



LAPORAN AKHIR NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH

KABUPATEN DEMAK

TENTANG

TATA CARA PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN



CV. JATIDIRI

KONSULTANT PERENCANA • SUPERVISI • PENGUKURAN
MANAJEMEN • PENYELIDIKAN TANAH • STUDI KELAYAKAN
Jl. Tarupolo Tengah I RT IX RW. X Kav. 81 Telp. / Fax. 7615141 Semarang

TAHUN ANGGARAN 2025

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Demak tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan dapat diselesaikan dengan baik. Naskah akademik ini merupakan bentuk ikhtiar ilmiah yang mendalam dan menyeluruh dalam mendukung proses legislasi daerah demi menjawab persoalan nyata yang dihadapi masyarakat Kabupaten Demak dalam bidang ketahanan dan cadangan pangan.

Ketersediaan pangan yang cukup, aman, bergizi, dan terjangkau adalah hak dasar setiap warga negara dan menjadi kewajiban negara, termasuk pemerintah daerah, untuk memenuhinya. Kabupaten Demak, sebagai salah satu lumbung pangan di Provinsi Jawa Tengah, menyimpan potensi besar namun juga menghadapi tantangan serius. Kerentanan terhadap bencana alam seperti banjir rob, perubahan iklim, degradasi lahan pertanian, alih fungsi lahan, serta distribusi pangan yang belum merata menjadi realitas yang harus dihadapi dengan kebijakan yang terarah dan berbasis pada kebutuhan masyarakat.

Penyusunan naskah akademik ini dilandasi oleh kebutuhan akan adanya landasan hukum yang kuat dan komprehensif untuk mengatur tata kelola cadangan pangan di tingkat daerah. Dengan pendekatan normatif dan empiris, naskah ini menggambarkan kondisi faktual cadangan pangan di Kabupaten Demak, menganalisis kebijakan yang berlaku,

mengkaji teori dan prinsip hukum yang relevan, serta menyajikan rekomendasi arah pengaturan yang berkeadilan, berkelanjutan, dan berpihak kepada kelompok rentan, seperti petani kecil, masyarakat pesisir, dan masyarakat miskin.

Proses penyusunan naskah akademik ini melibatkan serangkaian kegiatan pengumpulan data, studi pustaka, analisis regulasi, serta Focus Group Discussion (FGD) dengan para pemangku kepentingan. Dukungan dari berbagai pihak, mulai dari Pemerintah Daerah Kabupaten Demak, akademisi, praktisi, hingga tokoh masyarakat, menjadi kunci penting dalam merumuskan kebijakan yang tidak hanya legal secara normatif, tetapi juga kontekstual dan aplikatif.

Kami menyadari bahwa penyelenggaraan cadangan pangan bukan semata-mata soal teknis penyimpanan atau distribusi, melainkan juga menyangkut dimensi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat. Oleh karena itu, regulasi yang akan dibentuk diharapkan tidak hanya mengatur teknis penyelenggaraan, tetapi juga membangun sistem yang inklusif dan adaptif terhadap tantangan masa kini dan mendatang.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kami sampaikan kepada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Demak atas dukungan dan kepercayaannya dalam proses penyusunan ini. Semoga naskah akademik ini dapat menjadi pijakan yang kokoh dalam pembentukan Peraturan Daerah, sekaligus memberikan manfaat yang luas bagi masyarakat Kabupaten Demak menuju kemandirian dan ketahanan pangan daerah yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Demak, Mei 2025

Hormat kami,

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	7
D. Metode Penyusunan NA	8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS	16
A. Kajian Teoritis	16
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma	21
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta permasalahan yang dihadapi	26
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Raperda terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Keuangan Daerah	33
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN-UNDANGAN TERKAIT	37
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	67
A. Landasan Filosofis	67

