

LAPORAN AKHIR

NASKAH AKADEMIK

PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASER

TENTANG

KELEMBAGAAN PETANI



TIM PENYUSUN

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT

BANJARMASIN

NOVEMBER 2018



Oleh :

Tim Penyusun

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**NASKAH AKADEMIK
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASER**

TENTANG

KELEMBAGAAN PETANI

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**BANJARMASIN
NOVEMBER 2018**

LEMBAR PENGESAHAN

1. Judul Usulan : Penelitian Naskah Akademik dan Raperda tentang Kelembagaan Petani di Kabupaten Paser.
2. Ketua Peneliti

a. Nama Lengkap : Dr. Mulyani Zulaeha, S.H.,M.H

b. Jabatan Struktural : Pembina/IVa

c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

d. Unit Kerja : Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

e. Alamat Surat : Jl. Brigjen H. Hasan Basry Banjarmasin - 70123

f. Telpon : 0511-3305648

g. E-mail : mulyani.zulaeha@yahoo.co.id

3. Anggota Peneliti

No.	Nama dan Gelar	Keahlian	Institusi
1.	Dr. Fathul Achmadi Abby, S.H.,M.H.	Ilmu Sosial	Universitas Lambung Mangkurat
2.	Dr. Ir. H. Gusti Rusmayadi, M.Si.	Ilmu Pertanian	Universitas Lambung Mangkurat
3.	Dadang Abdullah, S.H.,M.H	Ilmu Hukum	Universitas Lambung Mangkurat

4. Sumber Dana : Dana APBD Kabupaten Paser Tahun 2018
5. Biaya Penelitian : Rp. 80.000.000,00

Banjarmasin, November 2018

Mengetahui,
A.n. Ketua LPPM Unlam,
Sekretaris,

Ketua Peneliti,

Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.H., M.Hum.
NIP. 19761109 200604 1 003

Dr. Mulyani Zulaeha, S.H.,M.H.
NIP. 19750525 200212 2 002

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN.....	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Metode Yang Dipergunakan	4
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	8
A. Kajian Teoritis	8
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma.....	23
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat....	29
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	32
A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Sebagai Acuan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah	32
B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah	34
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	39
A. Landasan Filosofis	39
B. Landasan Sosiologis	40
C. Landasan Yuridis	42
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASER.....	46
A. Sasaran Yang Akan Diwujudkan.....	46
B. Arah dan Jangkauan	46
C. Ruang Lingkup Materi Muatan	46
BAB VI PENUTUP.....	48
A. Simpulan	48
B. Saran.....	48
DAFTAR PUSTAKA.....	49

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

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

Salah satu sektor pembangunan di Indonesia yang perlu mendapat perhatian adalah sektor pertanian. Sektor pertanian merupakan sektor yang mempunyai potensi besar dan peranan strategis dalam struktur pembangunan perekonomian nasional.¹ Sektor pertanian mempunyai peranan strategis terutama sebagai penyedia pangan rakyat Indonesia, berkontribusi nyata dalam penyediaan bahan pangan, bahan baku industri, bioenergi, penyerapan tenaga kerja yang akan berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan dan menjaga pelestarian lingkungan. Dalam menyelenggarakan sektor pertanian, maka petani mempunyai peran sentral. Petani sebagai pelaku utama dalam mencapai keberhasilan pembangunan pertanian dan berkontribusi bagi keberlangsungan pemenuhan swasembada, kedaulatan dan ketahanan pangan.

Pengembangan kapasitas petani dalam bentuk kelembagaan kelompok petani diperlukan dalam upaya meningkatkan daya saing petani dalam pengembangan sistem agribisnis. Upaya ini semakin

¹Berdasarkan catatan Badan Pusat Statistik (BPS) pada triwulan II 2017, sektor pertanian memberikan kontribusi positif untuk perekonomian Indonesia. Besaran produk domestik bruto (PDB) Indonesia mencapai 3.366,8 triliun. Jika dilihat dari sisi produksi, pertanian merupakan sektor kedua paling berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, setelah industri pengolahan. <https://ekonomi.kompas.com/sektor-pertanian-dan-citra-Indonesia/30/09/2017>. Diakses tanggal 2 Agustus 2018.

diperlukan dalam menghadapi era globalisasi dan perdagangan bebas. Kapasitas petani dapat meningkat sejalan dengan partisipasi mereka dalam kelembagaan petani. Kapasitas petani dan partisipasi mereka dalam kelembagaan petani akan mendorong kapasitas kelembagaan menjadi lebih efektif.

Dalam kehidupan komunitas petani, posisi dan fungsi kelembagaan petani merupakan bagian pranata sosial yang memfasilitasi interaksi sosial dalam suatu komunitas. Kelembagaan pertanian juga memiliki titik strategis dalam menggerakkan sistem agribisnis di pedesaan. Untuk itu segala sumberdaya yang ada di pedesaan perlu diarahkan/diprioritaskan dalam rangka peningkatan profesionalisme dan posisi tawar petani (kelompok tani).

Tetapi permasalahan yang masih melekat pada sosok petani dan kelembagaan petani di Indonesia adalah:

1. Masih minimnya wawasan dan pengetahuan petani terhadap masalah manajemen produksi maupun jaringan pemasaran.
2. Belum terlibatnya secara utuh petani dalam kegiatan agribisnis. Aktifitas petani masih terfokus pada kegiatan produksi.
3. Peran dan fungsi kelembagaan petani sebagai wadah organisasi petani belum berjalan secara optimal.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XI/2013 bahwa Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani mempunyai arti penting bagi kelembagaan petani di Indonesia. Kelompok Tani (Poktan) dan Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) diakui oleh Negara, dan juga organisasi atau kelompok tani yang dibentuk dan didirikan oleh petani juga harus diakui. Petani bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2013. Pasal 69 ayat (1) Nomor 19 Tahun 2013 menyatakan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan Petani dan Kelembagaan Ekonomi Petani. Pembentukan kelembagaan petani tersebut dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani.

Kelembagaan petani sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas, efisiensi usaha tani dan daya saing petani. Penguatan kelembagaan petani sangat diperlukan dalam rangka memberikan perlindungan dan pemberdayaan petani. Oleh karena itu petani dapat menumbuhkembangkan kelembagaan dari, oleh dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani itu sendiri.

Pentingnya kelembagaan petani ini diakui dalam pembangunan pertanian, baik di negara industri maupun negara berkembang seperti Indonesia. Melalui kelembagaan petani diharapkan mampu membantu petani keluar dari persoalan kesenjangan ekonomi petani. Disisi lain globalisasi dan liberalisasi ekonomi sebagai implikasi diratifikasi GATT dan WTO merupakan kenyataan berat seperti Indonesia, sehingga sangat diperlukan penguasaan teknomogi pertanian yang memadai dan kemampuan bersaing dari para petani agar mampu bertahan di tengah-tengah persaingan ekonomi dunia.

Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pembangunan pertanian diarahkan untuk meningkatkan sebesar-besar kesejahteraan petani. Selama ini kelompok Petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan pertanian dan pembangunan ekonomi pedesaan.

Salah satu daerah di Indonesia yang memiliki intensitas cukup tinggi dalam kegiatan pertanian dan pembudidayaan hasil pertanian, kebun dan perikanan terdapat di Kabupaten Paser Propinsi Kalimantan Timur. Kelembagaan Petani dalam pembangunan di Kabupaten Paser Propinsi Kalimantan Timur selain untuk mendukung ketahanan pangan dalam memenuhi kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar bagi masyarakat di Kabupaten Paser Propinsi Kalimantan Timur juga perlu diwujudkan secara nyata dan mandiri juga sebagai bentuk perlindungan dan pemberdayaan petani.

