA
RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA KENDARI
NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG
TATA CARA PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN
PEMERINTAH DAERAH

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALI KOTA KENDARI,

- Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah;
- Mengingat : 1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Kendari (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 44; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3602);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680)

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA KENDARI
dan
WALI KOTA KENDARI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG TATA CARA PENYELENGGARAAN KETAHANAN PANGAN PEMERINTAH DAERAH.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Kendari.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Kendari.
3. Wali Kota adalah Wali Kota Kendari.
4. Perangkat Daerah adalah perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pangan.
5. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan dan minuman.
6. Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat CPPD adalah persediaan Pangan untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
7. Cadangan Pangan Masyarakat adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat di tingkat pedagang, komunitas, dan rumah tangga.
8. Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah serangkaian kegiatan pengadaan, pengelolaan, penyaluran dan pelepasan Cadangan Pangan, berdasarkan pada jenis dan jumlah yang telah ditetapkan, untuk keperluan penanggulangan keadaan kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat dengan melibatkan peran serta masyarakat yang terkoordinasikan dan terpadu.
9. Pangan Pokok adalah pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal.
10. Pangan Pokok Tertentu adalah pangan pokok yang diproduksi dan dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat yang apabila ketersediaan dan harganya terganggu dapat mempengaruhi stabilitas ekonomi dan menimbulkan gejolak sosial di masyarakat.

11. Bantuan Pangan adalah bantuan Pangan pokok dan pangan lainnya yang diberikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat dalam mengatasi masalah Pangan dan krisis Pangan, meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat miskin dan/atau rawan Pangan dan gizi.
12. Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.
13. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
14. Ketersediaan Pangan adalah kondisi tersedianya Pangan dari hasil produksi dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan.
15. Kedaruratan adalah kondisi atau situasi yang mengancam berbagai kelompok masyarakat dan membutuhkan respon yang cepat dengan prosedur yang rutin.
16. Keadaan Darurat adalah terjadinya peristiwa bencana alam, paceklik yang hebat dan kejadian yang terjadi di luar kemampuan manusia untuk mencegah atau menghindarinya meskipun dapat diperkirakan.
17. Bencana Alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh alam berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, tanah longsor dan bencana alam lainnya.
18. Rawan Pangan adalah suatu kondisi ketidakcukupan Pangan yang dialami daerah, masyarakat atau rumah tangga pada waktu tertentu untuk memenuhi standar kebutuhan fisikologis bagi pertumbuhan dan kesehatan masyarakat.
19. Krisis Pangan adalah kondisi kelangkaan pangan yang dialami sebagian besar masyarakat di suatu wilayah yang disebabkan oleh, antara lain, kesulitan distribusi pangan, dampak perubahan iklim, bencana alam dan lingkungan, dan konflik sosial, termasuk akibat perang.
20. Masyarakat adalah individu, kelompok, asosiasi, dunia usaha, dan lembaga non pemerintahan lainnya yang bergerak dibidang Pangan.

BAB II PENETAPAN

Pasal 2

- (1) Wali Kota menetapkan CPPD.
- (2) Penetapan CPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu.
- (3) CPPD ditetapkan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
- (4) CPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota.

Pasal 3

- (1) Penetapan CPPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat; dan
 - b. potensi sumber daya Daerah.
- (2) Penetapan CPPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah Daerah;
 - b. kebutuhan untuk penanggulangan Keadaan Darurat; dan
 - c. kerawanan Pangan di Daerah.

Pasal 4

Selain pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), penetapan CPPD dapat mempertimbangkan ketentuan sebagai berikut:

- a. pola konsumsi;
- b. kearifan lokal yang berkembang di Masyarakat;
- c. perhitungan adanya penyusutan jumlah dan penurunan mutu;
- d. tingkat konsumsi Masyarakat; dan
- e. jumlah dan laju pertumbuhan penduduk.