B. Landasan Sosiologis	72
C. Landasan Yuridis	75
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PENGATURAN DAERAH	79
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	79
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	86
BAB VI PENUTUP	91
A. Simpulan	91
B. Saran	93
DAFTAR PUSTAKA	96
LAMPIRAN	99

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pangan merupakan elemen yang sangat fundamental dalam kehidupan manusia. Tanpa pangan, kehidupan tidak dapat berjalan dengan baik karena pangan adalah sumber utama energi bagi tubuh yang diperlukan untuk aktivitas fisik, mental, dan sosial. Pemenuhan kebutuhan pangan tidak hanya berkaitan dengan aspek biologis, namun juga sosial dan ekonomi, karena ketidakcukupan pangan dapat berujung pada kerawanan pangan, kelaparan, dan ketidakstabilan sosial yang pada akhirnya akan mengganggu kesejahteraan masyarakat.

Di Indonesia, hak atas pangan yang cukup dan layak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya pada alinea keempat yang menegaskan bahwa tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Salah satu cara untuk mencapainya adalah dengan memastikan setiap warga negara mendapatkan akses terhadap pangan yang cukup, aman, bermutu, dan dengan harga yang terjangkau.¹ Oleh karena itu, penyelenggaraan cadangan pangan menjadi tanggungjawab utama bagi negara, khususnya pemerintah daerah, agar warga negara dapat hidup dalam kondisi yang layak dan sejahtera.

¹ Irene Hadiprayitno, "Food Security and Human Rights in Indonesia," *Development in Practice* 20, no. 1 (2010): 122–30, <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/09614520903447437>.

Di Kabupaten Demak, keberadaan pangan menjadi aspek yang krusial karena adanya potensi ancaman terhadap kestabilan ketersediaan pangan yang dapat muncul akibat faktor internal maupun eksternal. Faktor internal seperti tingkat kemiskinan, ketimpangan ekonomi, dan akses terbatas terhadap sumber daya pangan lokal dapat menyebabkan masyarakat tidak memiliki akses yang cukup terhadap pangan yang berkualitas. Sementara itu, faktor eksternal seperti perubahan iklim, bencana alam, dan konflik sosial juga berkontribusi terhadap terjadinya krisis pangan yang dapat memperburuk situasi.²

Masalah cadangan pangan di Kabupaten Demak bukanlah hal yang sepele. Berdasarkan data dan laporan yang ada, sektor pangan di Kabupaten Demak masih perlu manajemen pengelolaan yang optimal. Salah satunya adalah ketergantungan pada produksi pangan luar daerah yang terkadang mengabaikan potensi pangan lokal yang ada di Kabupaten Demak itu sendiri. Padahal, jika pengelolaan pangan lokal lebih optimal, potensi besar yang dimiliki daerah ini bisa dimanfaatkan untuk meningkatkan cadangan pangan masyarakatnya.

Cadangan pangan menjadi salah satu solusi utama dalam menjaga penyelenggaraan cadangan pangan. Cadangan pangan yang dikelola dengan baik mampu menjadi penyangga dalam kondisi krisis, baik itu karena bencana alam, kegagalan panen, atau bahkan fluktuasi harga pangan yang dapat mengganggu

² C. Faradilla, Zulkarnain Zulkarnain, and B. Bagio, "Analysis of Aspects of Food Security: A Strategic Analysis of Approach to Sustainable Food Consumption Patterns as an Effort to Realize Food Policy in Indonesia," *International Journal of Economic, Business, Accounting, Agriculture Management and Sharia Administration* 2, no. 4 (2022): 601–10, <https://doi.org/https://doi.org/10.54443/ije.bas.v2i4.399>.

kestabilan sosial dan ekonomi. Pengelolaan cadangan pangan yang efektif dapat mengurangi risiko kerawanan pangan, memberikan jaminan pasokan pangan yang terjangkau, serta menjaga kualitas hidup masyarakat dalam menghadapi berbagai tantangan yang timbul.³

Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Demak harus segera menyusun peraturan daerah yang mengatur tata cara penyelenggaraan cadangan pangan. Rancangan peraturan daerah ini menjadi langkah strategis dalam mewujudkan cadangan pangan yang berkelanjutan. Dengan adanya regulasi yang jelas, seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan cadangan pangan, mulai dari pemerintah daerah hingga masyarakat, dapat bekerja sama dalam menjaga ketersediaan pangan dengan lebih terstruktur dan terkoordinasi.