Dalam sila kelima Pancasila dan pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, secara jelas dinyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

menjadi dasar salah satu filosofi pembangunan bangsa, karenanya setiap warga Negara Indonesia, berhak atas kesejahteraan. Oleh karena itu setiap warga Negara Indonesia berhak dan wajib sesuai kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha di bidang pertanian.

Upaya-upaya untuk melindungi eksistensi petani tidak hanya dalam tataran nasional tetapi juga internasional, khususnya dari neoliberalisasi ekonomi dunia. Pemberdayaan Petani melalui kelembagaan petani yang diejewantahkan dalam bentuk kebijakan dan regulasi selayaknya tetap memperhatikan koridor kesepakatan dalam *World Trade Organization*, yang telah diratifikasi dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).

Bentuk kebijakan yang dapat diberikan agar petani di Kabupaten Paser Propinsi Kalimantan Timur yaitu dengan pengembangan kelembagaan kelompok petani dan kelembagaan ekonomi kelompok petani. Keberadaan kelompok tani yang sudah ada selama ini di Kabupaten Paser akan lebih diberdayakan agar pengembangan kelembagaan petani menjadi terencana, terarah dan berkelanjutan.

Pemberdayaan Petani melalui kelembagaan petani di Kabupaten Paser Propinsi Kalimantan Timur juga harus dilakukan dengan memperhatikan asas: kemandirian, kedaulatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi berkeadilan, dan berkelanjutan. Upaya Perlindungan dan Pemberdayaan Petani selama ini belum didukung, oleh peraturan perundang-undangan yang komprehensif, holistik, dan sistemik, sehingga kurang memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan bagi kelompok Petani dan pelaku usaha di bidang pertanian.

B. Metode Yang Dipergunakan

Untuk pembuatan naskah akademik tentang “Kelembagaan Petani” diperlukan penelitian, maka jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris yang menitik beratkan pada

penelitian lapangan (*field research*) untuk mendapatkan data primer, selain itu juga diperlukan penelitian kepustakaan (*library research*) yang berfungsi untuk melengkapi dan menunjang data yang diperoleh dilapangan. Penelitian kepustakaan ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari 2 (dua) bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bila jenis data yang dikumpulkan adalah data sekunder sebagaimana halnya dalam penelitian hukum normatif maka studi dokumen dipergunakan sebagai alat pengumpulan data. Berdasarkan data primer dan data sekunder yang terkumpul peneliti akan melakukan pengkajian dan analisa sehingga dapat ditemukan tujuan khusus dari penelitian ini.²

1. Sifat Penelitian

Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari hasil penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*Holistik*), mendalam dan sistematis tentang Kelembagaan Petani dan mewujudkan Kabupaten Paser yang sejahtera. Dikatakan analitis, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti, selain menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum, kaedah hukum, berbagai pengertian hukum, hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

2. Bahan atau Materi Penelitian

Untuk penelitian kepustakaan materi penelitian dalam penelitian ini ada 2 (dua) macam, yaitu:

a. Untuk Penelitian Kepustakaan

- 1) Bahan hukum primer terdiri dari: peraturan perundang-undangan mengenai Kelembagaan Petani pada Kabupaten Paser.

²Maria SW Soemardjono. 1989. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*. Yogyakarta: FH UGM.

- 2) Bahan hukum sekunder terdiri dari: buku-buku, diktat, jurnal hukum, majalah hukum, hasil penelitian di internet.

b. Untuk Penelitian Lapangan

Data yang dikumpulkan dari penelitian lapangan adalah data primer tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti dalam memperoleh data tersebut ditentukan wilayah dan obyek penelitian.

- 1) Wilayah Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah hukum Kabupaten Paser.

- 2) Obyek Penelitian

Sebagai obyek penelitian dalam penelitian ini adalah Dinas Pertanian, Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Perikanan Kabupaten Paser serta Informasi-Informasi lain yang didapat dari para ahli.

3) Jalannya Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian lapangan ini langkah-langkah ditempuh terdiri dari 3 (tiga) tahap, sebagai berikut :

- a) Tahapan persiapan: pada tahap ini dimulai dengan pengumpulan bahan hukum kepustakaan, dilanjutkan dengan penyusunan usulan penelitian, kemudian disusun draft pertanyaan yang diajukan kepada nara sumber dalam *Focus Group Discussion* (FGD)
- b) Tahap pelaksanaan: pada tahap ini penelitian kepustakaan dilakukan dengan maksud pengumpulan data dan pengkajian terhadap data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian lapangan dilakukan penentuan responden dan pengumpulan data primer melalui observasi dan *Focus Group Discussion* (FGD).

4) Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi, *Focus Group Discussion (FGD)* maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkanj sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Data tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan jawaban dan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas). Teknik analisis dilakukan secara intrepretasi, yaitu data diintrepretasi dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Perlindungan dan Pemberdayaan Petani Melalui Kelembagaan Petani

Perlindungan hukum dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif merupakan perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Perlindungan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum yang represif berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Di dalam peraturan perundang-undangan telah ditentukan bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan kepada masyarakat atas adanya kesewenang-wenangan dari pihak lain.

Negara Indonesia adalah negara agraris yang sebagian besar penduduknya mata pencaharian dari pertanian dan tinggal di wilayah pedesaan. Sebagai petani mereka memiliki sawah dan ada buruh tani yang hanya bekerja di pertanian milik orang lain. Untuk mewujudkan masyarakat adil makmur serta untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga negara, negara menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, khususnya petani secara terencana, terarah dan berkelanjutan. (UURI No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani).

Bahwa perlindungan dan pemberdayaan Petani bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian Petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kehidupan yang lebih baik. Pengaruh kegiatan ekonomi modern sekarang ini telah melahirkan dan berkembangnya konglomerasi yang dengan berbagai cara berusaha untuk memperoleh dan menguasai tanah-tanah pertanian. Bukan saja untuk keperluan kegiatan usaha yang produktif melainkan juga untuk obyek investasi dan tidak jarang juga untuk obyek spekulasi. Hukum agraria nasional harus

mewujudkan penjelmaan dari Pancasila sebagai asas kerohanian Negara dan cita-cita Bangsa sebagai tercantum dalam Pembukaan UUD. UUPA telah melahirkan Demokrasi Pancasila, sedangkan hukum adat dipakai sebagai dasar hukum tanah nasional adalah sesuai dengan kepribadian bangsa kita, karena hukum adat adalah hukum asli kita.

Salah satu asas perlindungan dan pemberdayaan petani adalah keterbukaan yaitu penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petani harus dilaksanakan dengan memperhatikan aspirasi petani dan pemangku kepentingan lainnya yang didukung dengan pelayanan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bertujuan untuk:

- a. mewujudkan kedaulatan dan kemandirian Petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik;
- b. menyediakan prasarana dan sarana Pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan Usaha Tani;
- c. memberikan kepastian Usaha Tani;
- d. melindungi Petani dari fluktuasi harga, praktik ekonomi biaya tinggi, dan gagal panen;
- e. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Petani serta Kelembagaan Petani dalam menjalankan Usaha Tani yang produktif, maju, modern dan berkelanjutan; dan
- f. menumbuhkan kembangkan kelembagaan pembiayaan Pertanian yang melayani kepentingan Usaha Tani.

Petani merupakan organisasi atau paguyuban Petani, pekebun dan peternak yang terdiri dari Petani, pekebun dan peternak yang memiliki syarat sebagai warga negara Indonesia perseorangan dan/atau beserta keluarganya yang melakukan usaha tani di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan. Sedangkan Kelompok Nelayan adalah organisasi atau paguyuban para nelayan, yaitu orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan, termasuk pembudidaya ikan.