BAB III TAHAPAN PENYELENGGARAAN CPPD

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 5

Penyelenggaraan CPPD dilakukan melalui:

- a. pengadaan;
- b. pengelolaan; dan
- c. penyaluran

Pasal 6

- (1) Penyelenggaraan CPPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dilaksanakan oleh Perangkat Daerah.
- (2) Dalam Penyelenggaraan CPPD, Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD dan/atau badan hukum lainnya di bidang pangan.

Pasal 7

Dalam melaksanakan kerjasama pengelolaan CPPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. memiliki gudang penyimpanan sesuai dengan standar;
- b. memiliki kemampuan manajerial pengelolaan CPPD;
- c. memenuhi standar pengamanan kualitas Pangan; dan
- d. memiliki kemampuan dan kesanggupan pendistribusian.

Bagian Kedua Pengadaan

Pasal 8

- (1) Pengadaan CPPD bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri dengan mengutamakan produksi dalam Daerah.
- (2) Pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- (3) Dalam hal pemerintah tidak menetapkan harga pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pembelian produksi dalam negeri dengan mengutamakan produksi dalam Daerah dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Gubenur.
- (4) Dalam hal Gubenur tidak menetapkan harga pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pembelian produksi dalam negeri dengan mengutamakan produksi dalam Daerah dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Wali Kota.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengadaan CPPD diatur dalam Peraturan Wali Kota.

Bagian Ketiga Pengelolaan

Pasal 9

- (1) Pengelolaan CPPD dilakukan untuk menjaga kecukupan CPPD baik jumlah maupun mutunya.
- (2) Pengelolaan CPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah.
- (3) CPPD yang telah melampaui batas waktu simpan dan/atau berpotensi atau mengalami penurunan mutu dapat dilakukan pelepasan CPPD.
- (4) Pelepasan CPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui penjualan, pengolahan, penukaran, dan/atau hibah.
- (5) Dalam hal CPPD mengalami penurunan mutu yang tidak dapat dilakukan pelepasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) maka dilakukan pemusnahan oleh Pemerintah Daerah.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan CPPD diatur dalam Peraturan Wali Kota.

Bagian Keempat Penyaluran

Pasal 10

- (1) Penyaluran CPPD untuk menanggulangi:
 - a. kekurangan/Krisis Pangan;
 - b. gejolak harga Pangan;
 - c. Bencana Alam;
 - d. bencana sosial: dan/atau

- e. Keadaan Darurat.
- (2) Selain untuk menanggulangi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyaluran CPPD dapat dimanfaatkan untuk:
- pemberian bantuan Pangan kepada masyarakat miskin dan/atau yang mengalami rawan Pangan dan gizi; dan/atau
 - pemberian bantuan Pangan kepada Pemerintah Daerah lain.
- (3) Penyaluran CPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Perangkat Daerah berdasarkan rekomendasi hasil rapat koordinasi antar perangkat daerah lain.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyaluran CPPD diatur dalam Peraturan Wali Kota.

BAB IV PENANGGULANGAN KRISIS PANGAN

Pasal 11

- Dalam hal terjadi Krisis Pangan, Pemerintah Daerah menggunakan CPPD untuk menanggulangi Krisis Pangan di Daerah.
- Kriteria Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 12

- Kedaruratan Krisis Pangan ditetapkan berdasarkan skala Krisis Pangan.
- Skala Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditentukan berdasarkan jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih dari 40% (empat puluh persen) dari jumlah penduduk Daerah.
- Dalam hal Krisis Pangan telah menunjukkan skala Kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Wali Kota menetapkan status Kedaruratan Krisis Pangan tingkat Daerah.
- Wali Kota dalam menetapkan darurat Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berdasarkan rekomendasi dari Perangkat Daerah atas hasil rapat koordinasi antar perangkat daerah.

