

# **NASKAH AKADEMIK**

## **PEKERJAAN PENYUSUNAN RAPERDA PERTANIAN ORGANIK KABUPATEN PEMALANG TAHUN 2022**

*Kerjasama antara:*



**SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)  
KABUPATEN PEMALANG**

*Dengan*



**FAKULTAS PERTANIAN  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN  
PURWOKERTO**



## **Kata Pengantar**

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan kemudahan kepada tim dalam menyusun naskah akademik dan rancangan peraturan daerah Kabupaten Pemalang tentang pertanian organik. Dilandasi oleh keinginan untuk melaksanakan amanah yang diberikan oleh BAPEMPERDA DPRD Kabupaten Pemalang, maka akhirnya telah disusun draf naskah akademik ini yang diharapkan untuk bermanfaat dalam pembentukan peraturan daerah.

Naskah akademik diharapkan dapat menjadi referensi dalam menjawab pertanyaan dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang pertanian organik khususnya pada komoditas padi pada masa sidang yang akan datang. Di samping itu, naskah akademik ini dapat menjadi pedoman dalam finalisasi perda oleh pansus yang bekerja.

Terima kasih kami ucapkan kepada pimpinan DPRD Kabupaten Pemalang yang telah mempercayakan penyusunan naskah akademik ini kepada tim. Semoga hasil kerja ini dapat memberikan manfaat bagi kebijakan hukum di Kabupaten Pemalang.

Purwokerto, 15 April 2022

Koordinator Tim,

Prof. Dr. Ir. Sakhidin, M.P.



## DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR GAMBAR.....	iv
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah .....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	4
D. Metode .....	5
BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	7
A. Kajian teoretis.....	7
B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan Raperda, Rencana Pengembangan Sistem Pertanian Organik di Kabupaten Pemalang.....	9
C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat .....	11
D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan Negara .....	14
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	17
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS .....	24
A. Landasan Filosofis.....	24
B. Landasan Sosiologis. ....	26
C. Landasan Yuridis.....	27
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA.....	32
A. Arah dan Jangkauan Pengaturan .....	32
B. Ruang Lingkup.....	33
BAB VI PENUTUP .....	39
A. Simpulan .....	39
B. Saran .....	39
DAFTAR PUSTAKA .....	41



## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Produktivitas padi Nasional, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Pemalang.....	12



## **BAB I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Upaya peningkatan produksi pertanian melalui penggunaan pupuk dan pestisida kimia telah berhasil mewujudkan swasembada beras pada tahun 1984. Keberhasilan tersebut menyebabkan penggunaan bahan kimia dipandang sebagai suatu kewajiban dan akhirnya menjadi tradisi di bidang pertanian beberapa puluh tahun berikutnya. Selain memberikan respons yang cepat pada tanaman, pemberian bahan kimia tersebut juga memberikan rasa “percaya diri “ yang lebih tinggi dalam perlindungan tanaman dan produk pertanian. Namun di sisi lain, penggunaan bahan kimia yang berlangsung lama telah menimbulkan kerusakan tanah beserta komponennya terutama aspek biotiknya. Kerusakan tanah diantaranya adalah menipisnya lapisan lumpur, mudahnya tanah mengeras pada saat kekurangan air. Kerusakan komponen biotik meliputi menurunnya kehidupan mikroba, flora dan fauna air. Melalui analisis tanah, ternyata kandungan bahan organik terutama C organik pada tanah rendah.

Peningkatan jumlah penduduk dan keterbatasan sumber daya alam menimbulkan permasalahan baik di bidang kependudukan maupun lingkungan yang semakin kompleks. Dengan semakin berkembangnya teknologi, tuntutan pangan juga berkembang. Manusia tidak hanya menuntut tersedianya jumlah pangan yang cukup tetapi juga kualitas dan jaminan keamanan. Jaminan keamanan suatu produk pertanian untuk dikonsumsi manusia penting untuk diperhatikan karena dapat berpengaruh terhadap kesehatan manusia. Keamanan pangan dapat diusahakan mulai saat persiapan benih atau bibit, lalu penanaman, pemeliharaan tanaman di lapangan, dan pemanenan. Upaya tersebut di antaranya adalah dengan mengurangi penggunaan bahan kimia sampai serendah mungkin.

Produk pertanian organik dan tidak terkontaminasi bahan kimia merupakan salah pilihan untuk membantu mewujudkan hidup secara sehat. Peningkatan kesadaran terhadap pentingnya hidup sehat melalui konsumsi produk organik berimplikasi pada peningkatan permintaan produk pertanian yang dihasilkan dari sistem budidaya pertanian organik. Untuk itu maka praktik budidaya tanaman secara organik harus dikembangkan. Pengembangan pertanian tersebut akan



berhasil apabila didukung oleh berbagai pihak yang meliputi dukungan pemerintah, akademisi, praktisi, dan masyarakat.

Praktik baik penggunaan bahan lokal berupa bahan organik untuk menyuburkan tanah sudah dilakukan oleh beberapa kelompok tani. Kelompok tani di Kabupaten Pemalang yang mempraktikkan budidaya pertanian secara konvensional (menggunakan bahan kimia pabrikan) berjumlah 1064; sedangkan kelompok tani yang mempraktikkan secara organik berjumlah 16. Kelompok tani organik menggunakan kotoran ternak atau limbah kulit nenas untuk dijadikan pupuk organik. Penggunaan pupuk organik dengan bahan lokal dari sekitar petani harus terus ditingkatkan. Hal ini merupakan kesempatan yang baik karena semakin langka dan mahalnya pupuk kimia pabrikan.

Penggunaan bahan organik dan menghindari bahan kimia pabrikan di dalam praktik budidaya pertanian akan mendukung pertanian organik. Tujuan jangka pendek dari praktik pertanian organik adalah untuk menyehatkan tanah terutama tanah sawah yang pada saat sekarang kondisinya mengalami kerusakan. Tujuan berikutnya adalah menghasilkan produk organik yang sangat diperlukan untuk kesehatan manusia dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Untuk mencapai tujuannya, praktik pertanian organik juga membangun aspek ekonomi, sosial, dan ekologi.

Praktik pertanian organik yang terus berkembang dan terarah akan menuju pertanian organik. Menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia No. 64/Permentan/OT.140/5/2013 tentang Sistem Pertanian Organik, Sistem Pertanian Organik adalah sistem manajemen produksi yang holistik untuk meningkatkan dan mengembangkan kesehatan agroekosistem, termasuk keragaman hayati, siklus biologi, dan aktivitas biologi tanah. Pertanian organik menekankan penerapan praktek-praktek manajemen yang lebih mengutamakan penggunaan input dari limbah kegiatan budidaya di lahan, dengan mempertimbangkan daya adaptasi terhadap keadaan/kondisi setempat. Jika memungkinkan hal tersebut dapat dicapai dengan penggunaan budaya, metode biologi dan mekanik, yang tidak menggunakan bahan sintesis untuk memenuhi kebutuhan khusus dalam sistem (<https://news.detik.com/opini/d-1504511/pertanian-sehat-sebuah-proses-community-development>).

Produk organik yang dihasilkan melalui praktik pertanian organik yang sudah berkembang dengan baik akan mengarah ke produk organik menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 64/Permentan/OT.140/5/2013 tentang Sistem Pertanian Organik. Produk organik adalah suatu produk yang dihasilkan sesuai dengan standar sistem pangan organik termasuk bahan baku pangan olahan organik, bahan pendukung organik, tanaman dan produk segar tanaman, ternak, dan produk peternakan, produk olahan tanaman, dan produk olahan ternak (termasuk non pangan).

Indonesia mempunyai sumber daya manusia dan keanekaragaman tanaman yang tinggi. Hal ini sangat mendukung pengembangan pertanian organik ke arah pertanian organik. Namun demikian, menurut Nurmawati (2018), perkembangan pertanian organik di Indonesia sangat lambat. Hal ini dikarenakan keengganan masyarakat untuk beralih dari sistem konvensional ke pertanian organik karena berbagai alasan dan kendala seperti kurangnya jaminan pasar, kurangnya pemahaman terhadap pertanian organik, dan mahal biaya sertifikasi pertanian organik.