Kegiatan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani juga meliputi segala upaya untuk meningkatkan kemampuan

Perlindungan dan Pemberdayaan kelompok Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian dan perikanan, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian dan daerah tangkapan, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan mengandung arti bahwa manusia ditempatkan pada posisi pelaku dan penerima manfaat dari proses mencari solusi dan meraih hasil pembangunandengan demikian maka masyarakat harus mampu meningkatkan kualitas kemandirian mengatasi masalah yang dihadapi upaya-upaya pemberdayaan masyarakat seharusnya mampu berperan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia (SDM) terutama dalam membentuk dan merubah perilaku masyarakat untuk mencapai taraf hidup yang lebih berkualitas.

Pembentukan dan perubahan perilaku tersebut, baik dalam dimensi sektoral yakni dalam seluruh aspek/sektor-sektor kehidupan manusia; dimensi kemasyarakatan yang meliputi jangkauan kesejahteraan dari materiil hingga non materiil, dimensi waktu dan kualitas yakni jangka pendek hingga jangka panjang dan peningkatan kemampuan dan kualitas untuk pelayanannya, serta dimensi sasaran yakni dapat menjangkau dari seluruh strata masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat tidak lain adalah memberikan motivasi dan dorongan kepada masyarakat agar mampu menggali potensi dirinya dan berani bertindak memperbaiki kualitas hidupnya, melalui cara antara lain dengan pendidikan untuk penyadaran dan pemampuan diri mereka.

Konsep pemberdayaan masyarakat petani secara mendasar berarti menempatkan masyarakat petani sebagai kekuatan dasar bagi pengembangan ekonomi, sosial, dan budaya menghidupkan kembali berbagai pranata ekonomi masyarakat untuk dihimpun dan diperkuat sehingga dapat berperan sebagai lokomotif bagi kemajuan ekonomi merupakan keharusan untuk dilakukan ekonomi rakyat

akan terbangun bila hubungan sinergis dari berbagai pranata sosial dan ekonomi yang ada didalam masyarakat dikembangkan kearah terbentuknya jaringan ekonomi rakyat.

Pemberdayaan petani dapat dilakukan dengan 5 (lima) jurus yakni: (1) Kegiatan agribisnis harus berorientasi pasar (kuantitas, kualitas, dan kontinuitas); (2) Usaha agribisnis harus menguntungkan dan *comparable* dengan usaha lainnya; (3) Agribisnis merupakan kepercayaan jangka panjang; (4) Kemandirian dan daya saing usaha; (5) Komitmen terhadap kontrak usaha.

Pemberdayaan kelembagaan petani meliputi : (1) Petani sub sistem tradisional yang telah berubah menjadi petani moderen berwawasan agribisnis difasilitasi untuk membentuk kelembagaan petani melalui proses partisipatif. (2) Untuk membentuk kelembagaan petani yang kokoh, perlu disusun suatu instrumen pemberdayaan kelompok tani. (3) Instrumen pemberdayaan kelompok tani yang perlu dipertimbangkan antara lain : (a) Adanya interest/kepentingan yang sama di antara petani dalam kelompok; (b) Adanya jiwa kepemimpinan dari salah satu petani di dalam kelompok; (c) Adanya kemampuan manajerial dari petani di dalam kelompok; (d) Adanya komitmen dari petani untuk membentuk kelembagaan petani; (e) Adanya saling kepercayaan di antara petani di dalam kelompok.

Pemberdayaan usahatani meliputi kegiatan: (1) Fasilitasi kelompok usaha tani melalui bantuan langsung masyarakat untuk mengembangkan usaha agribisnis; (2) Mendorong kelompok usaha tani; (3) Fasilitasi kelompok usaha tani untuk mengembangkan usaha agribisnis; (4) Mendorong kelompok usaha tani lebih maju; (5) Pemerintah perlu menciptakan iklim usaha yang kondusif agar investasi domestik dan investasi asing masuk ke sektor agribisnis.

2. Kewenangan Pemerintah Daerah

Dasar pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia terdapat dua nilai dasar yang dikembangkan yakni, nilai unitaris dan nilai desentralisasi. Nilai dasar unitaris diwujudkan dalam pandangan bahwa Indonesia tidak akan mempunyai kesatuan pemerintah lain di dalamnya yang bersifat negara. Artinya, kedaulatan yang melekat

pada rakyat, bangsa dan negara republik Indonesia tidak akan terbagi di antara kesatuan-kesatuan pemerintah regional atau lokal. Sementara itu nilai dasar desentralisasi diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam masing-masing daerah otonom dengan mendapatkan penyerahan atau pengakuan kewenangan sebagai otonomi daerah.³

Secara etimologis istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin yang berarti *de* = lepas dan *centrum* = pusat, dengan demikian desentralisasi diartikan melepaskan dari pusat. Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi ialah pelimpahan kekuasaan Pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri.⁴

Adapun pengertian desentralisasi secara umum menurut R.D.H Koesoemahatmadja adalah: pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonom).⁵ Pendapat ini ditambahkan oleh R. Joeniarto bahwa: “asas yang bermaksud memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu sebagai sebuah urusan rumahtangganya sendiri”.⁶

Dalam sistem pemerintahan daerah, “desentralisasi” ini dipandang sebagai “asas” dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Adapun alasan-alasan sehingga desentralisasi ini dipandang sebagai asas dan sekaligus dianut dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, dapat dikemukakan pendapat The Liang Gie, sebagai berikut:

1. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan

³Kausar AS, 2006. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi dan Kontribusi DPRD Terhadap Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Riau: Makalah diskusi dalam rangkaian acara rapat kerja nasional asosiasi DPRD Kabupaten seluruh Indonesia.

⁴Muhammad Fauzan, 2006, *Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Dalam Tata Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia*, Bandung: (Disertasi) Program Pascasarjana UNPAD, hlm. 96.

⁵R. D. H. Koesoemahatmadja. 1979. *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bandung: Binacipta, hlm. 4.

⁶R. Joeniarto, 1982. *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Bandung: Alumni, hlm. 29.

kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.

2. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
3. Dari sudut teknis organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat pengurusannya diserahkan kepada daerah. Hal-hal yang lebih tepat ditangan pusat tetap di urus oleh pemerintah pusat.
4. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan, penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya.
5. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.⁷

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan pakar dalam mengkaji dan melihat penerapan asas ini dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. perdebatan yang muncul diakibatkan oleh cara pandang dalam mengartikulasikan sisi mana desentralisasi diposisikan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Dari pemaknaan asas desentralisasi dari para pakar dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal, diantaranya: (1) desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan; (2) desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan; (3) desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran dan pemberian kekuasaan dan kewenangan; serta (4) desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.⁸

Hakekat penyelenggaraan pemerintahan oleh daerah dalam negara kesatuan, sesungguhnya didasarkan pada asas atau sistem desentralisasi, yakni pelimpahan/penyerahan kekuasaan pemerintahan dari Pemerintah (pusat) kepada daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sebagai daerah

⁷The Liang Gie, 1968. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, hlm. 35-41.