Pasal 13

- Penanggulangan Kedaruratan Krisis Pangan meliputi:
 - pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran CPPD;
 - mobilisasi Cadangan Pangan Masyarakat di dalam dan antar Daerah;
 - menggerakkan partisipasi Masyarakat; dan/atau
 - menerapkan teknologi untuk mengatasi Krisis Pangan dan pencemaran lingkungan.
- Dalam menanggulangi Kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan koordinasi dengan camat dan lurah.

BAB V PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 14

- (1) Masyarakat berperan serta mewujudkan CPPD.
- (2) Peran serta Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap:
 - a. pelaksanaan produksi, pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Pangan;
 - b. pencegahan dan penanggulangan masalah Pangan;
 - c. pemberian data dan informasi yang benar serta akurat mengenai masalah rawan Pangan dan Krisis Pangan;
 - d. pencegahan terjadinya rawan dan Krisis Pangan;
 - e. penyaluran bantuan apabila terjadi rawan dan Krisis Pangan serta Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Masyarakat; dan/atau
 - f. pengawasan secara partisipatif terhadap Penyelenggaraan CPPD.

BAB VI PENGAWASAN DAN PELAPORAN

Pasal 15

- (1) Wali Kota melaksanakan pengawasan terhadap CPPD.
- (2) Pengawasan terhadap Penyelenggaraan CPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah.
- (3) Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melaporkan hasil pengawasan terhadap CPPD secara berkala kepada Wali Kota.

BAB VII PENDANAAN

Pasal 16

Pendanaan penyelenggaraan cadangan Pangan bersumber dari:

- a. anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan/atau
- b. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan Peraturan perundang-undangan.

BAB VIII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 17

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 18

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan

pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Kendari.

Ditetapkan di Kendari
pada tanggal ...
Pj. WALI KOTA KENDARI,

SISKA KARINA IMRAN

Diundangkan di Kendari
pada tanggal...
Pj. SEKRETARIS DAERAH KOTA KENDARI,

AMIR HASAN

LEMBARAN DAERAH KOTA KENDARI TAHUN ... NOMOR ...

NOREG PERATURAN DAERAH KOTA KENDARI : ...

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KOTA KENDARI
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
TATA CARA PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN
PEMERINTAH DAERAH

I. UMUM

Salah satu tujuan bangsa Indonesia sebagaimana termaktub di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum. Sedangkan ketentuan dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memberikan hak bagi setiap orang untuk hidup sejahtera lahir batin. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Negara dalam hal ini Pemerintah Daerah, bertanggung jawab demi kepentingan warganya. Salah satu tanggung jawab tersebut adalah menjamin ketersediaan/pemenuhan terhadap Pangan di Daerah. Pemenuhan terhadap Pangan merupakan bagian dari hak hidup masyarakat. Hak atas kecukupan Pangan dan terbebas dari kelaparan merupakan hak asasi yang paling mendasar.

Selain komponen produksi, penyiapan, distribusi, pemasaran, dan kondisi ekonomi, Cadangan Pangan Pemerintah Daerah merupakan salah satu komponen yang menentukan ketersediaan Pangan, oleh karena itu Pemerintah Daerah berupaya menyelenggarakan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang baik dalam upaya mewujudkan ketersediaan Pangan yang cukup bagi seluruh masyarakat Kota Kendari dan mengupayakan agar setiap rumah tangga mampu mengakses Pangan sesuai kebutuhannya.

Agar Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dapat berjalan dengan baik maka perlu adanya penetapan yang mengatur Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dan menjaga keseimbangan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Selain itu, Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan untuk menangani kerawanan Pangan Daerah serta pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Daerah pada kerawanan Pangan.