Penyelenggaraan cadangan pangan yang terintegrasi juga memerlukan sistem pengelolaan yang komprehensif, meliputi pengadaan pangan, penyimpanan yang memadai, serta penyaluran yang tepat waktu dan tepat sasaran. Pengadaan pangan harus mempertimbangkan ketersediaan pangan lokal, sedangkan sistem penyimpanan harus memenuhi standar yang dapat menjaga kualitas pangan. Penyaluran harus dilakukan dengan mengutamakan kebutuhan masyarakat yang paling

³ Jonatan Lassa et al., "Revisiting Emergency Food Reserve Policy and Practice under Disaster and Extreme Climate Events," *International Journal of Disaster Risk Science* 10, no. 1 (2019): 1–13, <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/S13753-018-0200-Y>.

membutuhkan, seperti masyarakat miskin dan masyarakat yang terkena dampak bencana.⁴

Bagi Kabupaten Demak, penyusunan peraturan daerah tentang cadangan pangan bukan hanya untuk menjawab permasalahan yang ada saat ini, tetapi juga untuk mengantisipasi potensi masalah yang mungkin timbul di masa depan. Dengan adanya cadangan pangan yang cukup, pemerintah daerah akan lebih siap dalam menghadapi berbagai bencana atau krisis yang dapat terjadi kapan saja. Lebih dari itu, penyelenggaraan cadangan pangan yang baik dapat berkontribusi dalam menciptakan stabilitas sosial dan ekonomi yang lebih baik di masyarakat.

Peraturan daerah yang akan disusun ini diharapkan dapat menjadi pedoman yang jelas dan praktis bagi pemerintah daerah dalam mengelola cadangan pangan, serta memberikan dasar hukum yang kuat bagi pelaksanaan program-program cadangan pangan di Kabupaten Demak. Dengan adanya peraturan yang memadai, diharapkan akan tercipta kesinambungan dalam pengelolaan pangan, baik di tingkat pemerintah daerah, pemerintah desa, maupun masyarakat.

Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu dilakukan kajian yang mendalam mengenai aspek hukum, sosial, ekonomi, dan teknis terkait dengan pengelolaan cadangan pangan. Dalam hal ini, Naskah Akademik yang akan disusun memiliki peran penting untuk memberikan landasan ilmiah yang kokoh bagi pembentukan peraturan daerah. Naskah Akademik ini akan menguraikan

⁴ N Yulianis et al., "The Implementation and Synergy of Indonesian National Food Reserves," *IOP Publishing* 892, no. 1 (2021): 012054, <https://doi.org/https://doi.org/10.1088/1755-1315/892/1/012054>.

berbagai permasalahan yang ada, menganalisis solusi yang dapat diterapkan, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang perlu diambil oleh pemerintah daerah.

Penyusunan Naskah Akademik ini tidak hanya berbicara tentang teori-teori cadangan pangan, tetapi juga mengaitkannya dengan kondisi faktual di lapangan. Melalui pendekatan yuridis normatif dan empiris, diharapkan dapat ditemukan solusi yang lebih aplikatif dalam mengelola cadangan pangan di Kabupaten Demak. Selain itu, kajian sosial yang dilakukan juga akan membantu dalam memahami bagaimana masyarakat melihat dan berpartisipasi dalam penyelenggaraan cadangan pangan, serta apa saja tantangan yang dihadapi di tingkat masyarakat.⁵

Sebagai daerah yang memiliki potensi besar dalam sektor pertanian, Kabupaten Demak memiliki peluang besar untuk mengoptimalkan cadangan pangan berbasis pada kekuatan sumber daya lokal. Namun, tanpa adanya sistem pengelolaan yang terstruktur dan regulasi yang jelas, potensi ini bisa sia-sia. Oleh karena itu, penyusunan peraturan daerah ini menjadi sangat krusial untuk memastikan bahwa potensi tersebut dapat dikelola dengan baik dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat.