⁸Agussalim Andi Gadjong, 2005, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 79.

otonom, bahkan pandangan lain menyatakan bahwa pada mulanya pelimpahan wewenang kepada pejabat-pejabat bawahan (dari pemerintah sendiri) yang dikenal berdasarkan asas dekosentrasi, juga merupakan suatu sistem desentralisasi, yakni suatu tindakan kebalikan dari pada sentralisasi.⁹

Visi dasar yang mau dicapai desentralisasi pada era otonomi daerah ini adalah:

- a. Penyerahan sebanyak mungkin kewenangan pemerintah dalam hubungan domestik kepada daerah.
- b. Penguatan peran rakyat dan DPRD dalam pemilihan dan penetapan Bupati. Kewenangan DPRD dalam menilai keberhasilan atau kegagalan kepemimpinan Bupati dipertegas. Pemberdayaan fungsi-fungsi DPRD dalam bidang legislasi, representasi dan penyaluran aspirasi masyarakat harus dilakukan. Hak penyidikan DPRD perlu dihidupkan, hak prakarsa perlu diaktifkan dan bertanya perlu didorong. Dengan demikian produk legislatif akan dapat ditingkatkan dan pengawasan politik terhadap jalannya pemerintahan bisa diwujudkan.
- c. Pembangunan tradisi politik yang lebih sesuai dengan kultur lokal demi menjamin kepemimpinan pemerintahan yang berkualifikasi tinggi dengan tingkat akseptabilitas yang tinggi pula.
- d. Peningkatan efektivitas fungsi-fungsi pelayanan eksekutif melalui pembenahan organisasi dan institusi yang dimiliki agar lebih sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang telah didesentralisasikan, setara dengan beban tugas yang di pikul, selaras dengan kondisi daerah serta lebih responsif terhadap kebutuhan daerah. Maka perlu dibangun suatu sistem administrasi dan pola karir kepegawaian daerah yang lebih sehat dan kompetitif;
- e. Peningkatan efisiensi administrasi keuangan daerah serta pengaturan yang lebih jelas atas sumber-sumber pendapatan negara dan daerah, pembagian pendapatan dari sumber penerimaan yang berkaitan dengan kekayaan alam, pajak dan retribusi serta tata cara dan syarat untuk pinjaman dan obligasi;
- f. Perwujudan desentralisasi fiskal melalui pembesaran alokasi subsidi dari pemerintah pusat yang bersifat *block grand*, pengaturan pembagian sumber-sumber pendapat daerah, pemberian keleluasaan kepada daerah untuk menetapkan prioritas pembangunan serta optimalisasi upaya pemberdayaan masyarakat melalui lembaga-lembaga swadaya pembangunan yang ada;
- g. Pembinaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga dan nilai-nilai lokal yang bersifat kondusif terhadap upaya memelihara

⁹Irawan Soejito. 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta: Rineka, hlm. 34.

harmoni sosial sebagai suatu bangsa. Untuk menyukseskan semua perencanaan tersebut maka diperlukan komitmen yang kuat dan kepemimpinan yang konsisten dari pemerintah pusat. Daerah diharapkan melahirkan pemimpin-pemimpin pemerintahan yang demokratis serta DPRD yang mampu menjembatani antara tuntutan rakyat dengan kemampuan pemerintah. Juga organisasi masyarakat yang mampu menjembatani antara tuntutan rakyat dengan kemampuan pemerintah. Juga organisasi masyarakat yang mampu memobilisasi dukungan terhadap kebijakan yang pro masyarakat luas. Misalnya kebijakan ekonomi yang berpihak pada pembukaan lapangan kerja baru bagi masyarakat.¹⁰

Sistem desentralisasi itu sendiri terdapat tiga ajaran yang menentukan pembagian penyelenggaraan pemerintahan negara yaitu: (i) ajaran rumah tangga materiel; (ii) ajaran rumah tangga formil; dan (iii) ajaran rumah tangga riil.¹¹

Menurut ajaran rumah tangga materiel, untuk mengetahui yang manakah urusan yang termasuk rumah tangga daerah atau pusat, seseorang harus melihat kepada materi yang ditentukan yang akan diurus oleh pemerintahan pusat atau daerah itu masing-masing.¹² Dalam sistem rumah tangga materiel ada pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang rinci antara pusat dan daerah. Urusan pemerintahan yang termasuk ke dalam urusan rumah tangga daerah ditetapkan dengan pasti. Sistem rumah tangga materiel berpangkal tolak pada pemikiran bahwa memang ada perbedaan mendasar antara urusan pemerintahan pusat dan daerah.¹³

Pada sistem rumah tangga formil, pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab antara pusat dan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu tidak ditetapkan secara rinci. Sistem rumah tangga formil berpangkal tolak dari prinsip bahwa tidak ada perbedaan sifat antara urusan yang diselenggarakan oleh daerah. Pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus suatu urusan

¹⁰Martin Jimung. 2005. *Politik Lokal dan Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara, hlm. 78-79.

¹¹*Ibid*, hlm. 424.

¹²*Ibid*.

¹³Bagir Manan. 1994. *Hubungan Antara Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 28.

pemerintahan akan lebih baik dan lebih berhasil kalau diurus dan diatur oleh satuan pemerintahan pemerintahan tertentu, dan begitu juga sebaliknya.¹⁴

Sistem rumah tangga riil ini lazim pula di sebut (sistem) otonomi nyata atau otonomi riil. Disebut “nyata”, karena isi rumah tangga daerah didasarkan kepada keadaan dan faktor-faktor yang nyata.¹⁵ Umpamanya, pada satu hal, karena keadaan tertentu berdasarkan pertimbangan untuk mencapai manfaatnya yang sebesar-besarnya, suatu urusan yang merupakan wewenang pemerintah daerah dikurangi, karena urusan itu menurut keadaan riil sekarang berdasarkan kebutuhan yang bersifat nasional dinilai perlu diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Akan tetapi sebaliknya suatu urusan dapat pula dilimpahkan kepada daerah untuk menjadi suatu urusan rumah tangga daerah, mengingat manfaat dan hasil yang akan dicapai jika urusan itu tetap diselenggarakan oleh pusat akan menjadi berkurang.¹⁶

Desentralisasi mengandung dua elemen pokok, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus dan atau bagian dari urusan pemerintahan tertentu. Pelaksanaan desentralisasi dalam negara kesatuan berarti memberikan hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan dan aspirasi masyarakat setempat.¹⁷ Urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya.¹⁸

Penyelenggara pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawabnya dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain melalui peraturan daerah. Mengenai peraturan daerah ini menurut Jimly Asshiddiqie

¹⁴*Ibid*, hlm. 26.

¹⁵*Ibid*, hlm. 30.

¹⁶Jimly Asshiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, hlm. 426.

¹⁷ Agussalim Andi Gadjong, *op. cit*, hlm. 76.

¹⁸ Bayu Surianingrat, 1980. *Desentralisasi dan Dekosentrasi Pemerintahan Di Indonesia Suatu Analisa*, Jakarta: Dewarucci Press, hlm. 13.

sejalan dengan agenda desentralisasi dan otonomi daerah yang makin luas.¹⁹

Dilihat dari aspek pemberian wewenang, maka desentralisasi akan memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan atau menangani urusan-urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangga sendiri. Desentralisasi merupakan pelaksanaan dari konsep adanya pemerintahan yang bersifat otonom yaitu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁰

Desentralisasi juga dimaksudkan untuk memperlancar roda pemerintahan, mengingat bahwa Indonesia mempunyai wilayah yang luas, yang terdiri dari beribu-ribu pulau yang besar dan kecil, serta masyarakat yang pluralistik dari segi agama, budaya dan ras atau suku serta aspek-aspek lainnya yang berbeda-beda bentuk dan coraknya, sehingga pemerintah pusat tidak mungkin dapat menyelenggarakan pemerintahan dengan baik, apabila sesuatunya diputuskan dan dilaksanakan sendiri. Karena itu, kepada daerah-daerah diberikan wewenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan hasil guna dan daya guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan.²¹

Dalam sistem desentralisasi pada daerah mengakibatkan beralihnya kewenangan dan tanggung jawab pelaksanaan urusan pemerintahan tertentu dari Pemerintah (pusat) kepada daerah, sehingga walaupun segala urusan pemerintahan dalam negara kesatuan terletak pada pemerintah (pusat), tetapi dengan adanya penyerahan/pelimpahan kewenangan urusan pemerintahan tertentu pada daerah, maka pemerintah (pusat) tidak selalu harus turut serta dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang sudah

¹⁹Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 356.

²⁰ Muhammad Fauzan, *Hubungan...op.cit*, hlm.102.

