



NASKAH AKADEMIK

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bone tentang
Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Bone



indoWACANA

Lembaga Penelitian, Pengkajian dan Sosialisasi
Peraturan Perundang-Undangan dan Kebijakan Pemerintah

KATA PENGANTAR

Naskah Akademik merupakan salah satu aspek penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Sebab, di dalamnya terkandung hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang mana pengkajian ini didasarkan pada pemahaman teori, metodologi, serta teknik perancangan yang memadai, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai masalah tersebut dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

Wujud tanggung jawab dan pengejawantahan terhadap peran Pemerintah Daerah dalam upaya mengimplementasikan wewenangnya menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam hal lahan pertanian pangan berkelanjutan yang kemudian memperoleh pengaturan untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, adalah pengaturan melalui Perda yang merupakan bagian dari sistem peraturan perundang-undangan nasional, yang mana seyogianya dalam pembentukannya senantiasa mengacu kepada pemahaman teori, metodologi, serta teknik perancangan yang memadai, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai masalah yang diaturnya.

Demikian juga halnya dengan Perda Kabupaten Bone tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, seharusnya dalam pembentukannya melalui suatu proses dengan tahapan-tahapan yang sesuai dengan teori, metodologi, serta teknik perancangan yang seharusnya, sehingga bentuk dan isinya sesuai dengan norma yang terkandung di dalam peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih tinggi, harmonis dengan peraturan perundang-undangan lainnya, dan tidak kalah pentingnya adalah

mengakomodasi kepentingan masyarakat di mana Perda bersangkutan berlaku.

Perumusan Naskah Akademik Perda Kabupaten Bone tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini, merupakan suatu upaya yang serius dan melalui suatu proses dengan tingkat kesulitan tertentu dalam rangka mewujudkan Perda yang materinya mencerminkan norma-norma yang terkandung di dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, seperti pemerintahan daerah, pembentukan peraturan perundang-undangan, dan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Dengan kenyataan demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa di dalamnya masih terdapat kelemahan-kelemahan atau kekurangan yang masih memerlukan koreksi dan perbaikan, sehingga kedepannya, menjadi bahan rekomendasi dan sumbangsih pemikiran dalam konteks perwujudan konsepsi perumusan Naskah Akademik yang memadai dan pengembangan ilmu pengetahuan. Dalam kaitan ini pula, atas kelemahan dan kekurangan yang ada, maka dihaturkan permohonan maaf yang sebesar-besarnya, serta ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungan sehingga Naskah Akademik ini dapat diselesaikan.

Wassalam

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	10
1. Tujuan	10
2. Kegunaan.....	12
D. Metode.....	12
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	14
A. Kajian Teoretis	14
B. Kajian Terhadap Prinsip/Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma	25
C. Kajian Terhadap Kondisi Faktual dan Praktik Penyelenggaraan Ketahanan/Cadangan Pangan di Kabupaten Bone	31
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan	37
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	40
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	48
A. Landasan Filosofis	48
B. Landasan Yuridis.....	49
C. Landasan Sosiologis	53
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BONE TENTANG PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN.....	57
A. Jangkauan, Arah Pengaturan Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.....	57
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.....	58
BAB VI PENUTUP	83
A. Simpulan.....	83
B. Saran	88
DAFTAR PUSTAKA.....	89
LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BONE TENTANG PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dalam hirarkinya sebagai peraturan tertinggi dalam sistem hukum Negara Republik Indonesia, telah mengatur mengenai kedudukan Pemerintahan Daerah, yang mana salah satu aspek melekat pada kesatuan subjek hukum ini adalah hak menetapkan Peraturan Daerah (Perda) dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan¹.

Dalam tataran pelaksanaan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011) menegaskan, bahwa Perda merupakan bagian integral dari keseluruhan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pasal 1 angka 7 dan angka 8 UU No. 12 Tahun 2011, secara substansial mengatur, bahwa perda baik perda provinsi maupun perda kabupaten/kota, adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota) dengan persetujuan Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota).

Sebagai produk hukum daerah, dari sisi sifatnya, Perda merupakan produk hukum yang bersifat pengaturan². Sedangkan dari sisi materi muatannya, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011, Perda merupakan peraturan

¹Lihat ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945. Menarik diperhatikan adalah Bab IV UUD NRI Tahun 1945 berjudul Pemerintah Daerah. Dalam rincian pasalnya, tatkala dicermati, maka dapat diketahui bahwa selain menggunakan terminologi "Pemerintah Daerah" sebagaimana judul bab ini, terdapat terminologi lainnya yang digunakan secara bergantian dengan terminologi Pemerintah Daerah, yaitu istilah "Pemerintahan Daerah". Dalam redaksi Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, terminologi yang digunakan adalah "Pemerintahan Daerah", yang diberikan hak menetapkan Perda untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

²Dikatakan bersifat pengaturan, sebab norma-norma yang ditetapkan di dalamnya ditujukan untuk alamat yang tidak tertentu yang bersifat umum.

perundang-undangan yang mengatur seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (sesuai pengaturan Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945), menampung kondisi khusus daerah, serta penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berkenaan dengan hal tersebut, melalui Perda, penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah, diharapkan melahirkan aturan-aturan yang dapat menunjang pembangunan daerah ke arah yang lebih maju, guna mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat daerah yang bersangkutan.

Kenyataannya, banyak Perda yang belum mampu memfasilitasi proses pembangunan demi kemajuan daerah tersebut. Bahkan tidak sedikit di antaranya yang dibatalkan, sebab dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hirarkinya. Selain itu, Perda yang dilahirkan menimbulkan biaya ekonomi tinggi, dan kontraproduktif pada tujuan pembangunan daerah. Kegagalan ini pada umumnya disebabkan karena sangat sedikit dari perancang Perda yang memiliki pemahaman atas teori, metodologi, dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan secara memadai, sehingga seringkali perancangan Perda tidak disusun atas dasar pemikiran yang logis dan berdasarkan fakta yang ada dalam masyarakat.

Tidak jarang ditemukan dalam perancangan Perda, seringkali dilakukan dengan cara sekadar menyadur peraturan perundang-undangan daerah lain, atau sekadar mengriminalisasi perilaku yang tidak diinginkan, ataupun sekadar melakukan kompromi-kompromi atas berbagai keinginan dari berbagai kelompok kepentingan yang dominan di masyarakat.

Berkenaan dengan hal tersebut, salah satu hal urgen dalam pembentukan perda yang baik, yang didasarkan pada pemahaman teori, metodologi, serta teknik perancangan yang memadai, adalah melalui penyusunan Naskah Akademik yang mendahului langkah penyusunan dan pembahasan Perda. Melalui pengkajian komprehensif tentang permasalahan dan kebutuhan yang akan dituangkan dalam Perda, dengan mendasarkan pada teori dan metodologi, dapat memberikan sumbangan berarti pada terbentuknya Perda yang baik dan dapat diterapkan secara efektif. Olehnya, penyusunan Naskah Akademik adalah merupakan suatu keniscayaan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam pembentukan Perda.

Harry Alexander menyatakan, bahwa Naskah Akademik adalah naskah awal yang memuat gagasan-gagasan pengaturan dan materi muatan perundang-undangan bidang tertentu³. Dijabarkan oleh Jazim Hamidi, bahwa Naskah Akademik ialah naskah/uraian yang berisi penjelasan tentang:

- a. Perlunya sebuah peraturan harus dibuat;
- b. Tujuan dan kegunaan dari peraturan yang akan dibuat;
- c. Materi-materi yang harus diatur dalam peraturan tersebut;
- dan
- d. Aspek-aspek teknis penyusunan.

Berdasarkan definisi tersebut, Harry Alexander berpandangan, bahwa kedudukan dan fungsi Naskah Akademik adalah sebagai:

- a. Bahan awal yang memuat gagasan-gagasan tentang urgensi, pendekatan, luas lingkup dan materi muatan suatu peraturan perundang-undangan;

³Harry Alexander, *Panduan Perancangan Peraturan Daerah di Indonesia*, PT XSYS Solusindo, Jakarta, 2004, hlm. 26.

- b. Bahan pertimbangan yang dipergunakan dalam permohonan izin prakarsa penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan kepada pejabat yang berwenang;
- c. Bahan dasar bagi penyusunan peraturan perundang-undangan⁴.

Sony Maulana S.⁵, yang menggunakan istilah “rancangan akademik, menjelaskan bahwa setidaknya terdapat 3 (tiga) fungsi dari rancangan akademik, yaitu:

- a. Menginformasikan bahwa perancang telah mempertimbangkan berbagai fakta dalam penulisan rancangan peraturan perundang-undangan;
- b. Memastikan bahwa perancang telah menyusun fakta-fakta tersebut secara logis; dan
- c. Menjamin bahwa rancangan peraturan perundang-undangan lahir dari proses pengambilan keputusan yang berdasarkan logika dan fakta.

Uraian konseptual tersebut menunjukkan, bahwa Naskah Akademik merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyusunan sebuah rancangan produk peraturan perundang-undangan, termasuk Perda. Disebabkan, di dalam Naskah Akademik termuat gagasan-gagasan pengaturan serta materi muatan peraturan bidang tertentu yang telah ditinjau secara sistemik, holistik, dan futuristik dari berbagai aspek ilmu. Mengingat begitu pentingnya keberadaan Naskah Akademik dalam penyusunan rancangan suatu

⁴*Ibid.*, hlm. 121-122.

⁵Sony Maulana S., *Perancangan peraturan daerah Sebagai Wujud Kontribusi Keikutsertaan Pemerintah Daerah dalam Perubahan Sosial yang Demokratis di Daerah*, Makalah Disampaikan pada Bimbingan Teknis Harmonisasi Peraturan Daerah Wilayah Perbatasan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, Samarinda, 5 September 2005.

peraturan perundang-undangan, serta demi keseragaman format, pola, sistematika, dan mekanisme penyusunan Naskah Akademik, peraturan perundang-undangan khususnya UU No. 12 Tahun 2011 di dalam pengaturannya telah memberikan penegasan perlunya suatu Naskah Akademik yang menyertai suatu Rancangan Perda. Pasal 56 ayat (2) jo. Pasal 63 undang-undang tersebut menegaskan bahwa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Melihat semakin cepatnya perkembangan dinamika kehidupan masyarakat yang membutuhkan pengaturan hukum, maka penyusunan Naskah Akademik sebagai langkah awal pembentukan peraturan perundang-undangan, menjadi kebutuhan untuk segera dilakukan. Demikian halnya dengan upaya penyusunan Ranperda yang akan mengatur tentang penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Bone, juga memerlukan pengkajian yang mendalam baik dari aspek teori, metodologi, serta teknik perancangannya yang dituangkan di dalam Naskah Akademik, dengan harapan akan melahirkan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yang tidak sekadar mengedepankan aspek normatifnya, tetapi juga sejalan dengan cita-cita atau ide kehidupan bernegara, situasi, kondisi, serta aspirasi masyarakat Kabupaten Bone, yang terangkum dalam lingkup aspek filosofis dan sosiologis.

Terdapat beberapa alasan yang mendukung perlu disusunnya sebuah Naskah Akademik bagi penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yaitu:

Pertama, melalui Naskah Akademik yang disusun secara holistik, komprehensif, dan futuristik, maka berbagai hal terkait dengan penetapan jenis dan jumlah Cadangan Pangan

Pemerintah Daerah Kabupaten Bone, penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone, kesiapan krisis Pangan dan penanggulangan krisis Pangan, pengawasan, sistem informasi, dan peran serta masyarakat, dapat dikaji baik dalam konteks normatif terkait dengan sistem hukum nasional, maupun dalam konteks sosiologis, yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat Kabupaten Bone.

Kedua, mekanisme dalam penyusunan Naskah Akademik Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, merupakan media nyata bagi peran serta masyarakat Kabupaten Bone yang terepresentasikan oleh wakil-wakilnya yang berkedudukan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bone dalam proses penyusunan Ranperda tersebut. Hal ini merupakan keuntungan tersendiri, sebab keterlibatan aktif wakil rakyat dalam proses penyusunan Ranperda ini akan berdampak pada terakomodasinya aspirasi-aspirasi masyarakat dalam Perda dimaksud tatkala ditetapkan.