Tanah sebagai bagian dari lahan pertanian harus dilindungi agar terus dapat mendukung secara positif produksi pertanian. Praktik pertanian organik juga merupakan salah satu upaya perlindungan lahan pertanian. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 4 tahun 2018 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.

Upaya peningkatan jumlah petani dan kelompok tani untuk beralih ke pertanian organik dapat ditempuh dengan pemberdayaan petani. Upaya tersebut meliputi pembuatan demplot pertanian organik, pendampingan, dukungan sarana dan prasarana seperti alsintan, dan jaminan pasar produk pertanian yang organik. Untuk mendukung pengembangan pertanian organik maka perlu adanya rancangan peraturan daerah yang mengaturnya.



## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka empat masalah penting yang akan dibahas pada naskah akademik adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana permasalahan praktik budidaya tanaman organik pada tataran bangsa, negara, dan masyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi .
2. Mengapa perlu adanya Rancangan Peraturan Daerah mengenai budidaya tanaman organik .
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis untuk pembentukan Rancangan Peraturan Daerah mengenai pertanian organik.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan budidaya pertanian organik.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Tujuan dari penyusunan naskah akademik ini adalah :

1. Merumuskan permasalahan budidaya pertanian organik dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tentang budidaya pertanian organik sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tentang budidaya pertanian organik.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tentang budidaya pertanian organik.



Kegunaan dari penyusunan naskah akademik adalah sebagai berikut :

1. Sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
2. Manfaat teoritis, naskah akademik ini memperkaya khasanah ilmiah terutama mengenai budidaya pertanian organik.
3. Manfaat Praktis, naskah akademik ini dapat dijadikan acuan atau pedoman praktik budidaya pertanian organik.

#### **D. Metode**

Metode penyusunan Naskah Akademik dilakukan dengan studi literatur yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang pembangunan pertanian di Kabupaten Pemalang. Kajian yang dilakukan dengan cara terlebih dulu mengumpulkan bahan-bahan terkait, telaah dokumen, pengamatan, *Focus Group Discussion*, wawancara, mendengar pendapat nara sumber dan lain-lain.

Beberapa peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum utama dalam kajian adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
2. Undang-Undang No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya
3. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan
5. Undang-undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan
7. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2013 tentang Sistem Pertanian Organik
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
9. Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani di Kabupaten Pemalang
10. Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan



11. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pendaftaran Pupuk Organik, Pupuk Hayati, dan Pembenah Tanah
12. Peraturan Daerah Kabupaten Pematang Nomor 12 tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perizinan di Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan
13. Perundang-undangan terkait lainnya.

Studi terhadap perundang-undangan tersebut selanjutnya dilengkapi dengan kajian teoritis yang dipadukan dengan pendekatan analisis kebijakan untuk menyusun kerangka penegakan perda. FGD dilakukan dengan cara mengundang pihak terkait untuk mendengar aspirasi untuk mendapatkan informasi secara menyeluruh dan obyektif.

## BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

### A. Kajian teoretis.

#### 1. Pengertian Pertanian Organik

Pertanian organik adalah sistem budidaya pertanian yang dikembangkan dengan pendekatan pemanfaatan sumber daya alam hayati/nabati menuju sistem pertanian yang ramah lingkungan.

#### 2. Tujuan Pengembangan Pertanian Organik

Pengembangan pertanian organik ditujukan untuk mendukung *FOOD SAFETY* dan *FOOD SECURITY*. Ketersediaan pangan tidak hanya ada hanya dari sisi kuantitas tapi perlu diperhatikan dari sisi kualitas juga. Dampak yang perlu diperhatikan adalah *FOOD SYSTEMS* terhadap kelestarian lingkungan dan kesehatan masyarakat.

#### 3. Tahapan Pengembangan Pertanian Konvensional menuju Pertanian Organik

##### a. HEISA (*High External Input Sustainable Agriculture*)

Teknologi budidaya tanaman yang digunakan dengan input eksternal melalui aplikasi pupuk sintetis dalam upaya meningkatkan ketersediaan nutrisi dalam tanah, pestisida untuk mengendalikan organisme pengganggu tanaman (hama, penyakit dan gulma) dan fasilitas irigasi untuk memenuhi kebutuhan air bagi tanaman.

##### b. EEISA (*Equal External Input Sustainable Agriculture*)

Teknologi budidaya tanaman yang digunakan merupakan pengembangan dari model HEISA namun sudah mempertimbangkan aspek keseimbangan sesuai kebutuhan tanaman dalam hal pengaplikasian pupuk dan pestisida sintetis dan pemenuhan kebutuhan air melalui irigasi teknis ataupun non teknis. Teknologi ini sudah mulai menerapkan penggunaan materi organik dalam upaya memperbaiki kondisi tanah.

##### c. LEISA (*Low External Input Sustainable Agriculture*)

Teknologi budidaya tanaman ini diterapkan dengan menggunakan pendekatan minimal aplikasi pupuk dan pestisida sintetis di bawah dosis rekomendasi. Proporsi aplikasi pupuk organik dan pestisida nabati/hayati lebih diutamakan.



d. NEISA (*No External Input Sustainable Agriculture*) / Pertanian Organik

Teknologi budidaya ramah lingkungan yang tidak mengaplikasikan pupuk dan pestisida sintetis. Sumber daya hayati atau nabati yang ada dimanfaatkan semaksimal mungkin sebagai pengganti kebutuhan nutrisi tanaman dan pengendalian OPT.

4. Pertanian Organik dan Dimensi Agroekologi

a. Pertanian Organik dari Aspek Ekonomi

Penerapan pertanian organik membutuhkan biaya produksi yang lebih rendah dibandingkan dengan sistem pertanian konvensional karena sudah tidak lagi tergantung pada penggunaan pupuk dan kimia sintetis. Selain biaya produksi yang rendah produk pertanian yang dihasilkan akan mendapatkan pendapatan yang lebih tinggi karena memiliki harga yang lebih mahal (*premium price*). Pertanian organik akan membangun komunitas industri organik yang lebih luas antara lain akan menghadirkan industri kompos rakyat yang secara tidak langsung akan menjadi lapangan kerja baru bagi masyarakat. Selain itu akan terbangun kerja sama kemitraan antara pertanian – peternakan yang saling menguntungkan dalam bentuk sistem pertanian terpadu melalui penyediaan pangan ternak dari sisa produksi pertanian seperti jerami/dedak dan penyediaan limbah ternak (kotoran/urin) sebagai sumber pupuk organik.

b. Pertanian Organik dari Aspek Kehidupan Sosial

Sistem pertanian organik akan menciptakan lingkungan kerja yang aman dan melindungi petani dari paparan zat beracun dari penggunaan pestisida atau pupuk sintetis sehingga meningkatkan tingkat Kesehatan masyarakat, menghasilkan produk pertanian yang aman dari residu zat toksik, dan menekan terjadinya polusi melalui pemanfaatan limbah pertanian maupun peternakan sebagai sumber produksi dalam budidaya pertanian.

c. Pertanian Organik dan Aspek Ekologi/Lingkungan

Penerapan sistem pertanian organik akan meminimalkan perubahan iklim global melalui penekanan terhadap polusi udara yang diakibatkan oleh emisi gas rumah kaca dan menghindari terjadinya pencemaran air permukaan (*surface water*) maupun air tanah (*ground water*) dibandingkan dengan sistem pertanian konvensional. Kondisi tanah secara



fisik, kimia dan biologi terjaga dengan baik sehingga mampu meminimalkan erosi, meningkatkan kandungan organik tanah dan meningkatkan keanekaragaman hayati dalam tanah.

## **B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan Raperda, Rencana Pengembangan Sistem Pertanian Organik di Kabupaten Pemalang.**

Upaya koordinasi, integrasi dan sinkronisasi perlu dilakukan dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dalam rangka memperlancar pembangunan melalui suatu kebijakan berupa pedoman sebagai petunjuk bagi setiap kegiatan aparatur pemerintah. Hal ini perlu dilakukan supaya pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dapat berjalan dengan lancar dan berhasil dengan baik sehingga terbangun adanya kesatuan tindakan yang serasi, seirama, dan selaras.

Lingkup kebijakan pemerintah dapat dibedakan menjadi kebijakan nasional dan kebijakan daerah. Kebijakan nasional adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat yang bersifat fundamental dan strategis dalam mencapai tujuan nasional. Kebijakan daerah adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sebagai pelaksanaan otonomi daerah.