²¹ R. D. H. Koesoemahatmadja, *op.cit*, hlm. 11-12.

diserahkan/dilimpahkan pada daerah. Dalam penyerahan atau pelimpahan kewenangan sebagaimana diungkapkan di atas dapat dikatakan telah terjadi proses membagi kekuasaan pada daerah.²²

Dengan demikian, sebagai konsekuensi dari penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka desentralisasi merupakan suatu pekerjaan yang kompleks (rumit) dan berkesinambungan karena setelah melalui tahap awal desentralisasi yang dilakukan melalui pelimpahan berbagai jenis kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.²³

Oleh karena itu, pemerintahan dapat berjalan efektif jika cocok dengan keadaan nyata dalam negara serta bagian-bagian dari negara, antara lain faktor geografi dan demografi serta adat istiadat, kebudayaan, tingkat kecerdasan warga masyarakat, perkembangan ekonomi dan lain-lain. Sistem desentralisasi juga dapat mencegah penumpukan kekuasaan pada satu lapisan atau pihak pusat saja. Sistem ini juga mengandung makna adanya pengakuan penentu kebijaksanaan pemerintahan negara terhadap potensi dan kemampuan daerah dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah-daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dengan menggunakan hak yang seimbang dengan kewajiban masyarakat yang demokratis.²⁴

Indonesia dengan luas wilayahnya dan penduduknya yang banyak tidak mungkin lagi menjalankan pemerintahan langsung oleh semua warga, tetapi usaha atau penciptaan mekanisme untuk mengikutsertakan sebanyak-banyaknya rakyat harus tetap dipertahankan. Pemerintahan otonomi yang diselenggarakan dengan berlandaskan permusyawaratan rakyat daerah yang bersangkutan melalui wakil-wakilnya sehingga memungkinkan perluasan partisipasi demokratis rakyat. Satuan-satuan pemerintahan otonomi yang mandiri dan demokratis juga akan lebih mendekatkan

²²Lendy Siar, 2001. *Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah*, Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana UNPAD, 2001, hlm. 39.

²³HAW Widjaja. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 41.

²⁴Ateng Syafrudin, *Masalah Hukum Dalam Pemerintahan Daerah*, Makalah untuk pendidikan non gelar untuk anggota DPRD Tingkat II se Jawa Barat di FISIP Unpad, 28 Desember 1992, hlm.1.

pemerintahan kepada rakyat sehingga berbagai kepentingan rakyat yang berbeda-beda dapat dilayani secara wajar.²⁵

Pelimpahan kewenangan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah-daerah dengan meningkatnya kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikutsertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam suatu daerah tertentu, yang mengetahui dan lebih dapat merasakan kepentingan-kepentingan dalam daerah itu dari tenaga pejabat-pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu selain dekonsentrasi itu dilakukan sistem desentralisasi, yaitu pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu mengurus rumah tangganya sendiri.²⁶ Ada yang menganggap bahwa desentralisasi sebagai pengakuan adanya hak untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu pada badan-badan dan golongan ditingkat bawahan.²⁷

Menurut J In Het Veld seperti dikutip oleh Bayu Surianingrat desentralisasi mengandung kebaikan, yakni sebagai berikut:

1. Desentralisasi memberi penilaian yang lebih tepat terhadap daerah dan penduduk yang beraneka ragam;
2. Desentralisasi meringankan beban pemerintah, karena pemerintah pusat tidak mungkin mengenal seluruh dan segala kepentingan dan kebutuhan setempat dan tidak mungkin pula mengetahui bagaimana memenuhi kebutuhan tersebut sebaik-baiknya. Daerahlah yang mengetahui sedalam-dalamnya kebutuhan daerah dan bagaimana memenuhinya;
3. Dengan desentralisasi dapat dihindarkan adanya beban yang melampaui batas dari perangkat pusat yang disebabkan tunggakan kerja;
4. Pada desentralisasi unsur individu atau daerah lebih menonjol karena dalam ruang lingkup yang sempit seseorang dapat lebih mempergunakan pengaruhnya dari pada dalam masyarakat yang luas;
5. Pada desentralisasi, masyarakat setempat dapat kesempatan ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, ia tidak hanya merasa sebagai objek saja;
6. Desentralisasi meningkatkan turut sertanya masyarakat setempat dalam melakukan kontrol terhadap segala tindakan

²⁵Bagir Manan. 2005. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Daerah UII, hlm. 25.

²⁶Amrah Muslimin. 1982. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, hlm.15.

²⁷Ateng Syafruddin, *Kapita...op. cit*, hlm.73.

dan tingkah laku pemerintah. Ini dapat menghindarkan pemborosan dan dalam hal tertentu desentralisasi dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna.²⁸

Sedangkan menurut Josep Riwu Kaho, keuntungan yang diperoleh dengan dianutnya asas desentralisasi adalah sebagai berikut:

- 1) Mengurangi bertumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan.
- 2) Dalam menghadapi masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, daerah tidak perlu menunggu instruksi lagi dari pemerintah pusat.
- 3) Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan.
- 4) Dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan pembedaan (diferensial) dan pengkhususan (spesialisasi) yang berguna bagi kepentingan tertentu, khususnya desentralisasi teritorial, dapat lebih mudah menyesuaikan diri kepada kebutuhan/keperluan dan keadaan khusus daerah.
- 5) Dengan adanya desentralisasi teritorial, daerah otonom dapat merupakan semacam laboratorium dalam hal-hal yang berhubungan dengan pemerintahan, yang dapat bermanfaat bagi seluruh negara. Hal-hal yang ternyata baik, dapat diterapkan di seluruh wilayah negara, sedangkan yang kurang baik dapat dibatasi pada suatu daerah tertentu saja dan oleh karena itu dapat lebih mudah untuk ditiadakan.
- 6) Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari pemerintah pusat.
- 7) Dari segi psikologis, desentralisasi dapat lebih memberikan kepuasan bagi daerah-daerah karena sifatnya yang lebih langsung.²⁹

3. Aspek Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Memberikan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani Melalui Kelembagaan Petani

Otonomi daerah menurut ketentuan Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan Daerah otonom menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah kesatuan masyarakat

²⁸Bayu Surianingrat, *op. cit*, hlm. 5-6.

²⁹Josep Riwu Kaho. 2003. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, hlm.12-13.

hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kini berdasarkan perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 dan 18 A Otonomi Daerah makin bertambah mantap. Dalam Pasal 18B ditegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang setiap propinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang di atur dalam Undang-Undang.

Pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Penyelenggaraan Otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Disamping itu penyelenggaraan Otonomi daerah dimaksud untuk mendorong dan memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Oleh karena itu Otonomi daerah dilaksanakan secara utuh pada Daerah Kabupaten dan Kota.³⁰

Daerah Kabupaten dan daerah kota tersebut berkedudukan sebagai Daerah otonom mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat. Prinsip pemberian hak Otonomi oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah Kabupaten/Kota adalah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta untuk menampung aspirasi dan keinginan masyarakat untuk diolah/diproses/digodog menjadi kebijakan daerah yang langsung dijalankan oleh daerah Kabupaten/Kota. Dengan demikian hubungan antara rakyat dengan pemerintahan dekat.

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kasatuan menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan

³⁰*Ibid*

memberikan kesempatan dan keleluasaan untuk menyelenggarakan Otonomi daerah.

Menurut Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara kesatuan Republik Indonesia. Pasal 11 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 bahwa "penyelenggaraan urusan pemerintahan dimaksud merupakan pelaksana hubungan kewenangan antara pemerintah (pusat) dan daerah otonom yang saling terkait, tergantung, dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan.

Konsep urusan pemerintahan menunjukkan dua indikator penting, yaitu fungsi atau aktivitas dan asal urusan pemerintahan tersebut. Urusan pemerintahan yang didistribusikan hanya berasal dari presiden dan tidak berasal dari lembaga negara lainnya. Oleh karena itu, dalam konteks ini muncul berbagai urusan pemerintahan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan lain-lain.³¹

Usaha membangun keseimbangan hubungan kekuasaan antara Pemerintah (pusat) dan Pemerintah Daerah. Artinya, daerah harus dipandang dalam 2 (dua) kedudukan, yaitu: (a) sebagai organ daerah untuk melaksanakan tugas-tugas otonomi; dan (b) sebagai agen pemerintah (pusat) untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah.