Ketiga, melalui Naskah Akademik, dapat diketahui secara pasti alasan perlunya dibentuk Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, dan uraian tentang kebutuhan masyarakat Kabupaten Bone terhadap Perda bersangkutan. Kedua hal ini terpaparkan dalam Naskah Akademik yang mana disertai alasan-alasan, fakta-fakta atau latar belakang tentang hal-hal yang mendorong disusunnya Perda tersebut secara komprehensif, baik dari aspek ideologis, budaya, sosial, ekonomi, dan lain-lain.

Keempat, melalui Naskah Akademik Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, para pengambil keputusan akan lebih mudah untuk melihat tingkat kebutuhan masyarakat akan sebuah peraturan, sehingga Ranperda yang disusun dapat tepat guna

dan tepat sasaran. Berbagai tinjauan yang dipaparkan dalam Naskah Akademik, baik tinjauan filosofis, yuridis, maupun sosiologis, akan memudahkan untuk melihat tingkat kebutuhan tersebut.

Kelima, dengan adanya Naskah Akademik, memudahkan dan mengefektifkan penyusunan dan pembahasan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, sebab di dalam Naskah Akademik ini telah terdeskripsi dan terjelaskan mengenai materi pokok yang diatur dan arah serta jangkauan pengaturan Ranperda yang disusun.

Keenam, melalui Naskah Akademik, yang mana proses pembuatannya dilakukan secara rasional, obyektif, dan ilmiah, maka kebutuhan dan harapan masyarakat Kabupaten Bone, akan menjiwai Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Bone.

B. Identifikasi Masalah

Sebelum dilakukan pengkajian yang lebih mendalam dan komprehensif berkenaan dengan teori atau pemikiran ilmiah, serta kondisi sosial kemasyarakatan terkait dengan materi Rancangan Perda yang akan dibentuk, dalam Naskah Akademik ini, terlebih dahulu diuraikan rumusan permasalahan yang nantinya akan dianalisis secara mendalam dan komprehensif dengan mengacu kepada landasan teori dan pemikiran ilmiah sebagaimana disebutkan sebelumnya, pada pembahasan bagian-bagian selanjutnya. Adapun rumusan permasalahan tersebut, dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Bahwa tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara dalam suatu negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah untuk mencapai kesejahteraan warganya. Demikianlah yang ditegaskan dalam alinea IV UUD NRI Tahun 1945, yang mana ditegaskan bahwa

salah satu tujuan Negara Indonesia adalah *memajukan kesejahteraan umum*. Olehnya, *kesejahteraan* yang mana dalam konteks relasi *state-society*, adalah kewajiban negara untuk menghormati, menjunjung tinggi, memenuhi, dan melindunginya. Pertanyaan yang dapat diajukan sehubungan uraian di atas, adalah bagaimanakah uraian mengenai konsepsi negara kesejahteraan?. Pertanyaan lainnya yang dapat dikemukakan, adalah bagaimanakah uraian deskriptif berkenaan gagasan dan praktik penyelenggaraan cadangan pangan?.

2. Berkenaan dengan kewenangan melakukan pengaturan dan pengurusan terhadap berbagai bidang kehidupan masyarakat, menuju terwujudnya cita-cita kesejahteraan, negara yang direpresentasikan oleh penyelenggaranya, diberikan kewenangan membentuk dan memberlakukan peraturan perundang-undangan sebagai pijakan yuridis (salah satunya Perda), yang di dalamnya termaktub materi muatan pengaturan terhadap bidang kehidupan masyarakat yang menjadi tanggung jawabnya untuk diatur dan diurus. Terkait dengan ihwal tersebut, bagaimanakah fungsi yang diemban oleh suatu peraturan perundang-undangan, dalam konteks ini Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, dalam penyelenggaraan bidang kehidupan Masyarakat?.
3. Nilai Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia sebagaimana termaktub dalam salah satu sila dalam landasan filosofis Bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, sejatinya menghendaki kemakmuran dan kesejahteraan yang adil dan merata kepada seluruh bangsa Indonesia, baik secara individual, kelompok, masyarakat di kota hingga pelosok desa, pemerataan pembangunan di masing-masing daerah, bahkan keadilan bagi anak cucu di masa mendatang, terhadap semua potensi kehidupan, termasuk akses kesehatan,

kesejahteraan sosial, ekonomi, hukum, hak-hak politik, keamanan, ketertiban, dan perlindungan masyarakat, pendidikan, dan bidang kehidupan lainnya. Dengan demikian, bagaimanakah kaitannya landasan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, menjadi konsiderans filosofis eksistensi Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan?.

Inisiatif penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, tentunya tidak akan dilepaskan dari landasan yuridisnya untuk menyelenggarakan hal tersebut. Yang pertama dan utama, tentunya UUD NRI Tahun 1945, dalam kedudukannya sebagai *staats grund gezets* atau peraturan yang mendasari secara keseluruhan keberlakuan sistem peraturan perundang-undangan nasional. Kemudian, UU Penda sebagai landasan kewenangan pembentukan Perda, lalu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan) beserta peraturan pelaksanaannya, sebagai basis yuridis perumusan materi pokok yang diatur, serta UU No. 12 Tahun 2011 beserta perangkat peraturan operasionalnya sebagai pijakan yuridis dalam hal prosedur dan teknik penyusunan. Pertanyaan yang dapat timbul dari konsiderans yuridis penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, adalah bagaimanakah peraturan perundang-undangan tersebut mengatur secara spesifik terkait bidang hukum dalam lingkup pengaturannya masing-masing?.

4. Melalui Naskah Akademik ini, akan dipaparkan mengenai teori dan teknik perancangan/pembentukan perundang-undangan, yang mengacu kepada norma, standar, prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, dengan dasar pemikiran yang logis, sehingga dapat disusun Ranperda tentang

Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang sesuai dengan standar yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan, atau tidak sekadar melakukan kompromi terhadap berbagai keinginan/kehendak dari berbagai kepentingan yang dominan di masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, pertanyaan yang timbul, adalah bagaimana arah, jangkauan, dan ruang lingkup materi muatan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan:

Disusunnya Naskah Akademik Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, bertujuan:

- a. Mengkaji secara mendalam dan konprehensif berdasarkan teori dan pemikiran ilmiah berkenaan dengan konsep mewujudkan *kesejahteraan*, yang mana Negara memiliki peran penting dan senantiasa harus aktif dengan pemberian kewenangan secara lebih luas melakukan pengaturan dan pengurusan, serta melayani kebutuhan masyarakat yang senantiasa berkembang secara terus menerus, dengan tujuan meminimalisir kesenjangan sosial yang terjadi dalam kehidupan bernegara, menuju terwujudnya cita-cita negara kesejahteraan modern.
- b. Dengan pengkajian yang konprehensif dan mendalam yang termuat dalam Naskah Akademik ini, maka diharapkan dilahirkan Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan sebagai instrumen hukum pengaturan dan pengurusan serta pemberian rujukan dan arahan terhadap Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yang pembentukannya sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan teknik pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang harmonis dengan peraturan

perundang-undangan lainnya, terutama dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hirarkinya. Permasalahan ini penting diperhatikan, sebab sesuai dengan kecenderungan yang terjadi dewasa ini, yaitu eksistensi Perda yang tidak memerhatikan materi yang termuat di dalam peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi, sehingga materi muatan Perda tersebut tidak jarang bertentangan dengan peraturan di atasnya. Selain itu, materi yang dimuat dalam Perda tersebut sesungguhnya menyerap aspirasi dan sesuai dengan situasi kondisi sosial di Kabupaten Bone.

- c. Menggali dasar-dasar teoretik, filosofis, yuridis, dan sosiologis untuk memberikan argumentasi akademik tentang urgensi penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, sehingga dapat menjadi landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan Perda tersebut.
- d. Merumuskan pengaturan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang mengacu pada teori, metodologi dan teknik perancangan perundang-undangan yang berdasar kepada norma, standar, prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, dengan dasar pemikiran yang logis. Selain itu, materi muatan Ranperda ini mengakomodasi semua aspek strategi dan program Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang menjadi wewenang penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone untuk diselenggarakan, dengan jangkauan pengaturan tidak hanya sekadar mengatur Penyelenggaraan Cadangan Pangan saat ini, tapi justru dengan muatan yang diperuntukkan hingga di masa mendatang, hingga dinamika ketatanegaraan menentukan lain berkaitan dengan eksistensi suatu produk hukum. Melalui Perda ini juga, penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone

akan mempunyai landasan hukum dalam mengatur, mengurus, serta Menyelenggarakan Cadangan Pangan di Kabupaten Bone, dan masyarakat Kabupaten Bone akan mempunyai rujukan dalam hal Penyelenggaraan Cadangan Pangan di daerahnya.

Kegunaan:

Kegunaan Naskah Akademik dalam penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, adalah memberikan arah dan menetapkan ruang lingkup serta bahan masukan bagi semua pihak dalam penyusunan dan pembahasan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

B. Metode

Penyusunan Naskah Akademik untuk Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, didasarkan pada hasil penelitian yang telah dilakukan. Penelitian tersebut dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum. Pengkajian dilakukan melalui analisis hukum terhadap peraturan perundang-undangan (*statute approach*) baik di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan, pemerintahan daerah, pangan dan ketahanan pangan, serta beberapa bidang hukum lainnya beserta ketentuan operasionalnya dan dokumen hukum yang terkait lainnya. Studi pustaka juga dilakukan terhadap berbagai hasil penelitian dan pengkajian yang relevan dan literatur-literatur lainnya yang terkait dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Hasil pengkajian tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif yang kemudian ditarik simpulannya dan dideskripsikan untuk menggambarkan adanya kebutuhan dan model pengaturan Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Selain itu, demi menjamin desain pengaturan yang muatannya komprehensif dan sistematis yang bersifat menjangkau keseluruhan aspek Penyelenggaraan Cadangan Pangan dengan jangkauan hingga di masa mendatang, serta mempertimbangkan aspek situasi dan kondisi di mana norma dalam wujud pengaturan ini akan berlaku, maka digunakan teknik analisis yang mencermati dampak atau manfaat yang dapat diperoleh atau pembiayaan yang kemungkinan timbul akibat penerapan norma baru yang termaktub di dalam materi muatan peraturan, melalui metode *regulatory impact analysis*, dengan memperkirakan manfaat, biaya, dan efek yang kemungkinan timbul dari penerapan peraturan di bidang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

▪ Konsep Negara Kesejahteraan

Sebagaimana dikemukakan pada bagian sebelumnya, bahwa salah satu tujuan pembentukan pemerintah negara adalah untuk memajukan kesejahteraan⁶ umum. Dalam garis besarnya, negara kesejahteraan merujuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Di Indonesia, konsep kesejahteraan merujuk pada konsep pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Konsep kesejahteraan dalam konteks pembangunan nasional dapat didefinisikan sebagai segenap kebijakan dan program yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan *civil society* untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan manusia dengan peningkatan ekonomi.

Peran negara dalam konsep negara kesejahteraan, sebagaimana dikemukakan oleh Moh. Mahfud M.D.⁷, adalah mengambil suatu sistem yang dapat menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan mampu memperkecil perbedaan sosial dan ekonomi, terutama harus mampu mengatasi ketidakmerataan distribusi kekayaan di kalangan rakyat. Untuk itu, pemerintah diberi

⁶Di beberapa negara, konsep *welfare state* mencakup segenap proses dan aktivitas mensejahterakan warga negara dan menerangkan sistem pelayanan sosial dan skema perlindungan sosial bagi kelompok yang kurang beruntung. Lihat Edi Suharto, "Negara Kesejahteraan dan *Reinventing Depsos*," makalah dalam Seminar Mengkaji Ulang Relevansi *Welfare State* dan Terobosan Melalui Desentralisasi Otonomi di Indonesia, Wisma MMUGM tanggal 25 Juli 2006, hlm. 5.

⁷Lihat Moh. Mahfud M.D. dalam Romi Librayanto, *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2012, hlm. 157-158. Sebagai catatan, perumusan ciri negara hukum dari konsep *rechtsstaat* yang dikemukakan oleh F.J. Stahl dan *Rule of Law* oleh A.V. Dicey diintegrasikan pada pencirian baru yang lebih memungkinkan pemerintah bersikap aktif dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

kewenangan yang luas dengan *freies ermessen*, yakni kewenangan untuk turut campur dalam berbagai kegiatan masyarakat dengan cara-cara pengaturan, penetapan, dan *materialdaad*.