Ruang lingkup kebijakan pemerintah dapat ditinjau dari beberapa aspek, yaitu:

1. Aspek substansi (sektor/bidang), antara lain aspek sosial ekonomi, budaya, administrasi, dan lingkungan hidup;
2. Aspek strata kebijakan antara lain kebijakan strategis, kebijakan eksekutif manajerial, dan kebijakan teknis operasional;
3. Aspek hukum, antara lain Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, dan Keputusan Menteri.

Implementasi atau pelaksanaan kebijakan pemerintah di tingkat pusat maupun di daerah harus bisa mencerminkan keputusan politik melalui saluran birokrasi yang benar sehingga hal-hal yang menyangkut konflik, keputusan dan pihak mana yang memperoleh manfaat menjadi tepat. Oleh karena itu, keputusan yang tepat merupakan aspek yang penting untuk diperhatikan untuk menghindari munculnya konflik dari akibat kebijakan yang keliru atau kurang tepat.

Pembentukan RAPERDA Sistem Pertanian Organik di Kabupaten Pemalang harus sesuai dan mengikuti aspek pembentukan peraturan perundang-undangan menurut ketentuan Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan antara lain:

1. Aspek kejelasan tujuan, bahwa peraturan daerah yang akan dibuat mempunyai tujuan yang jelas dan target yang akan dicapai.
2. Aspek kelembagaan, bahwa peraturan daerah yang dibuat harus dikeluarkan oleh Lembaga yang berwenang dan dapat dibatalkan secara hukum apabila dibuat oleh Lembaga yang tidak berwenang.
3. Aspek kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, bahwa peraturan daerah yang dibuat harus memperhatikan muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dengan melibatkan Lembaga yang berwenang sesuai dengan tugas dan fungsinya di kelembagaan.
4. Aspek dapat dilaksanakan, bahwa peraturan daerah yang dibuat harus memperhatikan efektivitas penerapan di masyarakat berdasarkan pendekatan filosofis, yuridis, dan sosiologis.
5. Aspek kedayagunaan dan kehasilgunaan, peraturan daerah yang dibuat memberikan manfaat yang jelas bagi masyarakat dan memang dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat.
6. Aspek kejelasrumusan, bahwa peraturan daerah yang dibuat harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata serta Bahasa hukum yang jelas sehingga terhindar dari interpretasi yang berbeda dalam pelaksanaannya.
7. Aspek keterbukaan, bahwa proses pembuatan peraturan daerah mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat terbuka dan transparan sehingga bisa menerima atau memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk memberikan masukan.

Rancangan Peraturan Daerah pun harus bisa mencerminkan berbagai asas, antara lain

1. Asas pengayoman, materi muatan dalam bentuk RAPERDA harus memiliki fungsi menciptakan dan memberikan perlindungan dalam menjaga ketenteraman masyarakat.

2. Asas kemanusiaan, materi muatan dalam RAPERDA harus mampu mencerminkan penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia.
3. Asas kebangsaan, materi muatan dalam RAPERDA harus mencerminkan kebinekaan sebagai bentuk watak bangsa Indonesia yang memang majemuk namun tetap menjaga prinsip kesatuan bangsa Republik Indonesia.
4. Asas kekeluargaan, materi muatan dalam RAPERDA harus mampu mencerminkan musyawarah dalam mufakat dalam pengambilan keputusan.
5. Asas kenusantaraan, materi muatan dalam RAPERDA memiliki muatan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dengan memperhatikan kepentingan seluruh wilayah.
6. Asas Bhineka Tunggal Ika, materi muatan dalam RAPERDA harus memperhatikan keanekaragaman berdasarkan suku, golongan, kondisi sosial budaya masyarakat yang menyangkut masalah sensitif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
7. Asas keadilan, materi muatan dalam RAPERDA harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi seluruh warga tanpa kecuali.
8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, materi muatan dalam Raperda tidak boleh mengandung hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang agama, keturunan, ras, golongan, status sosial ataupun gender.
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum, materi muatan dalam RAPERDA harus bisa memberikan nuansa ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
10. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, materi muatan dalam RAPERDA mampu mencerminkan keselarasan, keserasian dan keseimbangan kepentingan antar kepentingan dalam masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

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

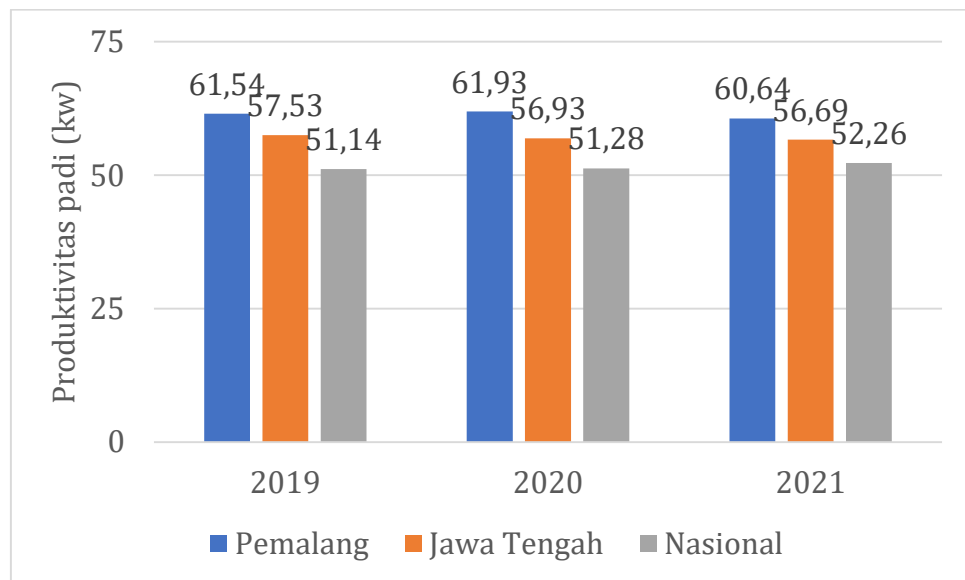
**1. Kondisi yang ada**

Konsep mengenai peningkatan kualitas produk pertanian organik sudah dituangkan dalam perencanaan pembangunan di tingkat Kabupaten dalam



RENSTRA SKPD, yang menunjukkan peranan pemerintah daerah di level tata kelola lahan pertanian maupun pemberdayaan petani sehingga perlu didukung oleh payung hukumnya. Pemetaan terhadap sistem pertanian organik yang ada saat ini perlu dilakukan untuk dijadikan landasan untuk membuat target dan capaian pengembangan area pertanian padi organik sehingga memudahkan dalam membuat kebijakan umum Rencana Induk Pembangunan Pertanian dan Peraturan Daerah di Kabupaten Pemalang.

Kabupaten Pemalang mampu menghasilkan produksi padi lebih dari 500 ton per tahun dengan luas baku padi sawah sekitar 37 ribu hektar dengan produktivitas sekitar 6 ton/ha (DISTAN Pemalang, 2021). Produktivitas padi di Pemalang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan hasil di tingkat provinsi yaitu 5,6 ton/ha dan tingkat nasional yang mencapai 5,2 ton/ha (BPS, 2021).



Gambar 1. Produktivitas padi Nasional, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Pemalang

Berdasarkan pada tujuan dan target Dinas Pertanian Kabupaten Pemalang maka orientasi kemandirian pangan berdasarkan data Gambar 1 sudah tercapai. Hal ini sebagai bukti bahwa Kabupaten Pemalang sudah mampu mewujudkan Kemandirian Pangan. Namun demikian, produksi padi yang memenuhi tersebut baru mencapai target *Food Safety*, artinya ketersediaan pangan yaitu beras relatif terpenuhi. Hal penting lain yang cenderung terabaikan adalah bagaimana ketersediaan pangan tersebut bukan hanya memenuhi tapi juga aman sehingga harus dicapai juga *Food Security*.



Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Pemalang memiliki keinginan untuk bisa meningkatkan ketersediaan pangan bukan hanya dari aspek kuantitatif saja tapi juga dari aspek kualitatif. Beras sebagai sumber pangan utama masyarakat bukan hanya bisa memenuhi kebutuhan masyarakat secara jumlah tapi juga harus terpenuhi secara kualitas yaitu aman untuk dikonsumsi. Untuk merealisasikan hal tersebut maka Dinas Pertanian Kabupaten Pemalang Menyusun proyeksi produksi padi organik yang akan dikembangkan di 7 (tujuh) Kecamatan yaitu Bodeh, Pemalang, Taman, Petarukan, Ampelgading, Comal dan Ulujami dengan total luas area 1000 hektar (Distan Pemalang, 2021). Hal ini akan tercapai karena didukung penganggaran setiap tahun yang disediakan melalui APBD ataupun APBN dalam mengembangkan sistem pertanian dengan nominal 100 juta rupiah.

## **2. Permasalahan Secara Umum**

Kondisi lahan pertanian di Kabupaten Pemalang saat ini sudah mengalami degradasi. Hal tersebut dibuktikan dengan kondisi tanah yang memiliki struktur keras dan cenderung memiliki pH tanah masam (DISTAN Pemalang, 2021). Hal ini yang menjadi perhatian Dinas Pertanian untuk menerapkan metode sehingga kondisi lahan bisa Kembali normal sehingga mampu meningkatkan produktivitas tanaman khususnya padi di Kabupaten Pemalang.

Data yang menunjukkan tingkat produksi padi di Kabupaten Pemalang dibandingkan dengan tingkat produksi di tingkat Provinsi dan Nasional menunjukkan adanya potensi pengembangan produksi padi organik dengan dilakukannya upaya remediasi lahan dari sistem pertanian konvensional menuju sistem pertanian organik.

## **3. Permasalahan yang dihadapi masyarakat**

Sektor pertanian merupakan salah satu penggerak roda perekonomian masyarakat di Kabupaten Pemalang. Salah satu komoditas yang dikembangkan yaitu padi sawah. Budidaya padi sawah secara teknis sudah dilakukan dengan baik oleh petani, terbukti dari tingkat produktivitasnya yang mencapai 6 ton/ha. Namun, secara ekonomi seringkali usahatani tersebut belum menguntungkan sesuai harapan mereka. Hal tersebut disebabkan harga

jual padi yang relatif rendah, kelangkaan sarana produksi terutama pupuk subsidi maupun tenaga kerja, dan meningkatnya harga pestisida.

Peningkatan produktivitas melalui pemupukan saat ini juga sudah mencapai pelandaian, yang berarti daya dukung lahannya sudah menurun. Pemupukan berimbang termasuk penggunaan pupuk organik sudah saatnya harus mulai diterapkan.

#### **4. Permasalahan Secara Khusus**

Gerakan pertanian sehat menuju pertanian organik di Kabupaten Pemalang penting dilakukan guna keberlanjutan sistem pertanian terutama padi sawah. Lahan produksi pangan harus terus dipertahankan kualitasnya, dan bilamana perlu untuk ditingkatkan di masa mendatang. Stok pupuk bersubsidi yang berkurang saat ini dapat diatasi melalui penggunaan pupuk organik melalui pemanfaatan bahan-bahan yang ada di sekitarnya.

#### **D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan Negara**

Sumberdaya lahan yang tersedia di Pemalang terbatas dan tuntutan pembangunan yang sangat cepat sehingga kebutuhan akan lahan sangat tinggi dan perubahan penggunaan lahan terjadi sangat cepat dan intensif.

Sementara itu telah banyak lahan-lahan menurun produktivitasnya akibat praktik budidaya tanaman yang kurang ramah lingkungan. Kondisi ini mengancam keberlangsungan pembangunan pertanian dan meningkatkan kerawanan pangan. Rendahnya produktivitas padi antara lain disebabkan oleh kurangnya air pengairan, pengaruh pencemaran lingkungan (logam berat), salinitas, keracunan besi dan sulfat masam (Subardja *et al.*, 2013).

Pembangunan pertanian harus berorientasi kepada penggunaan lahan yang berpedoman pada asas konservasi sumberdaya lahan yaitu penggunaan yang Lestari, Optimal dan Seimbang (LOS), sehingga dalam setiap pemanfaatan sumberdaya lahan, diperlukan perencanaan dan arahan pengelolaan sesuai dengan dinamika sosial ekonomi sumberdaya, dan biogeofisik wilayah yang bersangkutan.

Pertanian berkelanjutan adalah gerakan pertanian menggunakan prinsip ekologi, menyelaraskan hubungan antara organisme dan lingkungannya. Pertanian berkelanjutan telah didefinisikan sebagai sebuah sistem terintegrasi antara praktik produksi tanaman dan hewan dalam sebuah lokasi dan dalam jangka panjang memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Memenuhi kebutuhan pangan dan serat manusia
2. Meningkatkan kualitas lingkungan dan sumber daya alam berdasarkan kebutuhan ekonomi pertanian
3. Menggunakan sumber daya alam tidak terbarukan secara sangat efisien
4. Menggunakan sumber daya yang tersedia di lahan pertanian secara terintegrasi, dan memanfaatkan pengendalian dan siklus biologis jika memungkinkan
5. Meningkatkan kualitas hidup petani dan masyarakat secara keseluruhan

Keberlanjutan bisa dianggap sebagai pendekatan ekosistem dalam pertanian. Praktik yang bisa menyebabkan kerusakan jangka panjang terhadap tanah, termasuk pengolahan tanah berlebih yang mampu memicu erosi, dan irigasi tanpa drainase yang cukup yang mampu menyebabkan salinisasi tanah.

Faktor yang paling penting dalam pendayagunaan sumber daya alam di suatu lahan adalah cahaya matahari, udara, tanah, dan air. Faktor tanah dan air, baik kualitas maupun kuantitasnya, merupakan yang paling mudah dipengaruhi aktivitas pertanian manusia. Meski udara dan cahaya matahari tersedia di berbagai tempat di bumi, tanaman juga bergantung pada nutrisi tanah dan keberadaan air. Ketika petani menanam dan memanen tanaman, mereka memindahkan nutrisi tanah. Tanpa pengembalian, lahan akan menderita kekurangan nutrisi dan menjadi tidak bisa digunakan atau mengalami pengurangan hasil pertanian. Pertanian berkelanjutan amat bergantung pada pengembalian nutrisi ke tanah dengan meminimalisasi penggunaan sumber daya alam non-terbarukan seperti gas alam (yang digunakan sebagai bahan baku pupuk) dan mineral (seperti fosfat). Sumber nitrogen bisa didapatkan dengan cara:

1. Mendaur ulang sampah seperti kotoran hewan ternak,

2. Menumbuhkan tanaman legum dan tanaman lain yang bersimbiosis dengan bakteri pengikat nitrogen,
3. Produksi nitrogen industri dengan menggunakan proses Haber menggunakan hidrogen yang biasanya didapatkan dari gas alam, tetapi gas hidrogen sesungguhnya bisa didapatkan dengan elektrolisis air menggunakan listrik dari sumber terbarukan seperti sel surya dan kincir angin,
4. Merekayasa genetika tanaman non-legum untuk membentuk simbiosis dengan bakteri pengikat nitrogen, atau mengikat nitrogen tanpa simbiosis sama sekali.

Pilihan lainnya dalam meregenerasi nutrisi tanah adalah dengan rotasi jangka panjang, dengan meninggalkan lahan yang telah dipanen lalu membuka lahan baru, dan setelah beberapa kali penanaman, kembali ke lahan awal; perendaman lahan dengan sedimen sungai yang subur juga mampu mengembalikan nutrisi tanah, seperti yang terjadi di sungai Nil; penggunaan biochar, dan pemanfaatan "lahan tidur" akibat tingginya hama, kurangnya nutrisi, dan kekeringan untuk area penggembalaan hewan ternak.

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

Tata urutan perundang-undangan dalam kaitannya dengan implementasi konstitusi hukum di Indonesia merupakan bentuk tingkatan perundang-undangan. Berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 pada Lampiran 2, Hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia adalah : (1) Undang-Undang Dasar 1945; (2) Ketetapan MPR; (3) Undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang; (4) Peraturan Pemerintah; (5) Keputusan Presiden; (6) Peraturan-peraturan pelaksanaannya, seperti: (a) Peraturan Menteri; (b) Instruksi Menteri; (c) Dan lain-lainnya. Selanjutnya, melalui Ketetapan MPR No. III Tahun 2000, Tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia adalah: (1) Undang-Undang Dasar 1945; (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; (3) Undang-undang; (4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; (5) Peraturan Pemerintah; (6) Keputusan Presiden; dan (7) Peraturan Pemerintah.