Kewenangan Pemerintah Daerah tersebut dipertegas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi yang mengatur mekanisme penetapan dan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Berdasarkan ketentuan dalam peraturan tersebut, maka Pemerintah Daerah Kota Kendari mengatur Penyelenggaraan Cadangan Pangan

di Kota Kendari agar menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam mengatur Penyelenggaraan Cadangan Pangan, mewujudkan tingkat kecukupan Pangan Pokok Tertentu dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat, mempermudah dan meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat yang mengalami darurat dan Krisis Pangan akibat bencana alam dan bencana sosial, sekaligus menyediakan Bantuan Pangan untuk masyarakat rawan Pangan dan masyarakat miskin dan daerah lain yang membutuhkan.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Ayat (1) Cukup jelas

Ayat (2)

Jenis pangan pokok tertentu meliputi:

- a. beras;
- b. jagung;
- c. kedelai;
- d. bawang;
- e. cabai;
- f. daging unggas;
- g. telur uanggas;
- h. daging ruminansia;
- i. gula komsumsi;
- j. minyak goreng; dan
- k. ikan.

Ayat (3) Cukup jelas

Ayat (4) Cukup jelas

Pasal 4

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “kebutuhan konsumsi masyarakat” adalah kebutuhan terhadap sumber bahan Pangan untuk memenuhi konsumsi masyarakat baik rumah tangga maupun non rumah tangga.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “potensi sumber daya Pangan daerah” adalah bahan Pangan yang bersumber dari wilayah Kota Kendari.

Ayat (2) Cukup jelas

Pasal 5

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Yang dimaksud dengan “penyusutan jumlah” adalah kondisi fisik dari Pangan Pokok yang jumlah/volumenya tidak lagi sesuai dengan awalnya karena hilang, tercecer, tak berbentuk butir karena hancur yang disebabkan oleh penyebab mekanis atau organisme perusak.

Yang dimaksud dengan “penurunan mutu” adalah kondisi fisik dan nonfisik dari Pangan pokok yang tidak lagi sesuai dengan asalnya karena adanya infeksi jamur, serangga, aroma dan warna yang berubah dari asalnya yang menyebabkan penurunan harga jualnya.

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Pasal 6

Huruf a

Yang dimaksud dengan “pengadaan” adalah pembelian Pangan pokok tertentu produksi dalam negeri dan dilakukan pada harga pembelian yang ditetapkan oleh pemerintah.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “pengelolaan” adalah dilakukan untuk menjaga kecukupan cadangan Pangan pemerintah baik jumlah maupun mutunya.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “penyaluran” adalah dilakukan untuk menanggulangi kekurangan Pangan, gejolak harga Pangan, bencana alam, keadaan darurat dan penyaluran yang dilaksanakan oleh Wali Kota.

Pasal 7

Ayat (1) Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “badan usaha milik daerah” dalam Pasal ini adalah badan usaha milik daerah yang saat ini sudah ada dengan penyesuaian usaha pengelolaan cadangan Pangan atau badan usaha milik daerah yang akan dibentuk untuk mengelola cadangan pangan.

Pasal 8

Huruf a

Yang dimaksud dengan “sesuai dengan standar” adalah berpedoman kepada Standar Nasional Indonesia tentang ketentuan gudang komoditi pertanian.

Huruf b

Cukup jelas
Huruf c
Cukup jelas
Huruf d
Cukup jelas

Pasal 9
Cukup jelas

Pasal 10
Cukup jelas

Pasal 11
Cukup jelas

Pasal 12
Ayat (1) Cukup jelas
Ayat (2)
Huruf a
Cukup jelas
Huruf b
Cukup jelas
Huruf c
Yang dimaksud dengan “Angka Kecukupan Gizi” adalah nilai yang digunakan untuk menentukan jumlah zat yang baik dikonsumsi tubuh dan zat apa saja yang dibutuhkan tubuh.

Pasal 13
Ayat (1)
Skala krisis Pangan adalah ukuran yang digunakan untuk menentukan suatu daerah mengalami kerawanan Pangan.
Ayat (2)
Cukup jelas
Ayat (3)
Cukup jelas
Ayat (4)
Cukup jelas

Pasal 14
Cukup jelas

Pasal 15
Cukup jelas

Pasal 16
Cukup jelas

Pasal 17
Cukup jelas

Pasal 18
Cukup jelas

Pasal 19

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA KENDARI NOMOR