Dalam kerangka pembangunan nasional Indonesia terlebih ketika berbicara dalam konteks perwujudan kesejahteraan, pembangunan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia adalah upaya yang diharuskan, yang dilakukan secara sistematis, terencana dan berkelanjutan. Upaya meningkatkan kualitas hidup manusia pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia sebagai insan dan sumber daya pembangunan, baik laki-laki maupun perempuan, mulai dari dalam kandungan ibu sampai usia lanjut. Peningkatan kualitas hidup manusia tidak hanya tercermin pada penyediaan lapangan pekerjaan dan jaminan pendapatan semata, tetapi juga pemenuhan hak-hak dasar warga negara untuk memperoleh layanan publik. Dalam perspektif demikian, pembangunan manusia dimaksudkan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sehat, berpendidikan, berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab, serta berdaya saing untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh bangsa Indonesia.

Dalam upaya meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia dan menjamin pemenuhan hak asasi manusia bagi warga negara, pemerintah dalam konteks ini memiliki kewajiban untuk berperan aktif dalam mewujudkan kesejahteraan umum bagi masyarakatnya. Tidak hanya sebatas kesejahteraan umum, tetapi juga menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en order*)⁸. Kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat memberikan kewenangan kepada pemerintah baik pusat maupun daerah untuk

⁸ *Ibid*, hal. 15.

melakukan tindakan pemerintahan guna memenuhi hak-hak dari masyarakat. Kewenangan tersebut merupakan bentuk partisipasi negara dalam hal mengupayakan kesejahteraan sosial, salah satunya melalui tindakan pengaturan dan pengurusan yang dituangkan di dalam produk hukum, salah satunya melalui Perda.

Dalam tipe negara kesejahteraan, suatu negara mensponsori seluas-luasnya usaha masyarakat untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan. Dalam kaitan itu, dikatakan pula bahwa tipe negara *welfare state*, adalah negara dan alat-alat perlengkapannya atau aparaturnya mengabdikan kepada kepentingan, kemakmuran, dan kesejahteraan masyarakat, termasuk memberikan jaminan sosial seperti pelayanan kesehatan, dan jaminan pemeliharaan fakir miskin dan anak-anak terlantar, yang memang kesemuanya adalah hak asasi manusia dan/atau hak-hak masyarakat sebagai warga negara.

▪ **Ketahanan Pangan dan Cadangan Pangan**

A. Definisi Ketahanan Pangan

Telah disebutkan pada paragraf sebelumnya bahwa negara adalah “sponsor” pemenuhan hak-hak masyarakat sebagai warga negara melalui berbagai bentuk pelayanan dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat, dan salah satunya adalah pelayanan pemenuhan hak atas pangan. Dalam upaya pemenuhan hak atas pangan ini, penyelenggaraan ketahanan pangan adalah sektor yang memegang peranan penting di dalamnya. Definisi ketahanan pangan (*food security*) sendiri, yang dianut oleh *Food and Agricultural Organisation* (FAO) dan dirujuk oleh UU Pangan saat ini mengacu pada konsep awal *food security* yang dihasilkan oleh *World Food Summit* tahun 1996. Merujuk pada konsep tentang pentingnya *nutrition security* yang diajukan oleh *The United Nations International*

Children's Fund (Unicef) pada awal tahun 1990an yang menambahkan aspek penyakit infeksi sebagai penyebab masalah gizi di samping ketahanan pangan rumah tangga, maka *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) menyebut konsep ketahanan pangan FAO tersebut sebagai *Food and Nutrition Security*⁹. Dalam pemahaman baru ini yang tergambar dari definisi ketahanan pangan dan gizi, perwujudan ketahanan pangan tidak hanya berorientasi pada upaya penyediaan pangan dalam jumlah yang cukup bagi setiap individu, namun juga harus disertai upaya untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan pangan bagi terciptanya status gizi yang baik bagi setiap individu. Dalam konteks ini optimalisasi utilisasi pangan tidak cukup hanya dari kualitas pangan yang dikonsumsi, namun juga harus didukung oleh terhindarnya setiap individu dari penyakit infeksi yang dapat mengganggu tumbuh kembang dan kesehatan melalui kecukupan air bersih dan kondisi sanitasi lingkungan dan higiene yang baik¹⁰.

Dalam kerangka nasional, pada sisi capaian kinerja pembangunan, upaya untuk mewujudkan ketahanan pangan tidak memisahkan ketahanan dan keamanan pangan. Ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat untuk mencapai tujuan akhir yaitu individu dan masyarakat yang hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan¹¹.

⁹Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian/Sekretariat Dewan Ketahanan Pangan, *Kebijakan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi 2020-2024*, 2019, hlm. 1.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 1-2.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 2-3.

Soehardjo berpendapat bahwa konsep ketahanan pangan dapat diterapkan pada berbagai tingkatan, yakni global, nasional hingga tingkat rumah tangga atau individu. Disebutkan pula bahwa situasi ketahanan pangan antar tingkatan tersebut dapat saling dukung. Sementara itu Hardinsyah dan kawan-kawan, berpendapat bahwa karena tidak setiap rumah tangga atau individu mempunyai akses terhadap proses produksi pangan dengan terbatasnya pemilikan lahan pertanian, untuk mencapai ketahanan pangan rumah tangga, dibutuhkan dukungan ketersediaan pangan di Tingkat lokal dan nasional. Sementara itu, Simatupang lebih melihat hubungan antara ketahanan pangan di tingkat global, nasional, lokal hingga rumah tangga atau individu sebagai suatu sistem hirarkis (hierarchial system)¹².

Dalam rangka menjelaskan konsep ketahanan pangan, dapat dikemukakan subsistem ketahanan pangan yang dihubungkan dengan definisi ketahanan pangan sebagaimana dikemukakan pada dua paragraf sebelumnya, yang membentuk sistem ketahanan pangan, sebagai berikut:



Sumber: Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023¹³

¹²Lihat Handewi P.S. Rachman dkk., *Kebijakan Pengelolaan Cadangan Pangan Pada Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog*, Forum Penelitian Agro Ekonomi, Volume 23 No. 2, Desember 2005, hlm. 75.

¹³Badan Pangan Nasional, *Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023*, hlm. 2.

B. Cadangan Pangan

Salah satu komponen ketersediaan pangan adalah stok (cadangan) pangan. Pengelolaan atau manajemen stok pangan secara bijak di tingkat rumah tangga, masyarakat, pemerintah daerah dan pemerintah pusat merupakan salah satu kunci tercapainya ketahanan pangan serta meminimalkan terjadinya rawan pangan. Termasuk dalam pengelolaan stok atau cadangan pangan tersebut adalah penanganan masalah pada kondisi darurat rawan pangan. Pengelolaan stok pangan tersebut menjadi isu menarik dikaitkan dengan adanya otonomi daerah.

Kebijakan hukum nasional yang mendefinisikan cadangan pangan sebagai *persediaan pangan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang digunakan untuk konsumsi manusia dan menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga*¹⁴, serta keadaan darurat, menghendaki agar pengelolaan cadangan pangan nasional menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Hal ini berarti bahwa keberadaan cadangan pangan pemerintah tidak menghapuskan pentingnya cadangan pangan masyarakat dan sebaliknya. Dengan perkataan lain, cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan masyarakat harus sama-sama eksis dan satu sama lain harus bersifat saling melengkapi (komplemen).

Praktik di Indonesia menunjukkan, bahwa pengelolaan cadangan pangan oleh masyarakat secara kolektif dalam bentuk lumbung pangan telah ada sebelum tahun 1890. Oleh karena itu pengelolaan cadangan pangan oleh Masyarakat boleh dikatakan telah menjadi tradisi. Walau demikian, perkembangannya mengalami pasang surut. Lumbung pangan berkembang pesat pada tahun 1930-

¹⁴ Lihat Pasal 1 angka 8 UU Pangan.

an sewaktu masa krisis ekonomi dunia (*malaise*). Sebaliknya, sejak tahun 1980-an perkembangan lumbung pangan merosot tajam. Kondisi ini terjadi sebagai dampak negatif dari kebijaksanaan kembar berupa stabilisasi harga beras dan swasembada beras yang berhasil membuat harga beras antar waktu relatif stabil. Akibatnya, lembaga cadangan pangan seperti lumbung pangan tidak menarik lagi karena tidak memberikan nilai tambah dari segi ekonomi. Namun terjadinya krisis ekonomi tahun 1997 telah mendorong pemerintah untuk memberdayakan lumbung pangan dengan pertimbangan bahwa lembaga ini sangat strategis sebagai salah satu sarana penunjang ketahanan pangan¹⁵.

Cadangan pangan yang dikuasai oleh pemerintah, pedagang maupun rumah tangga masing-masing memiliki fungsi yang berbeda. Cadangan pangan yang dikuasai pemerintah berfungsi untuk¹⁶:

- (1) Melakukan operasi pasar murni (OPM) dalam rangka stabilisasi harga;
- (2) Memenuhi kebutuhan pangan akibat bencana alam atau kerusuhan sosial;
- (3) Memenuhi jatah beras golongan berpendapatan tetap dalam hal ini TNI/Polri; dan
- (4) Memenuhi penyaluran pangan secara khusus seperti program Raskin.

Adapun cadangan pangan yang dikuasai pedagang umumnya berfungsi untuk: (1) mengantisipasi terjadinya lonjakan permintaan, dan (2) mengantisipasi terjadinya keterlambatan pasokan pangan. Sementara itu, cadangan pangan yang dikuasai oleh rumah tangga baik secara individu maupun secara kolektif berfungsi untuk: (1)

¹⁵*Op.Cit.*, hlm. 77.

¹⁶*Loc.Cit.*

mengantisipasi terjadinya kekurangan bahan pangan pada musim paceklik, dan (2) mengantisipasi ancaman gagal panen akibat bencana alam seperti serangan hama dan penyakit, anomali iklim, dan banjir¹⁷.

▪ **Fungsi Peraturan Perundang-Undangan**

Patut diketengahkan pada bagian sub bab ini, bahwa perumusan suatu peraturan hukum, jika dikaji dalam perspektif teori hukum, maka sesungguhnya peraturan tersebut seharusnya menjaga keseimbangan di antara hak-hak, yang secara logis mengandung kepentingan, sehingga terwujud suatu keadilan. Dalam konteks kepentingan di dalam hak ini, Roscoe Pound¹⁸ membedakan kepentingan tersebut dalam wujud kepentingan pribadi, kepentingan publik, dan kepentingan sosial. Oleh beliau diberikan contoh, bahwa kepentingan pribadi berupa keinginan seseorang mengenai hal-hal yang bersifat pribadi, misalnya perkawinan. Kepentingan berkaitan dengan kepentingan kenegaraan, misalnya hak pilih dalam pemilihan umum. Sedangkan kepentingan sosial berkenaan dengan kehidupan sosial, misalnya pemeliharaan moral.

Dalam konteks inilah hukum yaitu peraturan perundang-undangan memainkan perannya, yakni mampu menyeimbangkan semua hak-hak yang di dalamnya terangkum kepentingan masing-masing. Peran dari peraturan perundang-undangan ini, oleh L. J. van Apeldoorn¹⁹ dinyatakan bahwa hukum eksis untuk mempertahankan ketertiban masyarakat. Dalam mempertahankan ketertiban masyarakat tersebut, hukum harus senantiasa secara seimbang melindungi kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat. Dihubungkan dengan pandangan Roscoe Pound, maka hukum dalam

¹⁷*Ibid.* Hlm. 78.

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum (Edisi Revisi), Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 96-97.

¹⁹Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.*, hlm. 96-97.

mempertahankan kepentingan masyarakat, hendaknya menyeimbangkan kepentingan pribadi, sosial, dan kepentingan publik. Pengaturan yang di dalamnya terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan bersangkutan, oleh van Apeldoorn dinyatakan sebagai pengaturan yang adil.