Tata urutan perundangan-undangan berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Tata urutan perundang-undangan adalah sebagai berikut : (1) Undang-Undang Dasar 1945; (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; (3) Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; (4) Peraturan Pemerintah; (5) Peraturan Presiden; (6) Peraturan Daerah Provinsi, dan (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sebagaimana diatur dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) menegaskan bahwa tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara lain, adalah memajukan kesejahteraan umum. Pasal 33 ayat (3) menyatakan Bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat). Negara juga bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4).

Pemerintah daerah sebagai bagian dari tata pemerintahan yang berwenang untuk mengatur dan melaksanakan rumah tangganya sendiri, berdasarkan pada otonominya tersebut maka pemerintah daerah memiliki bertanggung jawab terhadap masyarakatnya. Sebagai upaya untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat maka pemerintah daerah dapat melakukan penyusunan Peraturan Daerah yang



berlandaskan filosofis, sosiologis dan yuridis sebagaimana terakomodir dalam UU No. 32 Tahun 2004, khususnya Pasal 136 Ayat (2) yang menyebutkan bahwa

*"Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan".*

Selanjutnya, pada Ayat (3) disebutkan bahwa

*"Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah".*

Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah harus merujuk pada ketentuan Pasal 13 dan Pasal 14 UU Pemerintah Daerah, yang mengatur urusan wajib dan urusan pilihan daerah provinsi dan urusan wajib dan urusan pilihan daerah kabupaten/kota.

Mengacu pada ketentuan normatif dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan aturan teknisnya, Permendagri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah. Berdasarkan pasal 1 angka 2 Peraturan Perundangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum (Pasal 1 angka 2 UU No 11 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang LN RI Tahun 2004 Nomor 53).

Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan Peraturan Daerah dalam pasal 14 yaitu:

*"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".*

Memasuki era otonomi daerah atau desentralisasi saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dari sisi praktis tidak jarang terjadi dalam penerapan kewenangannya tidak selaras dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi ataupun dengan peraturan Perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk peraturan daerah

harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Pembentukan peraturan daerah dalam hal ini materinya jelas dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
3. Peraturan Pemerintah; dan
4. Peraturan Presiden.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam pasal 136 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa

*"Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi."*

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kekuasaan yang sangat luas bagi pemerintah daerah untuk mengeluarkan peraturan daerah. Adapun pasal tersebut berbunyi,

*"Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".*

2. Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 25 huruf c, Pasal 42 ayat (1) huruf a, dan Pasal 136 ayat (1) yang masing-masing juga menyatakan hal serupa.
3. Pasal 25 huruf c berbunyi:

*"Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD";*

4. Pasal 42 ayat (1) huruf a berbunyi: "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama".
5. Pasal 136 berbunyi:

*(1) Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.*

*(2) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.*



- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.*
- (4) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (5) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah.*

Berdasarkan ketentuan-ketentuan diatas, pembentukan peraturan daerah mengenai Pertanian Organik Kabupaten Pemalang tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang lainnya dan Peraturan-Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Pertanian organik sejalan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan sebagaimana tercantum pada pasal-pasal berikut:

Pasal 13 ayat (1) Pemanfaatan Lahan untuk keperluan budi daya Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) dilakukan dengan pendekatan pengelolaan agroekosistem berdasarkan prinsip Pertanian konservasi; ayat (2) Pertanian konservasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk melindungi, memulihkan, memelihara, dan meningkatkan fungsi Lahan guna peningkatan produktivitas Pertanian yang berkelanjutan.

Pasal 23 ayat (1) Setiap Orang yang menggunakan Lahan dan/atau media tanam lainnya untuk keperluan budi daya Pertanian wajib mengikuti tata cara yang dapat mencegah timbulnya pencemaran lingkungan.

Pasal 48 (1) Pelindungan Pertanian dilaksanakan dengan sistem pengelolaan hama terpadu serta penanganan dampak perubahan iklim.

Pasal 49 berbunyi Pelindungan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 dilaksanakan melalui kegiatan: pengendalian Organisme Pengganggu Tumbuhan dan penyakit hewan.

Pasal 50 ayat (1) Setiap Orang dilarang menggunakan Sarana Budi Daya Pertanian, Prasarana Budi Daya Pertanian, dan/atau cara yang dapat mengganggu kesehatan dan/atau mengancam keselamatan manusia serta menimbulkan gangguan dan kerusakan sumber daya alam dan/atau lingkungan hidup dalam pelaksanaan Pelindungan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49.



Pasal 55 ayat (1) Pemeliharaan Pertanian bertujuan untuk: a) menciptakan kondisi pertumbuhan dan produktivitas Pertanian yang optimal; b) menjaga kelestarian lingkungan; dan c) mencegah timbulnya kerugian pihak lain dan/atau kepentingan umum. Ayat (2) Setiap Orang dilarang menggunakan Sarana Budi Daya Pertanian, Prasarana Budi Daya Pertanian, dan/atau cara yang mengganggu kesehatan dan/atau mengancam keselamatan manusia serta menimbulkan gangguan dan kerusakan sumber daya alam dan/atau lingkungan hidup dalam melakukan pemeliharaan Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Ayat (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemeliharaan Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 56 ayat (4) Setiap Orang yang melakukan panen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencegah rusaknya sumber daya alam dan lingkungan hidup serta timbulnya kerugian bagi masyarakat.

Pasal 57 berbunyi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib berupaya untuk meringankan beban Petani kecil yang mengalami gagal panen yang tidak ditanggung oleh asuransi Pertanian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan pembuatan peraturan daerah tentang Pertanian Organik Kabupaten Pemalang telah dapat didata beberapa peraturan perundang-undangan, dari berbagai peraturan perundangan wajib diperhatikan oleh setiap pemerintah daerah untuk menetapkan kebijakan terkait Pengelolaan lahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Petani di daerahnya masing-masing. Peraturan Perundang-undangan yang dimaksudkan adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor xx Tahun xxxx tentang Pembentuk Daerah-daerah Kabupaten dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara RI Tahun xxxx Nomor xx);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);

4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3467);
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478);
7. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 241, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4043);
8. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
9. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5015) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5619);
10. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068);
11. 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);



12. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
13. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433);
14. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
15. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
17. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor xxx tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun xxxx Nomor x, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor xx);  
Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor x Tahun xxxx tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun xxxx Nomor x,.

## **BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

Pada dasarnya, suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat begitu saja dibentuk dan disahkan hingga diberlakukan. Pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk Perda harus dilakukan sesuai prosedur yang ada. Menurut Pasal 1 angka 1 UU No.15 Tahun 2019 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Sifat suatu peraturan Perundang-undangan yang bersifat tertulis, dibuat atau ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, memuat norma hukum dan berlaku umum, dan dalam pembentukannya harus memperhatikan landasan-landasan yang menjadi dasar bagi keberadaan dan kekuatannya. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Propinsi, atau Rancangan Peraturan Kabupaten/ Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, maka suatu Peraturan Perundang-undangan yang baik setidaknya memiliki tiga landasan, yakni landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Landasan tersebut juga termuat di dalam pembentukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pematang Jaya tentang Pertanian Organik.

### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan filosofis adalah pandangan yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan suatu masalah ke dalam Peraturan Perundang-undangan (Jazim Hamidi; 2008:114). Ketentuan angka 19 Lampiran II UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan



hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ( UUD Tahun 1945 ).