Secara teoritis, hubungan kekuasaan antara Pemerintah (pusat) dengan Pemerintah Daerah berdasarkan atas 3 (tiga) asas, yaitu:

1. Asas Desentralisasi;
2. Asas Dekonsentrasi; dan
3. Asas Tugas Pembantuan.

³¹*Ibid.* Hlm 204

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma

Karakter norma hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan adalah bersifat umum (*algemene strekking*) yang mengatur hubungan antara rakyat dengan institusi pemerintahan, sebagaimana dikemukakan oleh JHA Logemann yang menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan itu berlaku umum berarti ³²:

- a. Umum dapat berhubungan dengan lingkup ruang berlakunya, dalam arti berlaku dimana-mana;
- b. Umum dapat berhubungan dengan lingkup waktu, dalam arti berlaku terus menerus tanpa maksud terlebih dahulu akan mengubah atau menariknya;
- c. Umum itu berhubungan dengan subjek hukum yang terkena norma hukum tersebut, yakni tidak boleh bersifat individual tetapi berlaku untuk semua orang;
- d. Umum itu berhubungan dengan fakta hukum (*rechtsfeit*) dari hukum tersebut harus merupakan fakta yang selalu dan dimana-mana dapat terulang.

Sifat umum peraturan perundang-undangan tidak hanya menyangkut subjek hukum yang dikenai pengaturan, tetapi juga berkenaan dengan ruang lingkup, waktu dan fakta hukumnya. Hal ini berarti bahwa aturan hukum yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan.³³

Pembentukan peraturan daerah yang baik harus berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke wetgeving*), selain juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginnselen*).

Peraturan Daerah merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian integral kerangka peraturan perundang-undangan di Indonesia. Peraturan Daerah

³²Hamid Attamini, "UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang" dalam Padmo Wahjono, 1984, hlm 123, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta : Ghalia Indonesia.

³³Sri Soemantri Martosoewignyo, 1985, Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara, Bandung : Remadja, hlm 306.

berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, maka Peraturan Daerah hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja.

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam "*L'esprit des Louis*" mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:³⁴

1. Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;
2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat *debatable* (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik;

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan

³⁴Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali. 2002. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press, hlm. 124-125.

perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia.³⁵

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (*staatsgrundgesetz*) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan maka dalam penyusunan perda perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan, menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkritisasi dari asas hukum.

³⁵Abdul Latief. 2005.*Hukum dan Peraturan Kebijakan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press hlm. 65

Perda sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan pengejawantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti:³⁶

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan “jantungnya” peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya.³⁷

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu:³⁸

a. Asas-asas formal

1. Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijke doelstelling*);
2. Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
3. Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijkheids beginsel*);

³⁶Lendy Siar, *op.cit*, hlm. 49

³⁷Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, hlm. 85.

³⁸Lendi Siar, *Op.Cit*, hlm 52

4. Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang di bentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
5. Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas-asas materiil

Asas materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*);
2. Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas kepastian hukum (*het rechtszakeheids beginsel*);
4. Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheid beginsel*);
5. Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuele rechts bedeling*).

Selanjutnya, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1) Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Asas Kemanusiaan

Dengan “asas kemanusiaan”, maka 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.

3) Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) Asas Kenusantara

Dengan “asas kenusantara”, 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 1945.

6) Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

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

7) Asas Keadilan (*Justice, Gerechtigheid*)

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang,

antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (*Rechtsorde en rechts zekerheid*)

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) Asas Keseimbangan, Kerasasian, dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, kerasasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, kerasasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Luas lahan pertanian Kabupaten Paser adalah 1.102.107 Ha, yang terdiri dari 11.306 Ha lahan sawah dan 1.090.801 Ha lahan bukan sawah. Sedangkan luas lahan bukan pertanian Kabupaten Paser adalah 1.160.314 Ha.



Sumber : Kabupaten Paser Dalam Angka 2017

Berikut ini tabel luas lahan pertanian Sawah Menurut Kecamatan dan Jenis Pengairan di Kabupaten Paser :

Kecamatan	Irigasi	Non Irigasi	Jumlah
Batu Sopang	-	-	-
Muara Samu	-	25	25
Batu Engau	-	-	-
Tanjung Harapan	-	300	300
Pasir Belengkong	-	3.585	3.585
Tanah Grogot	-	1.485	1.485
Kuaro	-	250	250
Long Ikis	-	3.251	3.251
Muara Komam	-	-	-
Long Kali	-	2.439	2.439
Paser	-	11.306	11.306

Sumber : Kabupaten Paser Dalam Angka 2017

Selanjutnya adalah Tabel Luasan lahan tegal/kebun, ladang/huma, dan Lahan yang Sementara Tidak Diusahakan Menurut Kecamatan di Kabupaten Paser :

Kecamatan	Tegal/Kebun	Ladang/Huma	Sementara Tidak Diusahakan
Batu Sopang	3.953	2.876	2.881
Muara Samu	191	209	318
Batu Engau	720	1440	782
Tanjung Harapan	20	62	1.683
Pasir Belengkong	3.129	1.979	4.744
Tanah Grogot	600	15	1.059
Kuaro	307	5.030	702
Long Ikis	7.860	264	2.134
Muara Komam	336	730	337
Long Kali	3.132	442	11.450
Paser	20.248	13.047	26.090

Sumber : Kabupaten Paser Dalam Angka 2017

Pertanian di Kabupaten Paser menempati posisi tertinggi sebagai mata pencaharian utama masyarakatnya, dengan luas lahan yang cukup besar dan masyarakat petani yang banyak sangat potensial untuk melakukan pemberdayaan petani agar dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan.

Keterbatasan petani dalam mengakses beberapa informasi terkait pertanian menjadikan petani seringkali menghadapi permasalahan. Oleh karena itu petani memerlukan perlindungan dan pemberdayaan petani dalam satu wadah yaitu kelembagaan petani.

Kelembagaan petani merupakan sarana petani untuk mengembangkan pengetahuan, keterampilan dan sikap sehingga dapat meningkatkan produktivitas, pendapatan serta kehidupan yang lebih baik, serta sebagai wahana kerjasama kelompok tani untuk memperkuat kerjasama baik sesama kelompok tani maupun pihak lain agar usaha tani menjadi lebih efisien dan mampu menghadapi ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan yang dapat berimbas pada petani.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Sebagai Acuan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Bab ini hendak melakukan analisis dan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang kelembagaan Petani. Analisis akan dilakukan dengan cara deskriptif analitik terhadap peraturan perundang-undangan yang secara hirarki peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan, yakni:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Tahun 1953 Nomor 9) sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4660);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. 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);
6. 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 beberapa kali diubah, 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);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Kabupaten Pasir Menjadi Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Nomor 476);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2009 tentang Pembiayaan, Pembinaan dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5018);
 11. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
 12. Peraturan Presiden Nomor 154 Tahun 2014 tentang Kelembagaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 311);
 13. Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 dan Nomor 77 Tahun 2012 tentang Parameter Hak Asasi Manusia dalam Pembentukan Produk Hukum daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 1254);
 14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);
 15. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 67/Permentan/SM.050/12/2016 tentang Pembinaan Kelembagaan Petani (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 2038).

Ketentuan dan peraturan perundang-undangan di atas memiliki keterkaitan dengan rancangan peraturan daerah Kabupaten Paser tentang Kelembagaan Petani.

B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Agar menjamin harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka dijabarkan lebih lanjut analisa dan evaluasi perundang-undangan tersebut.

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

Ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, menyatakan bahwa “pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan”. Hak yang diberikan oleh konstitusi ini merupakan bentuk dari pembagian negara yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan, “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”.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka Kabupaten Paser berhak membentuk Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Petani.