Tujuan utama dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan ini adalah untuk memastikan ketersediaan pangan yang cukup, aman, bermutu, dan terjangkau bagi masyarakat Kabupaten Demak.

⁵ R. Harini, H. N. Handayani, and F. R. Ramdani, "Food Security Assessment in the Coastal Area of Demak Regency," *IOP Publishing* 148, no. 1 (2018): 012015, <https://doi.org/https://doi.org/10.1088/1755-1315/148/1/012015>.

Selain itu, peraturan ini juga bertujuan untuk mengatur pengelolaan cadangan pangan secara efisien dan efektif, serta memastikan keberlanjutan dalam penyediaan pangan bagi masyarakat di masa yang akan datang.

Dengan adanya Peraturan Daerah yang mengatur Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan, diharapkan Kabupaten Demak dapat lebih siap menghadapi segala kemungkinan yang berhubungan dengan cadangan pangan. Pengelolaan cadangan pangan yang terencana dengan baik akan menciptakan stabilitas pangan yang dapat mengurangi kerawanan pangan, serta memberi jaminan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat di Kabupaten Demak.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, berikut beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi:

1. Permasalahan apa yang dihadapi Daerah terkait Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak dan bagaimana mengatasi permasalahan tersebut?
2. Bagaimana evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang ada terkait Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak saat ini?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan?
4. Apa sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi yang perlu diatur dalam Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan disusunnya Naskah Akademik ini adalah untuk:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Daerah terkait Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak dan cara-cara mengatasi permasalahan tersebut;
2. Melakukan evaluasi dan analisis terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak saat ini;
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan; dan
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan, serta ruang lingkup pengaturan dalam Raperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Kegunaan penyusunan naskah akademik ini sangat penting dalam mendukung proses perumusan Raperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak. Pertama, naskah akademik ini akan berfungsi sebagai acuan atau referensi utama dalam penyusunan Raperda. Melalui analisis dan evaluasi yang mendalam mengenai berbagai aspek penyelenggaraan cadangan pangan, naskah akademik ini dapat memberikan panduan yang jelas bagi para pembuat kebijakan dalam merumuskan peraturan yang efektif dan sesuai dengan kebutuhan daerah. Selain itu, naskah akademik ini juga bertujuan untuk memberikan dasar hukum yang kuat dalam pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak. Dengan dasar hukum yang kokoh, Raperda ini diharapkan

dapat menjadi pedoman yang efektif dalam mengelola penyelenggaraan cadangan pangan di tingkat daerah, sekaligus mendukung pelaksanaan kewajiban pemerintah daerah untuk memastikan pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat.

D. Metode Penyusunan NA

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penyusunan naskah akademik ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Penelitian ini berfokus pada kajian hukum yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang menekankan pada pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan serta penerapan norma-norma hukum yang mengatur cadangan pangan. Pendekatan ini dipilih karena Raperda ini akan didasarkan pada kerangka hukum yang sudah ada, baik di tingkat nasional maupun daerah, serta menyesuaikan dengan kebijakan cadangan pangan yang lebih luas.⁶

2. Data Penelitian

Data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini dibagi menjadi dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Kedua jenis data ini sangat penting untuk mendalami permasalahan yang ada serta menyusun rekomendasi yang tepat bagi pembentukan Raperda.