Berdasarkan pemahaman akan hal tersebut, maka dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni :

1. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam Sila Ke-Tuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat dalam sila Persatuan Indonesia;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan; dan
5. Nilai-nilai keadilan – baik individu maupun sosial – seperti yang tercantum dalam Sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang mengenai Pertanian Organik, landasan filosofis yang sesuai untuk dijadikan dasar penyusunan adalah dengan melihat pada nilai-nilai yang terkandung dalam UUD Tahun 1945 sebagaimana dituangkan dalam alinea ke IV Pembukaan UUD Tahun 1945, yakni untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Visi Kabupaten Pemalang adalah “Terwujudnya Kabupaten Pemalang yang Adil, Makmur, Agamis dan Ngangeni (AMAN)” sedangkan Misi Kabupaten Pemalang adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan rasa aman, ketentraman dan ketertiban masyarakat
2. Mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih
3. Mewujudkan pembangunan mental dan karakter masyarakat yang Agamis, Toleran dan Gotong Royong
4. Mewujudkan keterpaduan pembangunan perdesaan dan perkotaan
5. Mewujudkan kemandirian ekonomi berbasis pada potensi lokal
6. Mewujudkan pembangunan infrastruktur yang kuat dan berkesinambungan

Sebagai bentuk komitmen nyata dalam mendukung pertumbuhan ekonomi daerah, dan terwujudnya ketahanan pangan di Kabupaten Pemalang, sejalan dengan Misi Kabupaten Pemalang, maka kepada PNS dan pegawai BUMD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pemalang dianjurkan untuk membeli beras petani Pemalang. Hal ini dalam rangka akselerasi program dan kegiatan pembangunan daerah, yaitu terwujudnya Kabupaten Pemalang yang Adil, Makmur, Agamis dan Ngangeni. Sejalan dengan hal tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Pemalang melalui Instruksi Bupati Nomor 22 Tahun 2021 tentang Gerakan Beli Beras Petani Pemalang Bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai BUMD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pemalang mendorong agar PNS dan Pegawai BUMD dapat ikut berperan aktif mendukung terwujudnya ketahanan pangan serta peningkatan ekonomi rakyat, dengan cara ikut membeli produk pertanian dari petani- petani lokal Pemalang yaitu beras.

## **B. Landasan Sosiologis.**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Berdasarkan Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011 mengenai sistematika Naskah Akademik, landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Dijelaskan juga bahwa landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Menurut Moh. Mahfud MD terkait landasan sosiologis pembentukan peraturan perundang-undangan, mengemukakan bahwa karakter produk hukum yang *responsif/populis* adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan yang besar dan partisipasi kelompok- kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Dalam penyusunan peraturan perundang-

undangan dalam hal ini penyusunan Peraturan Daerah, pertimbangan mengenai keadaan sosiologis masyarakat di tempat keberlakuan produk hukum itu menjadi sangat penting.

### C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Landasan yuridis merupakan landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid, competence*) pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk Perda. Dalam Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan bahwa yang dimaksud dengan landasan yuridis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi masalah hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang- Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Landasan yuridis dibedakan ke dalam landasan yuridis formal dan landasan yuridis material. Landasan yuridis formal melihat apakah pejabat atau

badan mempunyai dasar hukum kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Sedangkan landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Dengan demikian Perda agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas serta diterima oleh masyarakat, maka dalam pembentukannya harus memenuhi beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan yuridis yang harus dipenuhi adalah:

1. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang. Jika persyaratan ini tidak terpenuhi maka peraturan perundang-undangan tersebut akan batal demi hukum (*van rechtswegenietig*) sehingga peraturan perundang-undangan itu akan dianggap tidak ada dan segala akibatnya batal secara hukum.
2. Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan Perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur.
3. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan.
4. Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Mengatasi masalah hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang- Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Terkait kewenangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, maka kewenangannya diatur berdasarkan pada Pasal 18 UUD Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.



(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya untuk kewenangan pembentukan perda diatur dalam Pasal 18 ayat (6) yang menyebutkan bahwa: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Guna melaksanakan ketentuan Pasal 18 UUD Tahun 1945 dikeluarkanlah UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah dengan UU No.2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara RI Tahun 2015 Nomor 24, TLN RI No.5657) dan terakhir dengan UU No.9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara 2015 No.58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679). Dalam Pasal 236 ayat (2) UU tersebut ditentukan bahwa Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Sebelum ditetapkan akan diproses melalui prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan serta akan didasarkan pada Peraturan Perundang-undangan di atasnya yang terkait dengan pengaturan pertanian organik.

Selain ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut landasan yuridis material pertanian organik ditemukan juga dalam UU No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem budidaya tanaman. Yang dimaksud dengan sistem budidaya tanaman adalah sistem pengembangan dan pemanfaatan sumberdaya alam nabati melalui upaya manusia yang dengan modal, teknologi, dan sumberdaya lainnya menghasilkan barang guna memenuhi kebutuhan manusia secara lebih baik.

Peran pemerintah/pemerintah daerah sangat diperlukan untuk mewujudkan apa yang menjadi tujuan negara secara umum maupun tujuan dari pengaturan sistem budidaya tanaman. Dalam Pasal 58 ayat (1) UU ini sudah ditentukan bahwa, Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusan di bidang

budidaya tanaman kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa, Pemerintah dapat menugaskan kepada Pemerintah Daerah untuk melaksanakan tugas pembantuan di bidang budidaya tanaman. Ketentuan penyerahan sebagian urusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan pemerintah yang mengatur tentang hal tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintahan, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737). Dalam Pasal 7 ditentukan bahwa ketahanan pangan merupakan salah satu urusan wajib yang harus dijalankan oleh Pemerintahan Daerah termasuk pemerintah daerah Kabupaten Pematang Jaya. Sedangkan kelautan dan perikanan; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; merupakan urusan pilihan, tetapi secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena itu harus dijalankan oleh Pemerintahan Daerah.

Sebagai peraturan pelaksana UU No.12 Tahun 1992 yang khusus mengatur tentang Sistem Pertanian Organik adalah Permentan No. 64 Tahun 2013 Tentang Sistem Pertanian Organik. Peraturan ini dimaksudkan sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan sistem pertanian organik, dan dalam pelaksanaan Sistem Pertanian Organik berpedoman pada SNI Sistem Pangan Organik. Tujuan ditetapkannya peraturan ini adalah: untuk mengatur pengawasan organik Indonesia; memberikan penjaminan dan perlindungan kepada masyarakat dari peredaran produk organik yang tidak memenuhi persyaratan; memberikan kepastian usaha bagi produsen produk organik; membangun sistem produksi pertanian organik yang kredibel dan mampu telusur; memelihara ekosistem sehingga dapat berperan dalam pelestarian lingkungan; dan meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk pertanian. (sedang menelusuri peraturan-peraturan terbaru)

Dengan demikian secara yuridis material substansi Pertanian Organik dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan tersebut diatas, dimana guna lebih menjamin kepastian hukum dari sistem pertanian organik di

wilayah Kabupaten perlu membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang tentang Sistem Pertanian Organik, lebih-lebih secara yuridis material substansi peraturan daerah yang mengatur tentang Pertanian Organik di Kabupaten Pemalang selama ini belum ada. Berdasarkan pada hal tersebut maka Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang tentang Pertanian Organik penting untuk dibentuk karena telah memenuhi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Secara umum pemerintah Kabupaten Pemalang sangat mendukung kegiatan pertanian organik, hal ini sudah dilakukan sejak lima tahun terakhir. Beberapa kelompok tani yang melaksanakan kegiatan budidaya padi organik mendapat dukungan berupa pendampingan, monitoring, sarana pertanian dan dibantu proses pemasaran melalui keikutsertaan dalam pameran produk pertanian dan himbauan untuk membeli produk pertanian organik. Kegiatan pertanian organik hendaknya merupakan gerakan pemberdayaan petani untuk beralih dari kegiatan pertanian konvensional beralih menggunakan input-input organik. Dalam penyusunan perda nantinya perlu disusun mekanisme pemberdayaan, ketersediaan input budidaya, pendampingan oleh pemerintah maupun akademisi, dan jaminan serapan pasar sesuai dengan harga kelayakan, agar petani dalam kegiatan konversinya menuju pertanian organik konsisten dan mendapatkan nilai tambah.

Sebagai langkah awal perlu adanya pembuatan demplot percontohan budidaya padi organik sebagai media edukasi bagi petani lain sekaligus menjadi indikator keberhasilan proses konversi dari pertanian konvensional menuju pertanian organik, pendampingan dan monitoring dilaksanakan oleh dinas pertanian dan jika indikator keberhasilan konversi ke pertanian organik berhasil maka kelompok tani yang membuat demplot akan mendapatkan penghargaan dalam bentuk bantuan alsintan, dibantu mempromosikan produk beras organik yang dihasilkan dan dicarikan peluang kerjasama dengan pihak ketiga yang dapat memasarkan produk beras organiknya dengan harga yang sesuai dengan biaya produksi yang telah dikeluarkan. Monitoring dan evaluasi kegiatan dapat dilaksanakan bersama oleh Dinas Pertanian, PPL, akademisi dan pelaku pertanian organik.