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

Esensi Undang-Undang Pemerintahan Daerah menekankan pada asas otonomi daerah. Asas otonomi daerah berkaitan dengan hak. Wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terdapat pengaturan terkait pelimpahan kewenangan pusat kepada daerah.

Berdasarkan Pasal 9, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan

pemerintahan umum. Pemerintah pusat memiliki kewenangan absolut sedangkan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konkuren.

Pasal 11, menyatakan urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib merupakan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dalam Pasal 12 ayat (1), (2) dan ayat (3) menyatakan bahwa:

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

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

(2). Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;**
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan Olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan;
- r. Kearsipan.

(3). Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;**

- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Petani didasarkan pada Pasal 12 ayat (2) huruf c terkait Pangan, dan Pasal 12 ayat (3) huruf c terkait Pertanian. Khususnya sebagai bagian dari Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, mengatur beberapa ketentuan yang menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Paser untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Petani:

Pasal 7

- (3) Strategi Pemberdayaan Petani dilakukan melalui:
- a. pendidikan dan pelatihan;
 - b. penyuluhan dan pendampingan;
 - c. pengembangan system dan sarana pemasaran hasil Pertanian;
 - d. konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian;
 - e. penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan;
 - f. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi;
 - dan
 - h. **penguatan Kelembagaan Petani.**

Pasal 40

Pemberdayaan petani dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir dan pola kerja petani, meningkatkan usaha tani, serta menumbuhkan dan **menguatkan kelembagaan petani** agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi

Pasal 69

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya **kelembagaan petanidan** kelembagaan ekonomi petani
- (2) Pembentukan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal

Pasal 70

- (1) **Kelembagaan petani** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas:
- a. Kelompok Tani;**
 - b. Gabungan Kelompok Tani;**
 - c. Asosiasi Komoditas Pertanian;** dan
 - d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional.**

Pasal 72

- (1) Kelompok Tani dibentuk oleh, dari, dan untuk Petani
- (2) Pembentukan kelompok tani memperhatikan lembaga-lembaga adat petani yang sudah ada dan memperhatikan keterlibatan petani perempuan

Pasal 73

Gabungan kelompok tani merupakan gabungan dari beberapa kelompok tani yang berkedudukan di desa atau beberapa desa dalam kecamatan yang sama

Pasal 74

Kelompok tani dan gabungan kelompok tani berfungsi sebagai wadah pembelajaran, kerja sama, dan tukar menukar informasi untuk menyelesaikan masalah dalam melakukan usaha tani sesuai dengan kedudukannya

Pasal 75

Dalam menyelenggarakan fungsinya, kelompok tani dan gabungan kelompok tani bertugas:

- a. Meningkatkan kemampuan anggota atau kelompok dalam mengembangkan usaha tani yang berkelanjutan dan kelembagaan petani yang mandiri;
- b. Memperjuangkan kepentingan anggota atau kelompok dalam mengembangkan kemitraan usaha;
- c. Menampung dan menyalurkan aspirasi anggota atau kelompok; dan
- d. Membantu menyelesaikan permasalahan anggota atau kelompok dalam ber-usaha tani

Pasal 76

- (1) Asosisasi komoditas pertanian merupakan lembaga nirlaba yang dibentuk oleh, dari, dan untuk petani
- (2) Petani dalam mengembangkan asosiasinya dapat mengikutsertakan pelaku usaha, pakar, dan/atau tokoh masyarakat yang peduli terhadap kesejahteraan petani

Pasal 78

Asosiasi komoditas pertanian dapat berkedudukan di kabupaten

Pasal 79

Asosiasi komoditas pertanian bertugas:

- a. Menampung dan menyalurkan aspirasi petani;
- b. Mengadvokasi dan mengawasi pelaksanaan kemitraan usaha tani;
- c. Memberikan masukan kepada pemerintah daerah dalam perumusan kebijakan perlindungan dan pemberdayaan petani;
- d. Mempromosikan komoditas pertanian yang dihasilkan anggota, di dalam negeri dan di luar negeri;
- e. Mendorong persaingan usaha tani yang adil;
- f. Memfasilitasi anggota dalam mengakses sarana produksi dan teknologi; dan
- g. Membantu menyelesaikan permasalahan dalam ber-usaha tani

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila kelima Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, secara jelas dinyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi dasar filosofi pembangunan bangsa.

Melalui amanat tersebut dapat dimaknai bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya kepastian hukum, ketertiban & kesejahteraan. Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara.

Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, salah satu tujuan pembangunan pertanian diarahkan untuk sebesar-besar kesejahteraan petani. Selama ini petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan pertanian dan pembangunan ekonomi, khususnya di pedesaan. Petani sebagai pelaku pembangunan pertanian perlu diberi perlindungan dan pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar setiap orang guna mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan.

Kelembagaan petani ini perlu dituangkan dalam bentuk peraturan sebagai wujud kristalisasi dari norma-norma hukum dan mengandung cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan

masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban dalam masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi dalam mencapai tujuannya, hukum berfungsi membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.³⁹ Tujuan hukum dapat dipahami sebagai suatu konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Tujuan hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa tujuan hukum maka produk hukum yang dihasilkan itu akan kehilangan maknanya.⁴⁰

Penyelenggaraan Kelembagaan Petani yang dituangkan dalam bentuk peraturan bertujuan sebagai landasan hukum yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan. Upaya membangun kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan.

B. Landasan Sosiologis

Secara faktual sektor pertanian selama ini terdapat permasalahan yang dihadapi petani, diantaranya dirugikan akibat perubahan iklim, hama, dan sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani serta masih minimnya pengetahuan petani dalam penyelenggaraan pertanian. Selain itu harga yang anjlok saat panen, kurangnya permodalan dan sarana prasarana (sarpras), sering tertimpa bencana, hingga manajemen yang kurang maju. Sehingga banyak petani yang tergolong berpenghasilan rendah.

Kondisi yang terjadi ini apabila dibiarkan terus menerus, maka akan dihadapkan pada persoalan yang lebih kompleks, Padahal Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap kelembagaan petani, yaitu mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam

³⁹Mochtar Kusuma Atmaja. 2002. *Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung : Alumni. hlm 32

⁴⁰Esti Warasih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang : PT.Suryandaru Utama. hlm 43

rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, menyediakan sarana dan prasarana pertanian, memberikan kepastian usaha tani, meningkatkan kemampuan dan kapasitas petani serta kelembagaan petani dalam menjalankan usaha tani yang produktif dan berkelanjutan.

Beranjak dari pemikiran tersebut keberadaan hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian tidak dapat dielakan adanya kenyataan bahwa dalam masyarakat terdapat varian kepentingan sehingga hal ini bisa menutup kemungkinan timbulnya gesekan pertentangan diantara kepentingan-kepentingan itu.

Pengaturan berkaitan dengan Kelembagaan Petani tidak dapat mengenyampingkan faktor sosiologis kemasyarakatan terutama menyangkut pada himpunan kaidah dari segala tingkatan berkisar pada suatu kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat. Ini dikarenakan hukum bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok seluruh masyarakat. Melalui aturan hukum inilah dapat di jadikan sebagai pedoman bertingkah laku, sebagai sarana untuk menjaga kebutuhan masyarakat dan sebagai sistem pengendalian sosial. Dengan demikian hukum dapat dilihat dari segi lain yaitu sebagai sarana untuk mengatur interaksi kehidupan sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi.