Pandangan di atas juga memiliki relevansi dengan kehadiran Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yakni upaya penjaminan/pemenuhan yang merupakan bentuk mempertahankan salah satu hak kenegaraan dalam kehidupan bermasyarakat yakni hak-hak atas pangan kepada semua individu dan masyarakat, untuk berjalan secara seimbang, dalam rangka mewujudkan ketertiban, dan substansi pengaturan dalam Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan ini, merupakan bentuk produk pengaturan hukum yang memuat nilai keadilan.

Perda sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan tingkat lokal, pembentukannya harus memerhatikan kebutuhan masyarakat (*social need*), kondisi masyarakat (*social condition*), dan modal/kekayaan masyarakat (*social capital*), agar tidak terjadi penolakan dari masyarakat, karena substansi peraturan daerah telah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan, kondisi, dan modal yang dimiliki masyarakat. Dengan penerimaan masyarakat, maka Perda yang ditetapkan diharapkan mampu mengarahkan perilaku negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan ketertiban umum.

Berbicara dalam konteks ilmu hukum, persoalan penerimaan masyarakat terhadap hukum yang ditetapkan, akan berkaitan dengan teori keberlakuan kaidah hukum. Menurut Bruggink²⁰, ada

²⁰Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, Alih bahasa oleh Arief Sidharta, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1966, hal. 142-152.

tiga faktor yang menjadi parameter sebuah produk hukum dapat berlaku secara baik, yakni mempunyai dasar keberlakuan yuridis, sosiologis, dan filosofis. *Keberlakuan yuridis* atau *normatif* suatu peraturan atau kaidah, adalah ketika kaidah tersebut menjadi bagian dari sistem peraturan perundang-undangan yang ada di suatu negara, yang di dalam kaidah-kaidah hukum tersebut saling merujuk dan/atau menunjuk kepada kaidah hukum yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian terdiri atas suatu keseluruhan hirarkhi kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi²¹.

Dengan demikian, dalam kaitannya dengan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, *keberlakuan yuridis* atau *normatif-nya* berarti, bahwa rumusan suatu Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, harus dipastikan agar bentuk dan substansi peraturan tersebut merupakan bagian dari sistem hukum pemerintahan daerah dan pangan. Sehingga dapat dikatakan juga bahwa substansi produk hukum lokal merupakan derivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi. Dalam kerangka ini, maka pembentukan produk hukum lokal harus memperhatikan beberapa hal, yaitu:

- 1) Ruang lingkup kewenangan pemerintah daerah terkait dengan penyelenggaraan pangan;
- 2) Bentuk, jenis, dan materi muatannya haruslah sejalan dengan peraturan yang menjadi dasarnya;

²¹Menurut Bagir Manan, keberlakuan yuridis ini diperinci dalam empat syarat, yaitu: (1) keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan; (2) keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis atau peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur; (3) keharusan mengikuti tata cara tertentu; dan (4) keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

- 3) Prosedur pembuatannya sejalan dengan peraturan yang menjadi dasarnya; dan
- 4) Substansi peraturannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Keberlakuan empiris atau *sosiologis*, berkaitan dengan situasi dan kondisi ketika para warga masyarakat mematuhi hukum di mana hukum itu diberlakukan. Dengan demikian, Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, mengarahkan perilaku negara dan masyarakat dalam melakukan aktivitas kehidupannya sejalan dengan substansi kaidah Perda tersebut yang sejalan dengan situasi dan kondisi di Kabupaten Bone. Dalam kerangka itu, maka perlu diperhatikan beberapa hal, yaitu:

- 1) Penyusunan peraturan daerah didasarkan pada program legislasi daerah;
- 2) Penyusunan Naskah Akademik yang mendahului langkah pembuatan Perda menjadi kunci penting agar dimiliki pemahaman yang memadai tentang teori, metodologi, serta teknik perancangannya secara komprehensif;
- 3) Penyiapan dan pembahasan Perda harus partisipatif.

Sementara *keberlakuan filosofis* atau *evaluatif*, merujuk pada substansi peraturan yang mampu mencerminkan sistem nilai, baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Yang mana berarti, Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, mencerminkan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat Kabupaten Bone. Dalam kerangka ini, maka pembentukan produk hukum lokal dengan berbasis riset akan dapat lebih menjamin terserapnya nilai-nilai lokal dalam substansi peraturan yang ditetapkan.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Mengkaji dari perspektif struktur normatifnya, asas mempunyai kedudukan di atas norma, atau metanorma. Dengan demikian, maka nilai-nilai yang terkandung dalam asas-asas tersebut sudah seharusnya menjadi penuntun dalam penetapan norma. Dengan kata lain, penetapan norma wajib merujuk pada asas-asas yang telah diterapkan. Sehubungan dengan itu, maka ruang lingkup, substansi, dan arah peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari asas-asas yang melandasinya. Asas-asas tersebut dapat ditelusur dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat yang telah menjadi bagian dari kehidupan masyarakat yang bersangkutan, dan dapat juga ditelusuri dalam berbagai teori, gagasan, konsep keilmuan yang terkait dengan materi peraturan.

Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur, bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan, maka harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. Kejelasan Tujuan

Dimaksudkan 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

Dimaksudkan 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

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

d. Dapat Dilaksanakan

Dimaksudkan 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

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

Sedangkan “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

Terakhir adalah “asas keterbukaan”, yaitu 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.

Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

a. Pengayoman

“Asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Kemanusiaan

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

c. Kebangsaan

“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

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

e. Kenusantaraan

“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

“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

“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

“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

“Asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dan/atau

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

“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.

Pasal 6 Ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Berkenaan dengan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, asas yang mendasari materi muatannya tidak dapat dilepaskan atau mengacu secara spesifik kepada asas-asas sebagai berikut:

1. asas “kedaulatan” yakni negara dan bangsa yang dalam pengertian tersebut melingkupi juga Daerah, secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.
2. asas “kemandirian” yakni kemampuan negara dan bangsa yang dalam pengertian tersebut melingkupi juga Daerah, dalam memproduksi Pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan Pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat.
3. asas “ketahanan” adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

4. asas “keamanan” adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.
5. asas “manfaat” yakni dalam mewujudkan persediaan Pangan yang beraneka ragam dalam rangka menjamin pemenuhan kebutuhan Pangan yang cukup secara nasional hingga perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat.
6. asas “pemerataan” adalah asas yang menghendaki kondisi yang menjamin bahwa setiap individu dan kelompok masyarakat, tanpa memandang latar belakang sosial, ekonomi, atau geografis, memperoleh hak yang setara dalam mengakses cadangan pangan, terutama dalam situasi darurat, bencana, atau kerawanan pangan.
7. asas “berkelanjutan” adalah pengelolaan cadangan pangan dilakukan secara terus-menerus, efisien, dan ramah lingkungan, guna menjamin ketersediaan pangan dalam jangka panjang bagi seluruh masyarakat, baik pada masa normal maupun saat terjadi gangguan ketersediaan pangan.
8. asas “kepastian hukum” adalah menjamin bahwa seluruh kegiatan terkait penyediaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara jelas dan konsisten, sehingga memberikan kejelasan, perlindungan, dan kepastian bagi semua pihak yang terlibat.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Bone

Tatkala ditinjau dalam lingkup Provinsi Sulawesi Selatan, maka berdasarkan hasil analisis KLHS RPJPD 2025-2045, menunjukkan bahwa Kabupaten Luwu Timur (14.6%), Luwu Utara (14.4), dan Kabupaten Bone (10.1%), merupakan tiga kabupaten dengan ketersediaan pangan tinggi. Meskipun dari segi produksi tergolong sangat tinggi, namun beberapa permasalahan terkait pangan masih ditemukan di Sulawesi Selatan. Salah satu tantangan yang dihadapi adalah adanya potensi gagal panen yang diakibatkan oleh kekeringan dan dampak perubahan iklim lainnya²².

Gambaran kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Bone dapat diketahui dari capaian “Prevalensi Ketidacukupan Konsumsi Pangan” selama beberapa tahun terakhir. Prevalensi ketidacukupan pangan menggambarkan proporsi penduduk yang tidak memiliki akses yang memadai terhadap pangan yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan gizi dasar mereka setiap saat. Tahun 2019 hingga 2023, prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan di Kabupaten Bone berkisar pada angka 11 sampai 12,55. Peningkatan ketidacukupan pangan di Bone pada tahun 2020 dipengaruhi oleh pandemi Covid 19 dan krisis ekonomi sebagai dampak pandemi global. Adapun peningkatan PoU di tahun 2022 lebih disebabkan oleh terjadinya bencana alam dan perubahan iklim yang mempengaruhi kecukupan pangan, fluktuasi harga, dan akses yang tidak merata terhadap sumber daya dan layanan, terutama mereka yang berada dalam kondisi kerentanan sosial atau ekonomi²³.

Selanjutnya Indeks Ketahanan Pangan (IKP) sebagai ukuran dari beberapa indikator yang digunakan untuk menghasilkan skor

²² Dokumen Rancangan Akhir Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bone Tahun 2025-2029, hlm. II-17.

²³*Ibid.*, hlm. II-18.

komposit kondisi ketahanan pangan di suatu wilayah. Dapat dilihat dari angka, Kabupaten Bone mempunyai indeks ketahanan pangan yang tinggi. IKP menunjukkan indeks komposit yang menilai ketahanan pangan suatu daerah melalui tiga pilar, yakni ketersediaan pangan, akses pangan dan pemanfaatan pangan serta mengintegrasikan gizi dan kerentanan di dalam keseluruhan pilar tersebut. Berdasarkan data Badan Pangan Nasional, capaian IKP untuk Kabupaten Bone pada periode 2018-2022 masih di atas beberapa kabupaten/kota lainnya di Sulawesi Selatan. Meski demikian, capaian tersebut mengalami penurunan dari 78,57 pada tahun 2018 menjadi 75,6 pada tahun 2022²⁴.

Berdasarkan sumber data lainnya, yakni data yang dirilis oleh Badan Pangan Nasional, IKP Kabupaten Bone pada tahun 2023, adalah 83,86. Hal tersebut menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan, dari tahun sebelumnya, yakni 75,6 berdasarkan data yang disebutkan di atas, dengan pencapaian demikian pada tahun 2023, IKP Kabupaten Bone mengalami peningkatan, dan secara nasional menempati peringkat 79 dari 416 kabupaten yang diberikan penilaian²⁵.

²⁴*Loc.Cit.*

²⁵Badan Pangan Nasional, *Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023*, hlm. 10.

Peringkat	Kabupaten	IKP	Peringkat	Kabupaten	IKP
65	Minahasa	84,69	106	Sinjai	82,73
66	Lampung Tengah	84,55	107	Morowali Utara	82,52
67	Indramayu	84,52	108	Bandung	82,48
68	Ogan Komering Ulu Timur	84,52	109	Kerinci	82,42
69	Rembang	84,45	110	Ciamis	82,36
70	Tuban	84,41	111	Morowali	82,36
71	Takalar	84,39	112	Mamuju Tengah	82,26
72	Dharmas Raya	84,38	113	Mamuju	82,26
73	Wajo	84,36	114	Solok Selatan	82,16
74	Tabalong	84,31	115	Enrekang	82,12
75	Konawe	84,23	116	Bantul	82,07
76	Cilacap	84,13	117	Cirebon	82,03
77	Sumbawa	84,00	118	Buleleng	82,02
78	Jombang	83,99	119	Gunung Kidul	81,98
79	Bone	83,86	120	Balangan	81,94
80	Serdang Bedagai	83,76	121	Trenggalek	81,90
81	Maros	83,74	122	Mimika	81,83
82	Tanah Bumbu	83,73	123	Pekalongan	81,81
83	Paser	83,70	124	Solok	81,78

Sumber: Badan Pangan Nasional

Dalam perspektif tiga aspek ketahanan pangan, yaitu ketersediaan, keterjangkauan dan pemanfaatan pangan, yang kemudian menurunkan Sembilan indikator IKP, yaitu rasio konsumsi normatif per kapita terhadap produksi bersih; persentase penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan; persentase rumah tangga dengan proporsi pengeluaran untuk pangan lebih dari 65 persen terhadap total pengeluaran; persentase rumah tangga tanpa akses listrik; rata-rata lama sekolah perempuan di atas 15 tahun; Persentase rumah tangga tanpa akses ke air bersih; rasio jumlah penduduk per tenaga kesehatan terhadap tingkat kepadatan penduduk; persentase balita dengan tinggi badan di bawah standar; dan angka harapan hidup pada saat lahir, maka dalam lingkup Provinsi Sulawesi Selatan, Kabupaten Bone menunjukkan angka IKP yang cukup tinggi. Adapun perbandingannya antara tahun 2022 dengan tahun 2023, sebagai berikut²⁶:

²⁶ *Ibid.*, hlm. 42.