⁶ Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, ed. Ahsan Yunus, Cet. ke-5 (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2022).

a. Data Primer

Data primer diperoleh melalui *focus group discussions* (FGD) dengan berbagai pihak terkait. FGD ini melibatkan masyarakat, pemerintah daerah, dan stakeholder lainnya yang memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam bidang cadangan pangan. Melalui FGD, akan diperoleh pandangan langsung mengenai permasalahan yang dihadapi serta solusi yang dianggap relevan untuk meningkatkan cadangan pangan di Kabupaten Demak. FGD memungkinkan untuk menggali perspektif yang lebih dalam dan berdasarkan pengalaman nyata di lapangan.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen, yang mencakup bahan-bahan hukum dan referensi lainnya yang relevan dengan topik Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan dalam penyusunan Raperda ini, antara lain:

- a) Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat

II Batang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757);

- c) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- d) 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

- e) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867);
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Cadangan pangan Dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680);
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 249, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6442);
- h) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 128), yang diubah dengan Perpres Nomor 59 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 100);
- i) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 33) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan

Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 63);

- j) Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 206);
- k) Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penghitungan Jumlah Cadangan Beras Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 528);
- l) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2024 Nomor 7); dan
- m) Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren yang Menjadi Kewenangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Demak Tahun 2022 Nomor 2).

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder penelitian ini mencakup doktrin hukum, hasil penelitian, pandangan para ahli, artikel hukum, serta publikasi lain yang memberikan penjelasan dan interpretasi terhadap bahan hukum primer. Sumber ini penting untuk memperkaya kajian

tentang cadangan pangan, dan memberikan wawasan yang lebih luas dari sudut pandang para ahli.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier penelitian ini berupa ensiklopedia hukum, kamus hukum, dan sumber informasi lain yang dapat memberikan penjelasan mengenai istilah-istilah dan konsep hukum yang digunakan dalam penyusunan Raperda ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen dan *focus group discussion* (FGD).⁷ Studi Dokumen dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan, dokumen hukum, artikel, dan literatur lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan cadangan pangan. Melalui studi dokumen, peneliti dapat mengidentifikasi kelemahan dalam peraturan yang ada dan merumuskan perbaikan yang perlu dilakukan dalam Raperda.

FGD dilakukan untuk menggali informasi langsung dari para pemangku kepentingan di Kabupaten Demak, seperti aparat pemerintahan, tokoh masyarakat, dan kelompok-kelompok yang berkaitan dengan penyelenggaraan cadangan pangan. FGD ini akan memberikan perspektif yang lebih dalam tentang permasalahan yang ada, serta solusi yang dianggap paling tepat oleh masyarakat untuk menangani penyelenggaraan cadangan padangan di Kabupaten Demak.

⁷ Nanda Dwi Rizkia and Hardi Fardiansyah, *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)*, ed. Elan Jaelani (Bandung: Widina Media Utama, 2023).

4. Teknik Analisis Data

Untuk menganalisis data yang terkumpul, penelitian ini menggunakan dua teknik analisis, yaitu:

a. Content Analysis (Analisis Isi)

Teknik ini digunakan untuk menganalisis data kualitatif dari hasil FGD dan dokumen hukum. Dengan menggunakan analisis isi, peneliti akan mengidentifikasi tema-tema utama, isu-isu yang sering muncul, serta solusi yang diusulkan dalam konteks Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

b. Analisis Deskriptif

Teknik ini digunakan untuk menggambarkan dan menjelaskan hasil temuan dari studi dokumen dan FGD secara sistematis dan rinci. Analisis deskriptif akan membantu menggambarkan kondisi nyata yang ada di Kabupaten Demak terkait dengan penyelenggaraan cadangan padangan, serta memberikan gambaran mengenai penerapan hukum yang ada.