## **BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA**

### **A. Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Arah dan jangkauan pengaturan perda tentang sistem pertanian organik adalah mendorong terciptanya kelompok tani yang membudidayakan tanaman secara organik dan perlindungan terhadap petani di Kabupaten Pemalang yang sekaligus memberikan kepastian hukum atas obyek tersebut. Penjabaran tersebut sangat penting untuk membentuk sebuah produk hukum yang berupa Peraturan Daerah sebagai landasan hukum yang sekaligus memberikan suatu aturan yang komprehensif terhadap penyelenggaraan pertanian organik di daerah. Peraturan Daerah ini lebih mengedepankan pengaturan mengenai perencanaan, pembiayaan, pengawasan dan peran serta masyarakat terhadap pelaksanaan program pertanian organik dan perlindungan serta pemberdayaan petani dengan harapan memberikan layanan yang baik kepada seluruh masyarakat.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup: isi sesuai dengan materi muatan Arah dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanian Organik adalah memberikan dasar pengaturan terkait dengan Proses produksi komoditas pertanian organik dan pemasarannya.

Pengaturan perlu dalam bentuk Peraturan Daerah yang tersendiri dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum yang kuat sehingga dalam penegakan peraturan daerah dapat tersistem dengan baik, dan optimalisasi atas pembangunan berdampak positif terhadap peningkatan pendapat asli daerah dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, maka legalitasnya perlu dilandasi dengan Peraturan Daerah.

## **B. Ruang Lingkup**

Sasaran pengaturan yang menjadi materi muatan yang dikemukakan dalam naskah akademik tentang Raperda yang mengatur penyelenggaraan pertanian organik ini. mencakup:

### **I KETENTUAN UMUM**

1. Daerah adalah Kabupaten Pemalang.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Bupati adalah Bupati Pemalang;
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang selanjutnya disingkat DPRD, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
6. Dinas Pertanian adalah Dinas Pertanian Kabupaten Pemalang.
7. Sistem Pertanian Organik adalah sistem manajemen produksi yang holistik untuk meningkatkan dan mengembangkan kesehatan agroekosistem, termasuk keragaman hayati, siklus biologi, dan aktivitas biologi tanah.
8. Sistem Pertanian Sehat adalah kegiatan pertanian yang mengurangi penggunaan bahan kimia sintesis dan meningkatkan penggunaan bahan organik untuk menghasilkan produk sehat menuju sistem pertanian organik
9. 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 lain yang dipergunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.
10. Organik adalah istilah pelabelan yang menyatakan bahwa suatu produk telah diproduksi sesuai dengan standar produksi organik dan disertifikasi oleh lembaga sertifikasi resmi.
11. Pangan Organik adalah pangan yang berasal dari suatu lahan pertanian organik yang menerapkan praktik pengelolaan yang bertujuan untuk memelihara ekosistem dalam mencapai produktivitas yang berkelanjutan, melakukan pengendalian gulma, hama, dan penyakit, melalui beberapa cara seperti daur ulang sisa tumbuhan dan ternak, seleksi dan pergiliran tanaman, pengelolaan air, pengolahan lahan, dan penanaman serta penggunaan bahan hayati (pangan).

12. Produk Organik adalah suatu produk yang dihasilkan sesuai dengan standar sistem pangan organik termasuk bahan baku pangan olahan organik, bahan pendukung organik, tanaman dan produk segar tanaman, ternak dan produk peternakan, produk olahan tanaman, dan produk olahan ternak (termasuk non pangan).
13. Produk sehat adalah suatu produk yang dihasilkan sesuai dengan standar sistem pangan organik termasuk bahan baku pangan olahan organik, bahan pendukung organik, tanaman dan produk segar tanaman, ternak dan produk peternakan, produk olahan tanaman, dan produk olahan ternak (termasuk non pangan) yang belum tersertifikasi.
14. Lembaga Sertifikasi Organik yang selanjutnya disebut LSO adalah lembaga yang bertanggung jawab untuk menyertifikasi bahwa produk yang dijual atau dilabel sebagai “organik” adalah diproduksi, ditangani, dan diimpor menurut Standar Nasional Indonesia Sistem Pangan Organik dan telah diakreditasi oleh Komite Akreditasi Nasional.
15. Sarana Produksi adalah pupuk dan pestisida yang dipakai untuk sistem pertanian organik.
16. Bahan Pendukung adalah setiap bahan yang digunakan sebagai masukan untuk menghasilkan produk organik. Bahan yang dimaksud berupa bahan untuk penyuburan tanah (pupuk organik), mencegah/mematikan, menarik, mengusir atau mengontrol organisme pengganggu (pestisida) termasuk spesies tanaman atau binatang yang tidak diinginkan selama produksi dan pengolahan pangan organik.
17. Label Pangan adalah setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan.
18. Pelabelan Organik adalah pencantuman/pemasangan segala bentuk tulisan, cetakan atau gambar berisi keterangan/identitas produk tersebut yang tertera pada label, yang menyertai produk pangan, atau dipajang dekat dengan produk pangan, termasuk yang digunakan untuk tujuan promosi penjualan.
19. Logo Organik adalah lambang berbentuk lingkaran yang terdiri dari dua bagian, bertuliskan “Organik Indonesia” disertai satu gambar daun di dalamnya yang menempel pada huruf “G” berbentuk bintil akar.
20. Sertifikasi adalah prosedur di mana lembaga sertifikasi pemerintah atau lembaga sertifikasi yang diakui oleh pemerintah, memberikan jaminan tertulis atau yang setara bahwa pangan atau sistem pengendalian pangan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan.
21. Akreditasi adalah rangkaian pengakuan formal oleh lembaga akreditasi nasional yang menyatakan bahwa suatu lembaga telah memenuhi persyaratan untuk melakukan kegiatan sertifikasi tertentu.
22. Sistem Jaminan Partisipatif (SJP) adalah sistem jaminan mutu organik yang berlaku secara internasional yang dilaksanakan dan dikendalikan oleh petani-produsen organik yang berkomitmen melalui partisipasi aktif, bersama dengan konsumen, dalam proses berdasarkan kepercayaan diverifikasi.

23. Benih adalah tanaman atau bagiannya yang digunakan untuk memperbanyak dan/atau mengembangbiakkan tanaman.
24. Bahan yang diperbolehkan adalah bahan yang dianjurkan untuk dipergunakan.
25. Bahan yang dibatasi adalah bahan yang boleh digunakan apabila bahan yang diperbolehkan tidak bisa mencukupi atau memadai ketersediaannya.
26. Bahan dilarang adalah bahan yang tidak diperbolehkan digunakan.
27. Unit usaha adalah petani, pelaku usaha, organisasi petani, orang perseorangan lainnya, atau perusahaan yang melakukan usaha organik, baik berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di wilayah hukum Republik Indonesia.
28. Tanaman adalah tanaman yang terdiri dari akar, batang, daun, bunga dan buah, termasuk didalamnya jamur, lumut, dan tanaman air yang berfungsi sebagai sayuran, bahan obat nabati, dan/atau bahan estetika.
29. Produk Tanaman adalah semua hasil yang berasal dari tanaman yang masih segar dan tidak mengalami proses pengolahan.
30. Inspeksi adalah pemeriksaan pangan atau sistem yang digunakan untuk pengendalian pangan, bahan baku, pengolahan, dan distribusinya, termasuk uji produk baik yang dalam proses maupun produk akhirnya, untuk memverifikasi bahwa hal-hal tersebut sesuai dengan persyaratan.
31. Pupuk organik adalah bahan yang sebagian besar atau seluruhnya terdiri bahan organik yang berasal dari sisa tanaman, hijauan tanaman, kotoran hewan (padat dan cair) kecuali yang berasal dari factory farming, berbentuk padat atau cair yang telah mengalami proses dekomposisi dan digunakan untuk memasok hara tanaman dan memperbaiki lingkungan tumbuh tanaman.
32. Pengomposan adalah proses perombakan bahan organik oleh mikro organisme menjadi bahan / hara yang siap digunakan oleh tanaman.
33. Pestisida untuk sistem pangan organik (pestisida nabati) adalah bahan pengendali organisme pengganggu tanaman (OPT) selain pestisida sintetis, yang terdiri dari bahan mineral/alami, seperti belerang ataupun biopestisida yang terdiri dari pestisida botani (berasal dari tumbuh-tumbuhan) dan pestisida dari agens hayati (zoologi) seperti jamur, bakteri, virus dan makhluk hidup lainnya yang diformulasikan menjadi suatu formula atau sediaan yang dapat digunakan sebagai pengendali OPT.