NO.	PROVINSI/ KABUPATEN	2022				2023			
		KETER- SEDIAAN	KETER- JANGKAUAN	PEMAN- FAATAN	KOMPOSIT	KETER- SEDIAAN	KETER- JANGKAUAN	PEMAN- FAATAN	KOMPOSIT
SULAWESI SELATAN									
313	Selayar	73,32	76,43	75,85	75,26	57,63	77,94	77,99	71,87
314	Bulukumba	96,14	83,86	71,26	82,50	95,59	83,58	73,19	83,03
315	Bantaeng	95,70	81,71	73,86	82,77	94,44	83,77	79,81	85,38
316	Jeneponto	97,23	76,27	68,65	79,51	95,59	76,92	69,85	79,69
317	Takalar	92,99	87,02	67,18	80,87	93,05	88,96	74,46	84,39
318	Gowa	95,93	86,58	68,44	82,13	95,50	87,07	76,18	85,24
319	Sinjai	93,39	85,10	70,17	81,62	92,80	87,17	71,84	82,73
320	Maros	95,92	85,51	68,45	81,81	95,18	85,67	73,71	83,74
321	Pangkajene dan Kepulauan	91,99	78,68	68,61	78,64	90,87	78,32	71,79	79,47
322	Barru	96,62	86,24	75,22	84,95	97,45	86,82	81,06	87,71
323	Bone	99,00	86,15	65,33	81,68	99,17	86,64	70,29	83,86
324	Soppeng	99,46	89,50	71,45	85,27	99,59	89,10	74,37	86,35
325	Wajo	100,00	87,90	72,72	85,46	100,00	87,49	70,28	84,36
326	Sidenreng Rappang	99,63	91,84	71,88	86,19	99,90	92,09	74,80	87,52
327	Pinrang	99,37	87,05	73,46	85,31	99,34	86,97	78,26	87,20
328	Enrekang	90,60	77,31	70,43	78,55	91,02	80,69	76,51	82,12
329	Luwu	97,46	79,99	71,62	81,88	97,23	79,69	71,34	81,61
330	Tana Toraja	89,42	77,12	66,38	76,52	88,78	81,23	66,83	77,74
331	Luwu Utara	97,12	76,18	70,69	80,27	97,03	82,01	73,29	83,03
332	Luwu Timur	97,88	90,77	74,43	86,36	96,86	91,37	78,38	87,82
333	Toraja Utara	89,75	78,60	71,68	79,18	91,98	79,46	72,51	80,44

Sumber: Badan Pangan Nasional

Berdasarkan tabel perbandingan di atas, dapat diketahui bahwa, terdapat perbedaan angka yang disajikan oleh Badan Pangan Nasional pada tahun 2022 atas IKP Kabupaten Bone, yakni 81,68. Kendati terjadi perbedaan dari segi angka penilaian, antara Badan Pangan Nasional dengan data yang termaktub dalam Dokumen Rancangan Akhir RPJMD Kabupaten Bone Tahun 2025-2029 yang hanya menunjukkan angka 75,6, penilaian IKP Kabupaten Bone tetap mengalami peningkatan. Jika dicermati, angka IKP Kabupaten Bone pada tahun 2023, menempati peringkat kesepuluh dari keseluruhan kabupaten/kota yang dinilai, setelah Kabupaten Luwu Timur yang menempati peringkat pertama, disusul Kabupaten Barru, lalu Kabupaten Sidenreng Rappang, lalu Kabupaten Pinrang menempati urutan keempat, lalu Kabupaten Soppeng, disusul Kabupaten Bantaeng, kemudian Kabupaten Gowa pada urutan

ketujuh, lalu Kabupaten Takalar, dan urutan kesembilan di atas Bone adalah Kabupaten Wajo.

Peningkatan nilai IKP ini tentunya merupakan pencapaian positif dalam penyelenggaraan ketahanan pangan. Angka yang ditunjukkan tentunya merupakan realisasi dari keterpenuhan indikator secara faktual yang dinilai dalam pembentukan sistem ketahanan pangan. Namun demikian, sebagaimana telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, bahwa setiap saat prevalensi ketidakcukupan pangan dapat terjadi, terutama disebabkan oleh bencana alam dan perubahan iklim, yang menyebabkan penduduk tidak memiliki akses yang memadai terhadap pangan yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan gizi dasar mereka setiap saat. Dapat diambil contoh yang paling nyata adalah Pandemi Covid-19, yang menyebabkan disrupsi berbagai bidang kehidupan termasuk keterpenuhan pangan masyarakat. Bencana alam, perubahan iklim, atau wabah penyakit, adalah pemicu potensial terjadinya fluktuasi harga dan ketidakmerataan terhadap akses layanan pangan, terutama bagi Masyarakat yang berstatus rentan secara sosial dan ekonomi.

Skor pola harapan pangan di Kabupaten Bone terbilang tinggi. Hal-hal yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bone untuk meningkatkan pola harapan pangan, antara lain adanya bantuan benih yang diberikan kepada masyarakat melalui “Kegiatan Pemanfaatan Lahan Pekarangan” sebagai sumber pangan keluarga, “Pendampingan Kepada Anggota Kelompok Wanita Tani” melalui kegiatan sosialisasi maupun pembinaan, dan Pemberian modul kepada anggota Kelompok Wanita Tani sebagai pedoman dalam menerapkan pola konsumsi yang beragam, bergizi, seimbang, dan aman.

Ketahanan Pangan					
	2020	2021	2022	2023	2024
Prevalensi Ketidacukupan Konsumsi Pangan	16,37	12,09	15,01	12,55	12,69
Indeks Ketahanan Pangan	82,79	81,46	81,68	83,86	85,66
Skor Pola Harapan Pangan	90	93,3	94,1	94,9	95,2

Sumber: Dokumen Rancangan Akhir RPJMD Kabupaten Bone Tahun 2025-2029²⁷

Tabel di atas memberikan Gambaran peningkatan IKP Kabupaten Bone pada tahun 2024, yakni 85,66, yang mana pada tahun 2023 hanya 83,86. Demikian juga dengan skor pola harapan pangan yang sedikit mengalami peningkatan pada tahun 2024, yakni 95,2, yang mana pada tahun 2023 hanya 94,9. Namun demikian, nilai IKP dan skor pola harapan pangan yang menunjukkan kondisi positif, secara ironi dibarengi dengan peningkatan dalam hal prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan. Pada tahun 2024, Kabupaten Bone mengalami peningkatan jumlah ketidacukupan konsumsi pangan, yakni 12,69, dari sebelumnya pada tahun 2023 adalah 12,55.

Sebagai salah satu lumbung pangan di Provinsi Sulawesi Selatan, Kabupaten Bone seharusnya memiliki prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan yang rendah dan IPK yang tinggi. Beberapa faktor penyebabnya di antaranya adalah akses terhadap pasar, infrastruktur, dan sumber daya yang mendukung ketersediaan pangan, serta tingkat pendapatan masyarakat. Olehnya itu, perlu upaya untuk memperkuat sistem distribusi dan logistik pangan yang efektif sehingga pangan yang dihasilkan dapat tersalurkan secara merata²⁸. Hal ini tentunya menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Bone, dengan memberikan perhatian terhadap bidang ini, melalui penempatan kebijakan ketahanan pangan sebagai salah satu program prioritas Kepala Daerah, yakni “Mendorong dan Mendukung

²⁷ *Op.Cit.*, hlm. II-19

²⁸ *Loc.Cit.*

Swasembada Pangan dan Lumbung Pangan Dunia”, dengan nomenklatur program, adalah Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat, melalui kegiatan “Pengelolaan dan Keseimbangan Cadangan Pangan Kabupaten²⁹”. Dengan demikian, merupakan suatu hal yang berjalan secara sinergis, sistematis, dan komprehensif, antara kebijakan Pembangunan Pemerintah Daerah melalui program prioritas Kepala Daerah yang menghendaki di dalam urusan pemerintahan bidang ketahanan pangan, dilaksanakan program dengan nomenklatur Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat, melalui kegiatan Pengelolaan dan Keseimbangan Cadangan Pangan Kabupaten, dengan kehadiran Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, sebagai landasan yuridis penyelenggaraan bidang hukum ini di Kabupaten Bone.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Bone

Eksistensi Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Bone, merupakan landasan yuridis penyelenggaraan kebijakan Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Dengan demikian, penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone beserta kelembagaan lainnya, memiliki pijakan legalitas berupa pelimpahan fungsi, wewenang dan tugas, serta tanggung jawab yang senantiasa dijadikan acuan dalam semua tindakannya menyelenggarakan Cadangan Pangan. Berdasarkan atribusi tersebut, diharapkan Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Bone yang di dalamnya termaktub substansi strategi dan program, dapat dilaksanakan secara sistematis, terpadu bagi segenap *stakeholder*, dan berkelanjutan, akurat, serta tepat sasaran sesuai

²⁹*Ibid.*, hlm. III-36.

prinsip keadilan.

Eksistensi Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, tidak sekadar menjadi landasan yuridis bagi penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone, khususnya Pemerintah Kabupaten Bone beserta perangkat daerahnya dan kelembagaan lainnya yang berkewenangan dalam menyelenggarakan kebijakan Cadangan Pangan, tetapi juga bagi segenap *stakeholder* yang berkepentingan pada permasalahan ini, misalnya masyarakat, kelompok masyarakat, pelaku usaha/swasta, lembaga pendidikan dan lembaga sosial kemasyarakatan lainnya, yang senantiasa didorong kontribusinya dalam berpartisipasi memberikan masukan dan kritik dalam menyusun dan merumuskan program/kegiatan ideal Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Bagi penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone, dengan kehadiran Perda ini, akan menuntut tanggung jawab dalam rangka pemenuhan pelayanan publik yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Bone berdasarkan wewenangnya, misalnya pemenuhan peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana, peningkatan kajian ilmiah, peningkatan sumber daya manusia pelayanan baik kompetensinya maupun jumlahnya, serta tuntutan penyelenggaraan sosialisasi secara sistematis dan masif kepada masyarakat, dan tidak kalah pentingnya adalah jaminan ketersediaan pendanaan dalam pemenuhan program-program Cadangan Pangan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Bone.

Sebagaimana telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, bahwa dengan kehadiran Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, mendorong peran yang signifikan Pemerintah Kabupaten Bone yang terepresentasi melalui

perangkat daerah yang urusan bidang pemerintahannya terkait dengan ketahanan pangan dan pertanian, serta lembaga lainnya yang eksis secara hukum berdasarkan Perda ini. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi serta wewenangnya tersebut, maka perangkat daerah terkait, akan secara aktif menyelenggarakan berbagai program/kegiatan yang menunjang strategi Cadangan Pangan untuk suksesnya tugas, fungsi dan wewenangnya tersebut dan secara logis menyerap anggaran dan pastinya bersinggungan dengan APBD Kabupaten Bone. Secara berkaitan, keberadaan Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, maka berimplikasi terhadap penganggaran yang tentunya aspek keuangannya bersumber dari APBD Kabupaten Bone.

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pasal 18 Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 memberikan pengaturan tentang kewenangan pemerintahan daerah menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Penegasan ini juga diatur dalam ketentuan Pasal 236 ayat (1) UU Pemda, yaitu untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan otonomi dan tugas pembantuan ini, di dalamnya terurai berbagai urusan pemerintahan, baik urusan pemerintahan wajib maupun urusan pemerintahan pilihan, yang mana salah satunya adalah urusan pemerintahan bidang pangan. Dalam lingkup urusan pangan terdapat beberapa sub bidang urusan pemerintahan yang dilimpahkan wewenang pengurusannya khususnya kepada daerah kabupaten/kota, salah satunya adalah sub bidang urusan penyelenggaraan ketahanan pangan yang mana di dalamnya memuat sub urusan yaitu; penyediaan dan penyaluran pangan; pengelolaan cadangan pangan; penentuan harga minimum daerah untuk pangan lokal; dan pelaksanaan pencapaian target konsumsi pangan perkapita/tahun.