5. Teknik Validasi Data

ntuk memastikan keakuratan dan kredibilitas data, dilakukan validasi melalui triangulasi sumber dan metode. Triangulasi sumber memverifikasi kebenaran data dengan membandingkan informasi dari berbagai sumber, seperti data primer dari FGD yang dibandingkan dengan data sekunder dari studi dokumen.⁸ Tujuannya adalah memastikan konsistensi dan kesesuaian informasi dengan kenyataan di lapangan. Jika ada

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta: Prenada Media, 2017).

perbedaan, analisis lebih lanjut akan dilakukan untuk mengidentifikasi dan memperbaiki kekurangan.

Selain itu, triangulasi metode digunakan untuk memperkuat hasil penelitian dengan menggunakan berbagai teknik pengumpulan data. Penelitian ini menggabungkan studi dokumen dan FGD, yang saling melengkapi. Studi dokumen memberikan gambaran tentang peraturan dan kebijakan, sementara FGD menyajikan pengalaman dan perspektif masyarakat serta pihak terkait. Dengan menggabungkan kedua metode ini, data yang diperoleh menjadi lebih lengkap dan hasil penelitian lebih terpercaya.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Teori Ketahanan Pangan

Teori ketahanan pangan pertama kali digagas oleh Amartya Sen, seorang ekonom pemenang Nobel, yang menjelaskan bahwa ketahanan pangan tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan pangan, tetapi juga dengan kemampuan akses terhadap pangan oleh individu dan rumah tangga. Sen menekankan pada “*the entitlement approach*” yang mengartikan ketahanan pangan sebagai kemampuan masyarakat untuk memperoleh pangan yang cukup, baik secara fisik maupun ekonomi.⁹ Dalam konteks ini, ketahanan pangan di Kabupaten Demak akan melibatkan usaha untuk memastikan seluruh lapisan masyarakat memiliki akses yang adil terhadap pangan.

Robert Chambers, seorang ahli pembangunan masyarakat, juga mengemukakan konsep ketahanan pangan yang lebih menekankan pada aksesibilitas pangan, yang berkaitan dengan kemampuan masyarakat, terutama yang rentan, untuk memperoleh pangan yang cukup, aman, dan bergizi.¹⁰ Penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus mengarah pada sistem yang bisa menjamin keberlanjutan ketersediaan pangan yang dapat dijangkau oleh semua kelompok

⁹ Olivier Rubin, “The Entitlement Approach,” in *Contemporary Famine Analysis* (Springer Nature Link, 2015).

¹⁰ Saskia de Pee and Rafael Pérez-Escamilla, “Food Security,” in *Encyclopedia of Human Nutrition* (Fourth Edition), 2023, 306–15, <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/b978-0-12-821848-8.00067-6>.

masyarakat, termasuk mereka yang berada di daerah terpencil dan rawan pangan.

2. Teori Cadangan Pangan

Teori cadangan pangan berfokus pada pentingnya memiliki cadangan pangan yang cukup sebagai langkah pencegahan dan penanggulangan ketika pasokan pangan terancam terganggu. Ketahanan pangan tidak hanya bergantung pada produksi pangan yang ada, tetapi juga pada kemampuan kita untuk mengelola cadangan pangan yang dapat digunakan saat terjadi krisis atau bencana. Pangan adalah kebutuhan dasar yang harus selalu tersedia bagi setiap individu, dan cadangan pangan berfungsi sebagai penyelamat dalam situasi darurat, seperti bencana alam, ketidakstabilan ekonomi, atau gangguan dalam distribusi pangan.

Hans Herren, seorang ahli pertanian dan ketahanan pangan, menyatakan bahwa cadangan pangan harus menjadi bagian integral dari strategi ketahanan pangan, baik di tingkat nasional maupun lokal. Menurut Herren, cadangan pangan yang baik dapat menjadi penyangga yang sangat penting untuk menjaga pasokan pangan di tengah ketidakpastian yang disebabkan oleh bencana alam, perubahan iklim, atau krisis ekonomi. Dalam hal ini, cadangan pangan bukan hanya sekedar stok untuk menghadapi situasi darurat, tetapi juga sebagai bentuk kesiapan pemerintah untuk melindungi masyarakat dari kerawanan pangan.¹¹

¹¹ Lassa et al., "Revisiting Emergency Food Reserve Policy and Practice under Disaster and Extreme Climate Events," 1–13.