## **II TUJUAN DAN SASARAN**

Tujuan ditetapkan Peraturan ini adalah untuk:

- a. mengatur pengawasan dan menjamin penyelenggaraan pertanian organik;
- b. memberikan penjaminan dan perlindungan kepada petani organik dan masyarakat pengguna produk organik;
- c. memberikan kepastian usaha bagi petani untuk menghasilkan produk pertanian yang aman untuk dikonsumsi;
- d. membangun sistem produksi pertanian organik yang kredibel dan mampu telusur;





- e. memelihara ekosistem sehingga dapat berperan dalam pelestarian lingkungan; dan
- f. meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk pertanian.

Adapun sasarannya yaitu:

- a. Subyek sasaran pengembangan pertanian organik adalah petani organik yang terhimpun dalam Kelompok Tani dan/atau Gabungan Kelompok Tani organik.
- b. Obyek sasaran pengembangan pertanian organik adalah lahan sawah dan lahan kering;

### **III RUANG LINGKUP**

Ruang lingkup Peraturan ini meliputi

- a. budidaya pertanian organik;
- b. sarana produksi ;
- c. pengembangan pasar produk pertanian organik;
- d. sertifikasi dan sistem jaminan partisipatif;
- e. insentif dan disinsentif;
- f. kewenangan pemerintah daerah; dan
- g. pembinaan dan pengawasan;

### **IV BUDIDAYA PERTANIAN ORGANIK**

Bab ini memuat 4 pasal terkait budidaya pertanian organik mulai dari cara penyelenggaraannya, persyaratan dan prosedur baku pelaksanaannya, gerakan pertanian sehat menuju organik, serta ketentuan komoditas tanaman dan lahan yang digunakan untuk budidaya pertanian organik.

### **V SARANA PRODUKSI**

- a. Petani dapat membuat dan mengembangkan sarana produksi pertanian organik untuk kepentingan sendiri dan/atau komersial.
- b. Pembuatan pupuk organik dan pestisida organik sebagai sarana produksi untuk Sistem Pertanian Organik dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.

### **VI JAMINAN HARGA DAN PENGEMBANGAN PASAR PRODUK PERTANIAN ORGANIK**

- a. Untuk jaminan harga produk pertanian organik ditentukan oleh pemerintah daerah dan oleh pihak terkait.
- b. Untuk pemasaran produk pertanian organik disediakan tempat khusus pada tempat penjualan tradisional dan/atau modern.
- c. Untuk jaminan harga dan pemasaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) perlu dilaksanakan sosialisasi oleh pihak terkait.





## **VII SERTIFIKASI DAN SISTEM JAMINAN PARTISIPATIF**

Bab ini terdiri dari 3 pasal, yang masing-masing terdiri dari beberapa ayat yang mengatur tentang kelompok tani yang melaksanakan pertanian organik dan sertifikasi produknya; termasuk adanya sistem jaminan partisipatif bagi yang sudah memulai menerapkan pertanian sehat sebelum mencapai standar organik.

## **VIII INSENTIF DAN DISINSENTIF**

Petani/ kelompok tani/ gabungan kelompok tani yang melaksanakan pertanian organik diprioritaskan diberikan insentif berupa: bantuan sarana dan prasarana produksi pertanian; pemberian subsidi pupuk organik dan pestisida organik; pemberian kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi. Pemberian insentif tersebut disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah, dan tata cara pemberian insentif diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati. Adapun disinsentif dapat berupa penangguhan atau penghentian insentif.

## **IX KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH**

Bab ini meliputi 3 pasal yang mengatur kewenangan pemerintah daerah melalui dinas terkait dalam penyelenggaraan pertanian organik, termasuk perlunya dibentuk forum pertanian organik di daerah.

## **X PEMBINAAN DAN PENGAWASAN**

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah upaya yang dilakukan untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Koordinasi pembinaan dilaksanakan secara sinergis.

Dalam kaitan ini, Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pembangunan pertanian daerah melalui: a. pemberian pedoman penyelenggaraan, b. pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi, dan c. penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi penyelenggaraan pembangunan pertanian daerah.

Adapun pengawasan atas penyelenggaraan pembangunan pertanian daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan



yang berlaku. Pengawasan atas penyelenggaraan pembanguna pertanian daerah dilaksanakan oleh pemerintah meliputi: a. pengawasan atas teknis pelaksanaan, dan b. pengawasan terhadap muatan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Dalam melakukan pembinaan, pengawasan dan pengendalian penyelenggaraan pertanian organik, Raperda perlu mengamanatkan Bupati untuk membentuk tim pertanian organik daerah.

## **XI KETENTUAN PENUTUP**

Ketentuan penutup merupakan bagian akhir yang memuat rumusan perintah pengundangan dan penempatan pada Lembaran Daerah. Adapun hal-hal yang belum cukup diatur dalam Raperda tentang penyelenggaraan pertanian organik di daerah sepanjang mengenai teknis pelaksanaannya, ditetapkan dengan Peraturan Bupati. Dalam Raperda ditegaskan pula bahwa Peraturan Bupati sebagai pelaksanaan Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun setelah Peraturan Daerah ini diundangkan.

## **BAB VI. PENUTUP**

### **A. Simpulan**

Berdasarkan permasalahan yang ada di dalam studi ini serta hasil analisis data dan pembahasan hasil analisis, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Konsep pertanian organik secara garis besar telah tercermin dalam dokumen perencanaan pembangunan di tingkat Kabupaten dalam RENSTRA SKPD terkait, yang menunjukkan peranan pemerintah daerah di level tata kelola lahan pertanian maupun pemberdayaan petani tetapi belum ada payung hukum yang secara khusus mengatur tentang arahan penggunaan lahan menurut potensinya.
- b. Evaluasi terhadap sistem pertanian organik yang ada saat ini perlu terus dilakukan, sehingga ada sehingga ada hasil evaluasi yang akan dijadikan landasan untuk menciptakan pengaturan sebagai tindak lanjut kebijakan hukum yang dibuat. Ketentuan tersebut dapat dibuat dalam bentuk kebijakan sebagai ketentuan pelaksana dari peraturan daerah yang akan berfungsi sebagai kebijakan umum rencana induk pembangunan pertanian di Kabupaten Pemalang.
- c. Peran pemerintah daerah Kabupaten Pemalang, masyarakat dan pihak terkait dalam gerakan pertanian organik berupa pendampingan, monitoring, evaluasi dan jaminan pemasaran sangat diperlukan oleh pelaku pertanian organik.

### **B. Saran**

1. Peran pemerintah daerah Kabupaten Pemalang, masyarakat dan pihak terkait dalam gerakan pertanian organik menuju pertanian organik harus dapat menciptakan dan mendorong program dan kegiatan yang sinergis. Oleh karena itu, diperlukan komitmen dari *stakeholders* dan koordinasi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Selain itu, perlu dilakukan kemitraan antara instansi terkait dengan pelaku usaha sektor pertanian sehingga program dan kegiatan tersebut mengarah pada sistem tata kelola sumberdaya lahan dan kawasan secara terpadu sebagai tindak lanjut produk hukum yang telah disusun.



2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Undang-Undang/Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Nasional/Program Legislasi Daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2022. <https://news.detik.com/opini/d-1504511/pertanian-sehat-sebuah-proses-community-development>. Pertanian Sehat : Sebuah Proses Community Development. Diakses tanggal 1 April 2022.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pematang Nomor 4 tahun 2018 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia No. 64/Permentan/OT.140/5/2013 tentang Sistem Pertanian Organik
- Nurmawati, M. 2018. Pengaturan Sistem Pertanian Organik di Propinsi Bali. Laporan Penelitian. Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Udayana, Denpasar.