Kemudian, berkenaan dengan cadangan pangan, UU Pangan telah melimpahkan wewenang dan tanggung jawab kepada pemerintah kabupaten/kota untuk menetapkan cadangan pangan. Penetapan cadangan pangan diatur dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan ayat (3), yang mengatur bahwa:

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

Selanjutnya, pada ketentuan ayat (3), diatur bahwa:

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

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

Dalam ketentuan Pasal 29 ayat (1), diatur bahwa Pemerintah Daerah menetapkan jenis dan jumlah cadangan pangan tertentu, yang berbunyi sebagai berikut:

Pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan/atau pemerintah desa menetapkan jenis dan jumlah cadangan Pangan tertentu sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat.

Penyelenggaraan cadangan pangan oleh Pemerintah dilaksanakan melalui kegiatan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran. Hal tersebut dapat dilihat pengaturannya di dalam ketentuan Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2), yang mengatur bahwa:

- (1) Pemerintah menyelenggarakan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah.
- (2) Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terkoordinasi dengan memperhatikan Cadangan Pangan Pemerintah Desa, Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.

Perlu dikemukakan, bahwa terkait implementasi dalam UU Pemda tentang “penyediaan dan penyaluran pangan pokok atau pangan lainnya sesuai kebutuhan daerah kabupaten/kota dalam rangka stabilisasi pasokan dan harga pangan” serta “pengelolaan cadangan pangan kabupaten/kota”, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (PP Ketahanan Pangan), mengatur substansi yang sama, khususnya di dalam ketentuan Pasal 17, bahwa:

- (1) Bupati/wali kota menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah

Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf b.

- (2) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah kabupaten/kota;
 - b. kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan
 - c. kerawanan Pangan di wilayah kabupaten/kota.
- (3) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat kabupaten/kota; dan
 - b. potensi sumber daya kabupaten/kota.

Tindak lanjut penetapan Cadangan Pangan, juga diatur secara rinci di dalam ketentuan Pasal 18, bahwa:

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

Secara substansial, dalam konteks penyelenggaraan cadangan pangan, jika terjadi krisis pangan, maka pemerintah daerah berkewajiban melakukan tindakan untuk mengatasi masalah tersebut. Sebagaimana, diatur dalam ketentuan Pasal 44 UU Pangan, sebagai berikut:

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan tindakan untuk mengatasi Krisis Pangan.
- (2) Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk:
 - a. pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
 - b. mobilisasi Cadangan Pangan Masyarakat di dalam dan antardaerah;
 - c. menggerakkan partisipasi masyarakat; dan/atau
 - d. menerapkan teknologi untuk mengatasi Krisis Pangan dan pencemaran lingkungan.

Kemudian, dalam ketentuan Pasal 45 UU Pangan, diatur mengenai penetapan kriteria dan status krisis pangan sebagai berikut:

- (1) Penetapan kriteria dan status Krisis Pangan dilakukan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan skala krisis.
- (2) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:
 - a. Presiden untuk skala nasional;
 - b. gubernur untuk skala provinsi; dan
 - c. bupati/walikota untuk skala kabupaten/kota.

Dalam hal keterjangkauan pangan, Pasal 46 UU Pangan mengatur bahwa:

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

- d. stabilisasi pasokan dan harga Pangan Pokok; dan
- e. Bantuan Pangan.

Pembentukan Ranperda Kabupaten Bone tentang penyelenggaraan Cadangan pangan, harus juga ditautkan dengan keberadaan UU No. 12 Tahun 2011. Undang-undang ini adalah landasan yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini memuat mengenai jenis perundang-undangan, materi muatan peraturan perundang-undangan, tata urutan peraturan perundang-undangan, prosedur dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan, dan berbagai aspek lainnya yang berkaitan dengan pembentukan produk hukum di Indonesia.

Pasal 7 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya, dalam Ayat (2) ditetapkan bahwa kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan

serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sebagai catatan akhir dalam bagian ini, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 403 UU Pemda, maka semua ketentuan mengenai program legislasi daerah dan badan legislasi daerah yang sudah ada sebelum UU Pemda berlaku, harus dibaca dan dimaknai sebagai program pembentukan Perda dan badan pembentukan Perda, sepanjang tidak bertentangan dengan UU Pemda.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Nilai Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia sebagaimana termaktub dalam salah satu sila dalam landasan falsafah kehidupan Bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, sejatinya menghendaki kemakmuran dan kesejahteraan yang adil dan merata kepada seluruh bangsa Indonesia, baik secara individual, kelompok, masyarakat di kota hingga pelosok desa, pemerataan pembangunan di masing-masing daerah, bahkan keadilan bagi anak cucu di masa mendatang, terhadap semua potensi kehidupan, termasuk akses kesehatan, lingkungan yang berkualitas dan berkelanjutan, sumber daya alam, pelayanan umum, kesejahteraan sosial, ekonomi, hukum, hak-hak politik, keamanan, ketertiban, dan perlindungan masyarakat, pendidikan, dan bidang kehidupan lainnya.

Sehubungan aspek adil di atas, upaya Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah wujud kontribusi penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone dalam rangka jaminan pemenuhan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Melalui upaya Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang dilakukan secara menyeluruh, sistematis, terencana, dan sinergis, maka pada gilirannya memenuhi kepentingan bukan hanya bagi warga masyarakat di mana kebijakan ini dilaksanakan, tetapi juga bagi setiap orang perihal haknya atas pangan yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Pemenuhan hak atas pangan sebagaimana disebutkan di atas, adalah hak dasar setiap manusia untuk mendapatkan akses ke makanan yang cukup, aman, bergizi, beragam, dan layak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Pemenuhan hak atas pangan ini, dapat terhambat oleh berbagai kondisi kehidupan, seperti bencana alam, perubahan iklim, kondisi kesehatan baik lokal, nasional, maupun global, perang, atau dinamika perekonomian. Dengan demikian, melalui Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yang didasari pelaksanaannya secara yuridis melalui Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, merupakan upaya penanganan pemenuhan hak atas pangan dalam kondisi rawan pangan dan kekurangan pangan, serta menjaga kestabilan pasokan dan harga pangan.

B. Landasan Yuridis

Inisiatif penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, tentunya tidak akan dilepaskan dari landasan yuridisnya untuk menyelenggarakan hal tersebut. Yang pertama dan utama, tentunya UUD NRI Tahun 1945, dalam kedudukannya sebagai *staats grund gezets* atau peraturan yang mendasari secara keseluruhan keberlakuan sistem peraturan perundang-undangan nasional. Kemudian, UU Pemda sebagai landasan kewenangan pembentukan Perda, lalu UU Pangan beserta peraturan pelaksanaannya, sebagai basis yuridis perumusan materi pokok yang diatur, serta UU No. 12 Tahun 2011 beserta perangkat operasionalnya sebagai pijakan yuridis dalam hal prosedur dan teknik penyusunan.

Secara sistematis, Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, landasan yuridis pembentukan dan materi muatannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

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

2. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) 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);
5. 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);

6. 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);
7. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 206);
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157).

C. Landasan Sosiologis

Gambaran kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Bone dapat diketahui dari capaian “Prevalensi Ketidakcukupan Konsumsi Pangan” selama beberapa tahun terakhir. Prevalensi ketidakcukupan pangan menggambarkan proporsi penduduk yang tidak memiliki akses yang memadai terhadap pangan yang mencukupi untuk

memenuhi kebutuhan gizi dasar mereka setiap saat. Tahun 2019 hingga 2023, prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan di Kabupaten Bone berkisar pada angka 11 sampai 12,55. Peningkatan ketidakcukupan pangan di Bone pada tahun 2020 dipengaruhi oleh pandemi Covid 19 dan krisis ekonomi sebagai dampak pandemi global. Adapun peningkatan PoU di tahun 2022 lebih disebabkan oleh terjadinya bencana alam dan perubahan iklim yang mempengaruhi kecukupan pangan, fluktuasi harga, dan akses yang tidak merata terhadap sumber daya dan layanan, terutama mereka yang berada dalam kondisi kerentanan sosial atau ekonomi.

Selanjutnya, IKP sebagai ukuran dari beberapa indikator yang digunakan untuk menghasilkan skor komposit kondisi ketahanan pangan di suatu wilayah. Dapat dilihat dari angka, Kabupaten Bone mempunyai indeks ketahanan pangan yang tinggi. IKP menunjukkan indeks komposit yang menilai ketahanan pangan suatu daerah melalui tiga pilar, yakni ketersediaan pangan, akses pangan dan pemanfaatan pangan serta mengintegrasikan gizi dan kerentanan di dalam keseluruhan pilar tersebut. Berdasarkan data Badan Pangan Nasional, capaian IKP untuk Kabupaten Bone pada periode 2018-2022 masih di atas beberapa kabupaten/kota lainnya di Sulawesi Selatan. Meski demikian, capaian tersebut mengalami penurunan dari 78,57 pada tahun 2018 menjadi 75,6 pada tahun 2022.

Pada tahun 2024, IKP Kabupaten Bone kembali mengalami peningkatan, yakni 85,66, yang mana pada tahun 2023 hanya 83,86. Demikian juga dengan skor pola harapan pangan yang sedikit mengalami peningkatan pada tahun 2024, yakni 95,2, yang mana pada tahun 2023 hanya 94,9. Namun demikian, nilai IKP dan skor pola harapan pangan yang menunjukkan kondisi positif, secara ironi dibarengi dengan peningkatan dalam hal prevalensi ketidakcukupan

konsumsi pangan. Pada tahun 2024, Kabupaten Bone mengalami peningkatan jumlah ketidakcukupan konsumsi pangan, yakni 12,69, dari sebelumnya pada tahun 2023 adalah 12,55.

Sebagai salah satu lumbung pangan di Provinsi Sulawesi Selatan, Kabupaten Bone seharusnya memiliki prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan yang rendah dan IPK yang tinggi. Beberapa faktor penyebabnya di antaranya adalah akses terhadap pasar, infrastruktur, dan sumber daya yang mendukung ketersediaan pangan, serta tingkat pendapatan masyarakat. Olehnya itu, perlu upaya untuk memperkuat sistem distribusi dan logistik pangan yang efektif sehingga pangan yang dihasilkan dapat tersalurkan secara merata. Hal ini tentunya menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Bone, dengan memberikan perhatian terhadap bidang ini, melalui penempatan kebijakan ketahanan pangan sebagai salah satu program prioritas Kepala Daerah, yakni “Mendorong dan Mendukung Swasembada Pangan dan Lumbung Pangan Dunia”, dengan nomenklatur program, adalah Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat, melalui kegiatan “Pengelolaan dan Keseimbangan Cadangan Pangan Kabupaten”. Dengan demikian, merupakan suatu hal yang berjalan secara sinergis, sistematis, dan komprehensif, antara kebijakan Pembangunan Pemerintah Daerah melalui program prioritas Kepala Daerah yang menghendaki di dalam urusan pemerintahan bidang ketahanan pangan, dilaksanakan program dengan nomenklatur Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat, melalui kegiatan Pengelolaan dan Keseimbangan Cadangan Pangan Kabupaten, dengan kehadiran Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, sebagai landasan yuridis penyelenggaraan bidang hukum ini di Kabupaten Bone.

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BONE TENTANG PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN

A. Jangkauan, Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan

Keberadaan Ranpeda Kabupaten Bone yang mengatur tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, menjangkau segenap aktifitas kebijakan berkenaan penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Bone. Aktifitas ini berlaku pada ranah yang di dalamnya terdiri atas penetapan jenis dan jumlah Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, kesiapan krisis Pangan dan Penanggulangan Krisis Pangan, pengawasan, sistem informasi, dan peran serta masyarakat, serta beberapa aspek lainnya terkait penyelenggaraan cadangan pangan, dengan jangkauan pengaturan tidak hanya di masa saat ini, tapi hingga di masa mendatang selayaknya eksistensi suatu norma hukum.