Pembentukan regulasi tersebut harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu para pembuat peraturan perundang-undangan termasuk dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Petani harus menjiwai apa yang menjadi cita-cita masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Jeremy Bentham tokoh aliran *utilitarianism* yang mengatakan bahwa para pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu, perundang-undangan hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi

sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).⁴¹

Dengan demikian pembentukan Peraturan Daerah Tentang Kelembagaan Petani dapat mewujudkan adanya perlindungan dan pemberdayaan petani, oleh karena itu petani dapat menumbuhkembangkan kelembagaan dari, oleh, dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani itu sendiri sesuai dengan perpaduan antara budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan. Setiap produk hukum harus mempunyai dasar berlaku secara yuridis. Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum, sehingga prinsip-prinsip pembentukannya juga harus memenuhi kaidah-kaidah pembentukan sebuah produk hukum.

Dalam pembentukan peraturan daerah sesuai dengan pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Landasan yuridis yang dimaksud adalah :

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Konsekuensi apabila tidak mengindahkan persyaratan ini maka peraturan tersebut batal demi hukum
- a. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud
- b. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-

⁴¹Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, hlm.61.

undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan

- c. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Berdasarkan hal tersebut diatas, dapat diketahui bahwa landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga peraturan daerah.

Secara konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, daerah diberikan hak penuh untuk menetapkan Perda dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan, bahwa "*pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*" Dengan merujuk kepada ketentuan konstitusional ini, maka pemerintahan daerah berhak untuk membentuk Perda dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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 menjadi landasan yuridis dibentuknya peraturan daerah.

Perda Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Perda Provinsi/Perda Kabupaten/Kota. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, Perda

hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja.

Landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu, sebagaimana tertuang dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Tabel : Materi Muatan Peraturan Daerah Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 dan UU Nomor 23 Tahun 2014

Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011	Pasal 236 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014
Materi muatan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka : a. Penyelenggaraan otonomi daerah; dan b. Penyelenggaraan tugas pembantuan; serta c. Menampung kondisi khusus daerah; dan/atau d. Penjabaran lebih lanjut PeraturanPerundang-undangan	Perda memuat materi muatan : a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi c. Dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan tabel di atas, maka materi muatan Peraturan Daerah tidaklah semata-mata penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, namun dapat juga berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah berupa menampung kondisi khusus daerah atau materi muatan lokal dan Tugas pembantuan.

Landasan yuridis ini dapat dibagi 2 (dua), yaitu :

a. Landasan yuridis dari sudut formal

Yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membentuk peraturan daerah, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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 yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang untuk membentuk Perda kabupaten/kota bersama-sama dengan bupati/walikota berdasarkan ketentuan Pasal 154 ayat (1) butir a. Ketentuan tersebut dapat menjadi rujukan untuk DPRD membentuk Perda.

Keberadaan peraturan daerah merupakan *condition sine quanon* atau syarat mutlak/absolut dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi, peraturan daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan, disamping itu peraturan daerah juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat di daerah.

b. Landasan Yuridis dari sudut materiil

Yaitu landasan yang memberikan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu yaitu, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 67 Tahun 2016 tentang Pembinaan Kelembagaan Petani.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASER

A. Sasaran Yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang akan diwujudkan dari rancangan peraturan daerah kelembagaan petani adalah memberikan perlindungan dan pemberdayaan petani melalui pengembangan kelembagaan petani untuk peningkatan kesejahteraan petani. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk mendorong dan memfasilitasi terbentuknya kelembagaan petani.

Tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Paser diwujudkan dalam bentuk penyelenggaraan fungsi pelayanan, fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Fungsi-fungsi tersebut pada umumnya meliputi keseluruhan masyarakat di Kabupaten Paser dan pada khususnya kelompok petani.

B. Arah dan Jangkauan

Arah dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Kelembagaan Petani ini sebagai realisasi dari kewenangan daerah mengurus wilayahnya sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jangkauan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Kelembagaan Petani ini mencakup wilayah Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Secara umum, materi muatan yang akan dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Kelembagaan Petani, terdiri dari :

BAB I	KETENTUAN UMUM
BAB II	ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN
BAB III	BENTUK KELEMBAGAAN
BAB IV	PEMBENTUKAN KELEMBAGAAN PETANI
	Bagian Kesatu : Kelompok Tani
	Bagian Kedua : Gabungan Kelompok Tani
	Bagian Ketiga : Asosiasi Kelompok Tani
BAB V	HAK DAN KEWAJIBAN
	Bagian Kesatu : Hak-Hak Kelembagaan Petani

	Bagian Kedua : Kewajiban Kelembagaan Petani
BAB VI	BANTUAN UNTUK KELEMBAGAAN PETANI
BAB VII	SANKSI DAN PEMBEKUAN KELEMBAGAAN
BAB VIII	MONITORING DAN EVALUASI
BAB IX	KETENTUAN PERALIHAN
BAB X	KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pembentukan Raperda tentang Kelembagaan Petani menunjukkan adanya komitmen Pemerintah Kabupaten Paser untuk mendorong dan memfasilitasi terbentuknya kelembagaan petani dalam rangka memberikan peningkatan kesejahteraan petani.
2. Secara filosofis, pembentukan Raperda tentang Kelembagaan Petani adalah bertujuan agar pembangunan pertanian diarahkan untuk sebesar-besar kesejahteraan petani.
3. Secara Yuridis, pembentukan Raperda tentang Kelembagaan Petani ini sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bahwa strategi dan kebijakan terkait perlindungan dan pemberdayaan petani ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan asas dan tujuan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
4. Secara Sosiologis, berbagai aspek yang menjadi permasalahan krusial menyangkut Perlindungan dan Pemberdayaan Petani terhadap masyarakat di Kabupaten Paser akan terselesaikan dengan berfungsinya hukum untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup, selain juga berfungsi sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi masyarakatnya.

B. Saran

1. Perlunya pemilahan yang selektif terhadap substansi apa saja yang sebaiknya di atur dalam Raperda tentang Kelembagaan Petani.
2. Mengingat kebutuhan dan strategisnya pemberdayaan petani melalui kelembagaan petani sebagai wadah untuk menunjang peningkatan kesejahteraan petani maka merupakan keniscayaan pembentukan peraturan daerah tentang kelembagaan petani segera diwujudkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Abdul Latief. 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press
- Agussalim Andi Gadjong, 2005, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Amrah Muslimin. 1982. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni
- Ateng Syafrudin, *Masalah Hukum Dalam Pemerintahan Daerah*, Makalah untuk pendidikan non gelar untuk anggota DPRD Tingkat II se Jawa Barat di FISIP Unpad, 28 Desember 1992
- Bagir Manan. 1994. *Hubungan Antara Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- , 2005. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Daerah UII
- Bayu Surianingrat, 1980. *Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan Di Indonesia Suatu Analisa*, Jakarta: Dewarucci Press
- Esti Warasih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang : PT.Suryandaru Utama
- HAW Widjaja. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Irawan Soejito. 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta: Rineka
- Jimly Asshiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer
- , 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi press
- Josep Riwu Kaho. 2003. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Kausar AS, 2006. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi dan Kontribusi DPRD Terhadap Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Riau: Makalah diskusi dalam rangkaian acara rapat kerja nasional asosiasi DPRD Kabupaten seluruh Indonesia.

- Lendy Siar, 2001. *Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah*, Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana UNPAD, 2001
- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju
- Maria SW Soemardjono. 1989. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*. Yogyakarta: FH UGM
- Mochtar Kusuma Atmaja. 2002. *Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung : Alumni
- Muhammad Fauzan, 2006, *Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Dalam Tata Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia*, Bandung: (Disertasi) Program Pascasarjana UNPAD
- Padmo Wahjono, 1984, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- R. D. H. Koesoemahatmadja. 1979. *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bandung: Binacipta
- R. Joeniarto, 1982. *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Bandung: Alumni
- Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni
- Sri Soemantri Martosoewignyo, 1985, *Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Bandung : Remadja
- Sumali. 2002. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press
- The Liang Gie, 1968. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung

Internet

<https://ekonomi.kompas.com/sektor-pertanian-dan-citra-Indonesia/30/09/2017>