Di sisi lain, David Korten, seorang ahli pembangunan dan ekonomi, menambahkan bahwa cadangan pangan yang dikelola dengan baik dapat menciptakan stabilitas pangan dalam jangka panjang. Pengelolaan cadangan pangan yang efisien tidak hanya penting untuk menanggulangi masalah pangan saat krisis, tetapi juga untuk menjaga kestabilan harga pangan serta memastikan distribusi yang merata ke seluruh lapisan masyarakat. Menurut Korten, keberadaan cadangan pangan yang terencana dengan baik mampu mengurangi ketergantungan pada pasokan luar daerah yang sering kali tidak stabil, serta memberikan kepastian pangan bagi masyarakat.¹²

Dalam konteks Kabupaten Demak, pengelolaan cadangan pangan yang baik menjadi hal yang sangat penting. Kabupaten Demak, yang sebagian besar daerahnya tergantung pada pertanian, menghadapi berbagai tantangan dalam hal distribusi pangan yang merata. Faktor-faktor seperti banjir dan kenaikan air laut (rob) atau krisis ekonomi yang dapat mengganggu pasokan pangan sering kali terjadi. Dengan adanya cadangan pangan yang cukup, masyarakat Demak, terutama yang tinggal di daerah-daerah rentan, dapat lebih mudah mengakses pangan yang mereka butuhkan, meskipun pasokan dari luar daerah terhambat.

¹² NFN Hermanto, "Pengembangan Cadangan Pangan Nasional Dalam Rangka Kemandirian Pangan," *Forum Penelitian Agro Ekonomi* 31, no. 1 (2013): 1–13, <https://epublikasi.pertanian.go.id/berkala/index.php/fae/article/view/1881>.

3. Teori Pembangunan Berkelanjutan

Teori pembangunan berkelanjutan yang digagas oleh Gro Harlem Brundtland dalam laporan “*Our Common Future*” mengemukakan bahwa pembangunan harus mencakup aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan secara seimbang. Pembangunan berkelanjutan dalam konteks penyelenggaraan cadangan pangan berarti pengelolaan pangan yang tidak hanya memenuhi kebutuhan saat ini, tetapi juga memastikan bahwa sumber daya pangan yang ada dapat terus dipertahankan untuk generasi mendatang.¹³

Elinor Ostrom, pemenang Nobel Ekonomi, menekankan pentingnya pengelolaan sumber daya bersama secara kolektif, yang relevan dengan pengelolaan cadangan pangan. Ostrom menyoroti pentingnya “*governance*” yang melibatkan seluruh pihak, mulai dari pemerintah, masyarakat, hingga sektor swasta, dalam pengelolaan sumber daya alam yang terbatas, termasuk pangan.¹⁴ Pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus mencakup pendekatan yang berkelanjutan, melibatkan partisipasi masyarakat, dan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya lokal.

4. Teori Perencanaan Sumber Daya Alam

Teori perencanaan sumber daya alam yang diajukan oleh Harold Hotelling menyatakan bahwa penggunaan sumber daya alam, seperti pangan, harus direncanakan secara hati-hati untuk

¹³ Brundtland Report, “Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future,” 1987.