Materi muatan Ranpeda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, mengarahkan segenap pemangku kepentingan terkait Penyelenggaraan Cadangan Pangan berkelanjutan agar senantiasa mewujudkan koordinasi dan kerjasama yang kuat dan maksimal dalam penyelenggaraan program kegiatan yang bersifat implementatif. Hal ini tidak terlepas dari keharusan keterpaduan segenap bidang kegiatan pembangunan daerah, sistematisasi aspek-aspek pembangunan dalam lingkup Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan

Ruang lingkup materi muatan Ranpeda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, adalah sebagai berikut:

1. JUDUL:
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BONE NOMOR ... TAHUN ... TENTANG PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN
2. PEMBUKAAN:
 1. Frasa “DENGAN DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA”
 2. Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah: “BUPATI BONE”
 3. Konsiderans:
bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Bone.
 4. Dasar Hukum:
 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822);
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
 4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) 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);
5. 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);
 6. 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);
 7. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 206);
 8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
3. Diktum: “Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN BONE dan BUPATI BONE MEMUTUSKAN:”
- “Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN”

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum:

1. Daerah adalah Kabupaten Bone.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
3. Bupati adalah Bupati Bone.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
6. Dinas adalah Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang ketahanan Pangan.
7. Pemerintah Desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
8. 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 atau minuman.
9. Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.
10. 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.
11. 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.

12. Cadangan Pangan Pemerintah adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah.
13. Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.
14. Cadangan Pangan Pemerintah Daerah adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
15. Pengadaan adalah proses dan tata cara dalam menyediakan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
16. Pengelolaan adalah proses dan tata cara dalam menjaga kecukupan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
17. Penyaluran adalah proses dan tata cara pendistribusian Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
18. Cadangan Pangan Pemerintah Desa adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Desa.
19. Cadangan Pangan Masyarakat adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat di tingkat pedagang, komunitas, dan rumah tangga.
20. Distribusi Pangan adalah suatu kegiatan atau serangkaian kegiatan untuk menyalurkan pasokan Pangan secara merata setiap saat guna memenuhi kebutuhan Pangan masyarakat.
21. Penganekaragaman Pangan adalah upaya peningkatan ketersediaan dan konsumsi Pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan berbasis pada potensi sumber daya lokal.
22. Pangan Pokok adalah Pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal.
23. Pangan Pokok Tertentu adalah Pangan Pokok yang diproduksi dan dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat di Daerah yang apabila ketersediaannya dan harganya terganggu dapat memengaruhi stabilitas ekonomi dan menimbulkan gejolak sosial di masyarakat.
24. Pangan Lokal adalah makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat setempat sesuai dengan potensi dan kearifan lokal.
25. 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.
26. Kesiapsiagaan adalah upaya perencanaan dan persiapan oleh Pemerintah Daerah untuk menjamin ketersediaan

dan akses Pangan yang cukup dalam menghadapi potensi Krisis Pangan.

27. Kedaruratan adalah situasi atau kondisi luar biasa yang mengakibatkan terganggunya ketersediaan atau distribusi Pangan.
28. Penanggulangan adalah tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk mengatasi dampak Krisis Pangan.
29. Sistem Informasi adalah sistem yang mencakup kegiatan pengumpulan, pengolahan, penganalisisan, penyimpanan, dan penyajian dan penyebaran tentang Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

2. Materi Pokok yang Diatur:

❖ BAB II LANDASAN, ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP

Pasal 2

Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah berasaskan:

- a. kedaulatan;
- b. kemandirian;
- c. ketahanan;
- d. keamanan;
- e. manfaat;
- f. pemerataan;
- g. berkelanjutan;
- h. keadilan; dan
- i. kepastian hukum.

Pasal 3

Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah bertujuan:

- a. mewujudkan persediaan Pangan yang dilaksanakan berdasarkan penguasaan dan pengelolaan secara mandiri oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menjamin hak atas Pangan bagi masyarakat di Daerah dan secara nasional.
- b. mewujudkan persediaan Pangan yang beraneka ragam dalam rangka menjamin pemenuhan kebutuhan Pangan yang cukup secara nasional hingga

perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat; dan

- c. mewujudkan persediaan Pangan dalam rangka keterpenuhan Pangan secara nasional, Daerah, hingga perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat.

Pasal 4

Ruang lingkup Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, meliputi:

- a. penetapan jenis dan dan jumlah Cadangan Pangan Pemerintah Daerah;
- b. penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah;
- c. kesiapan krisis Pangan dan Penanggulangan Krisis Pangan;
- d. pengawasan;
- e. sistem informasi; dan
- f. peran serta masyarakat.

❖ BAB III PENETAPAN JENIS DAN DAN JUMLAH CADANGAN PANGAN PEMERINTAH DAERAH

Pasal 5

- (1) Bupati menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dalam Peraturan Bupati.
- (3) Jenis Pangan Pokok Tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berupa:
 - a. beras;
 - b. jagung;
 - c. kedelai;
 - d. bawang;
 - e. cabai;
 - f. daging unggas;
 - g. telur unggas;
 - h. daging ruminansia;
 - i. gula konsumsi;
 - j. minyak goreng; dan

k. ikan.

Pasal 6

- (1) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di Daerah;
 - b. kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan
 - c. kerawanan Pangan.
- (2) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat; dan
 - b. potensi sumber daya Daerah.

❖ BAB IV PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN PEMERINTAH DAERAH

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 7

- (1) Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dilaksanakan melalui kegiatan:
 - a. Pengadaan;
 - b. Pengelolaan; dan
 - c. Penyaluran.
- (2) Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara teknis dilaksanakan oleh Dinas.
- (3) Dinas dalam menyelenggarakan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat bekerja sama dengan badan usaha milik Daerah di bidang Pangan.

Bagian Kedua

Pengadaan

Pasal 8

- (1) Pengadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri dengan mengutamakan produksi Daerah.

- (2) Pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3) Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga yang ditetapkan oleh Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan.
- (4) Dalam hal Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan tidak menetapkan harga pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pembelian dilaksanakan sesuai dengan harga yang ditetapkan oleh Bupati.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai Pengadaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga

Pengelolaan

Pasal 9

- (1) Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b dilakukan untuk menjaga kecukupan Cadangan Pangan baik jumlah maupun mutu.
- (2) Pengelolaan Cadangan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui mekanisme:
 - a. perputaran stok secara dinamis sesuai kebutuhan operasional; dan/atau
 - b. memanfaatkan teknologi untuk menjaga mutu dan memperpanjang masa simpan produk.

Pasal 10

- (1) Cadangan Pangan yang telah melampaui batas waktu simpan dan/atau berpotensi mengalami penurunan mutu akibat penyimpanan atau keadaan kahar dapat dilakukan pelepasan Cadangan Pangan.
- (2) Pelepasan Cadangan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. penjualan;
 - b. pengolahan;
 - c. penukaran; dan/atau
 - d. hibah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Keempat

Penyaluran

Pasal 11

- (1) Penyaluran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf c dilakukan untuk menanggulangi:
 - a. kekurangan Pangan;
 - b. gejolak harga Pangan;
 - c. bencana alam; dan/atau
 - d. bencana sosial.
- (2) Penyaluran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk dalam rangka antisipasi, mitigasi, dan/ atau pelaksanaan:
 - a. stabilisasi harga Pangan;
 - b. mengatasi masalah Pangan;
 - c. mengatasi krisis Pangan;
 - d. pemberian bantuan Pangan; dan/ atau
 - e. keperluan lain yang ditetapkan Pemerintah Daerah.
- (3) Penyaluran untuk kekurangan Pangan, menanggulangi gejolak harga Pangan, dan stabilisasi harga Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan ayat (2) huruf a, dilakukan melalui operasi pasar umum atau operasi pasar khusus pada sasaran tertentu.
- (4) Operasi pasar umum atau operasi pasar khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan dengan mengacu pada harga acuan atau harga eceran tertinggi.
- (5) Harga eceran tertinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan harga tertinggi penjualan Pangan Pokok Tertentu di tingkat konsumen yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Penyaluran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Kelima

Cadangan Pangan Pemerintah Desa

Pasal 12

- (1) Kepala desa menyampaikan usulan secara tertulis kepada Bupati mengenai jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu yang akan ditetapkan sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa.

- (2) Bupati berdasarkan usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (3) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di wilayah desa;
 - b. kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat; dan
 - c. kerawanan Pangan di wilayah desa.
- (4) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat desa; dan
 - b. potensi sumber daya desa.

Pasal 13

- (1) Pemerintah Desa dalam menindaklanjuti penetapan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) menyelenggarakan:
 - a. pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa;
 - b. pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa; dan
 - c. penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (2) Dalam melaksanakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Desa membentuk unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (3) Dalam melaksanakan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa dapat bekerja sama dengan badan usaha milik desa.

Pasal 14

- (1) Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang

diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi desa setempat.

- (2) Pembelian dari produksi desa setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari petani, usaha Pangan, atau desa-desa sekitarnya.
- (3) Pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (4) Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan.
- (5) Dalam hal Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Bupati.

Pasal 15

- (1) Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf b dilaksanakan oleh unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (2) Pemerintah Desa dapat menunjuk anggota masyarakat untuk menyelenggarakan unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1),
- (3) Penunjukan anggota masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), memperhatikan:
 - a. kemampuan, dan
 - b. pengalaman di bidang manajemen.
- (4) Penunjukan anggota masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan kepengurusan dan tugas unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa diatur dalam Peraturan Kepala Desa.

Pasal 16

- (1) Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf c dilakukan oleh unit pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Desa.

- (2) Penetapan Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 2,5% (dua koma lima persen) dari jumlah Pangan yang tersedia dan/atau disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan untuk penanganan:
 - a. keadaan darurat;
 - b. rawan pangan; dan/atau
 - c. gejolak harga di tingkat masyarakat desa.
- (3) Sasaran Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. rumah tangga miskin;
 - b. masyarakat lanjut usia; dan/atau
 - c. masyarakat umum yang ditujukan bagi:
 1. anak balita kurang gizi;
 2. anak sekolah;
 3. ibu hamil, dan/atau
 4. ibu menyusui.
- (4) Dalam Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa kepada rumah tangga miskin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a, Pemerintah Desa melakukan pendataan.
- (5) Data sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaporkan secara berjenjang antarsusunan pemerintahan desa.
- (6) Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Kepala Desa setelah berkoordinasi dengan Bupati melalui camat.

Bagian Keenam

Cadangan Pangan Masyarakat

Pasal 17

- (1) Masyarakat mempunyai hak dan kesempatan seluas-luasnya dalam upaya mewujudkan Cadangan Pangan Masyarakat.
- (2) Pemerintah Daerah memfasilitasi pengembangan Cadangan Pangan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kearifan lokal.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Cadangan Pangan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

❖ BAB V KESIAPSIAGAAN KRISIS PANGAN DAN PENANGGULANGAN KRISIS PANGAN

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 18

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan tindakan untuk mengatasi Krisis Pangan.
- (2) Kesiapsiagaan Krisis Pangan dan penanggulangan Krisis Pangan meliputi:
 - a. kriteria Krisis Pangan
 - b. kesiapsiagaan Krisis Pangan;
 - c. kedaruratan Krisis Pangan; dan
 - d. penanggulangan Krisis Pangan.

Bagian Kedua

Kriteria Krisis Pangan

Pasal 19

- (1) Penetapan kriteria dan status Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf a dilakukan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan skala krisis.
- (2) Kriteria Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. penurunan ketersediaan Pangan Pokok bagi sebagian besar masyarakat dalam jangka waktu tertentu;
 - b. lonjakan harga Pangan Pokok dalam jangka waktu tertentu; dan/atau
 - c. penurunan konsumsi Pangan Pokok sebagian besar masyarakat untuk memenuhi kebutuhan Pangan sesuai norma Gizi.

Bagian Ketiga

Kesiapsiagaan

Pasal 20

- (1) Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf b dilaksanakan berdasarkan program kesiapsiagaan Krisis Pangan.

- (2) Program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dan ditetapkan oleh Bupati.
- (3) Program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat paling sedikit memuat:
 - a. organisasi;
 - b. koordinasi;
 - c. fasilitas, sarana, dan prasarana;
 - d. pelatihan dan gladi kedaruratan Krisis Pangan;
 - e. prosedur penanggulangan;
 - f. tindakan mitigasi;
 - g. kegiatan penanggulangan Krisis Pangan; dan
 - h. pemberian informasi dan instruksi kepada masyarakat.
- (4) Bupati sebelum menyusun program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melakukan kajian.
- (5) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit meliputi:
 - a. analisis risiko;
 - b. perkiraan kebutuhan Pangan; dan
 - c. dampak Krisis Pangan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai kajian Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 21

- (1) Program Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) disusun berdasarkan:
 - a. kriteria Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf a;
 - b. hasil kajian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (4);
 - c. program Kesiapsiagaan Krisis Pangan nasional; dan
 - d. program Kesiapsiagaan Krisis Pangan Provinsi Sulawesi Selatan.
- (2) Program Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimutakhirkan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) tahun.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai program Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 22

- (1) Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf b dikoordinasikan oleh Bupati dan dilaksanakan secara teknis oleh Dinas dan Perangkat Daerah terkait.
- (2) Dalam pelaksanaan Kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati menyelenggarakan pelatihan dan geladi kedaruratan Krisis Pangan secara terpadu paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Bagian Keempat

Kedaruratan Krisis Pangan

Pasal 23

- (1) Kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf c ditetapkan berdasarkan skala Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1).
- (2) Kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terjadi jika skala Krisis Pangan menunjukkan jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah penduduk Daerah.
- (3) Dalam hal Krisis Pangan menunjukkan skala Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Bupati menetapkan status kedaruratan Krisis Pangan berdasarkan rekomendasi Dinas.
- (4) Status kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi:
 - a. siaga 1 (satu), jika jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih besar dari atau sama dengan 70% (tujuh puluh persen) dari total jumlah penduduk Daerah;
 - b. siaga 2 (dua), jika jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih besar dari 50% (lima puluh persen) sampai dengan 70% (tujuh puluh persen) dari total jumlah penduduk Daerah; atau
 - c. waspada, jika jumlah penduduk yang mengalami Krisis Pangan lebih besar dari 40% (empat puluh persen) sampai dengan 50% (lima puluh persen) dari total jumlah penduduk Daerah.

Bagian Kelima

Penanggulangan Krisis Pangan

Pasal 24

- (1) Penanggulangan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf d meliputi kegiatan:
 - a. pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Daerah;
 - b. mobilisasi Cadangan Pangan Masyarakat;
 - c. menggerakkan partisipasi masyarakat; dan/atau
 - d. menerapkan teknologi untuk mengatasi Krisis Pangan dan pencemaran lingkungan.
- (2) Pelaksanaan kegiatan penanggulangan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan program kesiapsiagaan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2).
- (3) Bupati menginisiasi dan memimpin pelaksanaan kegiatan penanggulangan Krisis Pangan jika terjadi kedaruratan Krisis Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1).
- (4) Bupati menyatakan penanggulangan Krisis Pangan di Daerah berakhir dan selesai.
- (5) Pernyataan berakhir dan selesainya penanggulangan Krisis Pangan di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berdasarkan pertimbangan dari Dinas.

- (6) Pada saat penanggulangan Krisis Pangan dinyatakan berakhir dan selesai sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Bupati menetapkan bahwa status kedaruratan Krisis Pangan berakhir berdasarkan rekomendasi dari Dinas.

❖ BAB VI SISTEM INFORMASI

Pasal 25

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban membangun, menyusun, dan mengembangkan Sistem Informasi Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang memuat data dan informasi secara terintegrasi.
- (2) Sistem Informasi Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat digunakan untuk:
 - a. perencanaan;
 - b. pemantauan dan evaluasi;

- c. stabilisasi pasokan dan harga Pangan; dan
 - d. pengembangan sistem peringatan dini terhadap masalah Pangan dan kerawanan Pangan dan Gizi.
- (3) Sistem Informasi Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:
- a. pengumpulan;
 - b. pengolahan;
 - c. penganalisisan;
 - d. penyimpanan; dan
 - e. penyajian dan penyebaran.
- (4) Data dan informasi Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan untuk:
- a. Pangan Pokok;
 - b. Pangan Pokok Tertentu; dan
 - c. pangan lokal.
- (5) Sistem Informasi Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Dinas.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Sistem Informasi Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

❖ BAB VII PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 26

- (1) Masyarakat berhak berperan serta dalam penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:
- a. Pengadaan, Pengelolaan, dan Penyaluran;
 - b. pemberian data dan informasi; dan/atau
 - c. pengembangan Cadangan Pangan Masyarakat.
- (3) Pemberian data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b disampaikan kepada Dinas.
- (4) Data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan dengan cara:
- a. langsung atau tidak langsung;
 - b. perseorangan atau kelompok;

c. lisan atau tertulis.

- (5) Data dan informasi yang disampaikan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) wajib diterima dan ditindaklanjuti oleh Dinas.

❖ BAB VIII PENGAWASAN

Pasal 27

- (1) Dalam penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, Bupati melaksanakan pengawasan.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap pemenuhan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara teknis dilaksanakan oleh Dinas dan aparat pengawasan intern Pemerintah Daerah.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

D. PENUTUP

E. PENJELASAN

BAB VI PENUTUP

i. Simpulan

Berdasarkan uraian dari Bab I sampai dengan Bab V, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Berkenaan dengan penyusunan Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, eksistensi Naskah Akademik yang mengkaji secara mendalam dan komprehensif mengenai teori dan pemikiran ilmiah sehubungan dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Bone, merupakan keniscayaan. Disebabkan, selain mengkaji teori dan pemikiran ilmiah, dalam Naskah Akademik diajukan pula argumentasi filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi dasar pengaturan yang nantinya dimuat di dalam Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.
2. Dengan memerhatikan berbagai pengkajian secara ilmiah dan komprehensif atas asas, teori, sistematika, teknik perancangan, serta ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, maka penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone dapat melahirkan Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yang pengaturannya sejalan dengan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis. Dimaksudkan di sini, adalah Ranperda yang pengaturannya sejalan dengan nilai filosofis kehidupan berbangsa dan bernegara, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya hirarkinya lebih tinggi, harmonis dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor atau bidang lainnya, serta dijiwai oleh nilai-nilai kehidupan masyarakat di Kabupaten Bone.
3. Berdasarkan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait, khususnya peraturan perundang-undangan yang

mengatur bidang hukum pemerintahan daerah Penyelenggaraan Cadangan Pangan, dan pembentukan peraturan perundang-undangan, maka dapat dinyatakan bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan, seharusnya pengaturannya dituangkan di dalam Perda. Maka, berdasarkan hal tersebut, penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone dapat membentuk Perda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

4. Upaya Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah wujud kontribusi penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone dalam rangka jaminan pemenuhan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Melalui yang dilakukan secara menyeluruh, sistematis, terencana, dan sinergis, maka pada gilirannya memenuhi kepentingan bukan hanya bagi warga masyarakat di mana kebijakan ini dilaksanakan, tetapi juga bagi setiap orang perihal haknya atas pangan yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Pemenuhan hak atas pangan sebagaimana disebutkan di atas, adalah hak dasar setiap manusia untuk mendapatkan akses ke makanan yang cukup, aman, bergizi, beragam, dan layak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Pemenuhan hak atas pangan ini, dapat terhambat oleh berbagai kondisi kehidupan, seperti bencana alam, perubahan iklim, kondisi kesehatan baik lokal, nasional, maupun global, perang, atau dinamika perekonomian. Dengan demikian, melalui Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yang didasari pelaksanaannya secara yuridis melalui Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, merupakan upaya penanganan pemenuhan hak atas pangan dalam kondisi rawan

pangan dan kekurangan pangan, serta menjaga kestabilan pasokan dan harga pangan.

Berdasarkan analisis terhadap atribusi kewenangan membentuk Perda dan kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka otonomi daerah, demikian juga dengan analisis terhadap produk hukum yang mengatur bidang pemerintahan daerah, dan pangan, yang mana secara umum dapat ditemukan pengaturannya di dalam UUD NRI Tahun 1945, UU Pemda, UU Pangan, PP Ketahanan Pangan dan Gizi, maka penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone dalam hal ini adalah DPRD Kabupaten Bone dan Pemerintah Kabupaten Bone berwenang membentuk dan menetapkan Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan menjadi Perda.

Pada tahun 2024, IKP Kabupaten Bone kembali mengalami peningkatan, yakni 85,66, yang mana pada tahun 2023 hanya 83,86. Demikian juga dengan skor pola harapan pangan yang sedikit mengalami peningkatan pada tahun 2024, yakni 95,2, yang mana pada tahun 2023 hanya 94,9. Namun demikian, nilai IKP dan skor pola harapan pangan yang menunjukkan kondisi positif, secara ironi dibarengi dengan peningkatan dalam hal prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan. Pada tahun 2024, Kabupaten Bone mengalami peningkatan jumlah ketidakcukupan konsumsi pangan, yakni 12,69, dari sebelumnya pada tahun 2023 adalah 12,55. Sebagai salah satu lumbung pangan di Provinsi Sulawesi Selatan, Kabupaten Bone seharusnya memiliki prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan yang rendah dan IPK yang tinggi. Beberapa faktor penyebabnya di antaranya adalah akses terhadap pasar, infrastruktur, dan sumber daya yang mendukung ketersediaan pangan, serta tingkat pendapatan

masyarakat. Olehnya itu, perlu upaya untuk memperkuat sistem distribusi dan logistik pangan yang efektif sehingga pangan yang dihasilkan dapat tersalurkan secara merata.

5. Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, pada dasarnya lingkup pengaturannya menjangkau keseluruhan aspek terkait Penyelenggaraan Cadangan Pangan sebagaimana termuat dalam norma bidang hukum tersebut yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi, dengan beberapa penyesuaian terutama terhadap situasi dan kondisi Kabupaten Bone, yang di dalamnya termuat aspek antara lain penetapan jenis dan jumlah Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah, kesiapan krisis Pangan dan Penanggulangan Krisis Pangan, pengawasan, sistem informasi, dan peran serta masyarakat, serta beberapa aspek lainnya terkait penyelenggaraan cadangan pangan, dengan jangkauan pengaturan tidak hanya di masa saat ini, tapi hingga di masa mendatang selayaknya eksistensi suatu norma hukum.

ii. SARAN

1. Dengan berlakunya Ranperda Kabupaten Bone tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan sebagai Perda, berimplikasi terhadap perlu ditetapkannya produk hukum daerah lainnya yang sifatnya operasional dalam rangka melaksanakannya secara lebih teknis dalam rentang waktu yang tidak terlalu lama, agar Perda tersebut dapat berlaku secara efektif.
2. Sebagaimana layaknya suatu produk hukum yang sejatinya termaktub di dalamnya pengaturan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat, sosialisasi Perda ini menjadi kebutuhan yang tidak dapat ditunda. Selain itu, arti penting

sosialisasi dalam hal ini, adalah terbangunnya pemahaman bagi unsur penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Bone dan segenap *stakeholder* terkait, sehingga dapat segera melakukan penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian/Sekretariat Dewan Ketahanan Pangan, *Kebijakan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi 2020-2024*, 2019.

Badan Pangan Nasional, *Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2023, Tahun ...*

Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, Alih bahasa oleh Arief Sidharta, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1966.

Edi Suharto, "Negara Kesejahteraan dan *Reinventing Depsos*," makalah dalam Seminar Mengkaji Ulang Relevansi *Welfare State* dan Terobosan Melalui Desentralisasi Otonomi di Indonesia, Wisma MMUGM tanggal 25 Juli 2006.

Handewi P.S. Rachman dkk., *Kebijakan Pengelolaan Cadangan Pangan Pada Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog*, Forum Penelitian Agro Ekonomi, Volume 23 No. 2, Desember 2005

Harry Alexander, *Panduan Perancangan Peraturan Daerah di Indonesia*, PT. XSYS Solusindo, Jakarta, 2004.

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum (Cetakan Ketiga)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009.

_____, ***Penelitian Hukum (Cetakan keenam)***, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994.

Rancangan Akhir Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bone Tahun 2025-2029.

Romi Librayanto, *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2012.

Sony Maulana S., *Perancangan peraturan daerah Sebagai Wujud Kontribusi Keikutsertaan Pemerintah Daerah dalam Perubahan Sosial yang Demokratis di Daerah*, Makalah Disampaikan pada Bimbingan Teknis Harmonisasi Peraturan daerah Wilayah perbatasan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, Samarinda, 5 September 2005.