¹⁴ Elinor Ostrom, *Governing The Commons (The Evolution of Institutions for Collective Action)* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2015).

memaksimalkan manfaat jangka panjangnya. Hotelling menekankan bahwa dalam perencanaan cadangan pangan, penting untuk mempertimbangkan nilai jangka panjang dari sumber daya tersebut, bukan hanya kebutuhan saat ini.¹⁵

Edward B. Barbier, seorang ahli ekonomi lingkungan, mengembangkan teori mengenai “*sustainable management of natural resources*” yang menjelaskan bagaimana pengelolaan sumber daya alam, termasuk pangan, harus didasarkan pada prinsip keberlanjutan. Barbier menyarankan agar cadangan pangan tidak hanya disiapkan untuk mengatasi krisis jangka pendek, tetapi juga untuk memastikan ketahanan pangan dalam jangka panjang, dengan mempertimbangkan faktor-faktor lingkungan, sosial, dan ekonomi yang ada.¹⁶

5. Teori Distribusi Pangan

Teori distribusi pangan yang dikemukakan oleh George J. Stigler dan Michael Lipton berfokus pada bagaimana distribusi pangan yang efisien dan merata dapat memastikan ketahanan pangan. Stigler menyatakan bahwa harga pangan yang wajar dan distribusi yang tepat adalah kunci untuk menciptakan ketahanan pangan di masyarakat. Dalam konteks Kabupaten Demak, distribusi cadangan pangan yang efisien dan tepat waktu akan mengurangi ketidakstabilan pasokan dan harga pangan, terutama pada saat krisis atau bencana.

¹⁵ Marulam MT Simarmata et al., *Ekonomi Sumber Daya Alam*, ed. Abdul Karim (Medan: Yayasan Kita Menulis, 2021), 218.

¹⁶ Edward B. Barbier, *Natural Resources and Economic Development* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2019).

Michael Lipton menekankan pentingnya distribusi pangan yang tepat sasaran untuk memastikan bahwa pangan sampai ke kelompok masyarakat yang paling membutuhkan. Dalam hal ini, pengelolaan cadangan pangan yang mengutamakan distribusi yang adil akan sangat membantu dalam mengurangi kesenjangan pangan antara kelompok kaya dan miskin di Kabupaten Demak.

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

Dalam penyusunan norma Penyelenggaraan Cadangan Pangan, terdapat beberapa asas yang dapat dijadikan dasar dalam setiap kebijakan dan regulasi yang dibuat. Asas-asas ini tidak hanya berfungsi sebagai pedoman dalam penyusunan peraturan, tetapi juga untuk memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan dapat menjawab masalah ketahanan pangan di Kabupaten Demak dengan cara yang adil, berkelanjutan, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam hal ini, terdapat enam asas utama yang dapat menjadi pijakan dalam penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak, yaitu kemandirian, keamanan, manfaat, pemerataan, berkelanjutan, dan keadilan. Masing-masing asas ini memiliki peran yang sangat penting dalam memastikan pengelolaan cadangan pangan yang efektif dan efisien.

1. Asas Kemandirian

Asas kemandirian mengedepankan pentingnya pengelolaan pangan yang tidak tergantung pada pihak luar atau pasokan dari daerah lain yang rentan terhadap gangguan, seperti harga pangan yang fluktuatif atau ketidakpastian pasokan akibat bencana

alam. Dalam konteks Kabupaten Demak, asas ini menekankan pada penguatan sumber daya pangan lokal yang dapat diandalkan, sehingga daerah ini dapat lebih mandiri dalam menciptakan ketahanan pangan bagi masyarakatnya.

Kemandirian pangan juga berarti bahwa masyarakat Kabupaten Demak harus mampu mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam secara efisien dan berkelanjutan. Misalnya, dengan mengoptimalkan hasil pertanian lokal, memperbaiki sistem distribusi pangan, serta meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menyimpan dan mengelola cadangan pangan untuk kebutuhan masa depan. Asas ini juga mendorong adanya inovasi dan kreativitas di tingkat lokal dalam mengatasi masalah ketahanan pangan yang ada.

2. Asas Keamanan

Asas keamanan mengacu pada perlunya menjamin bahwa pangan yang tersedia, baik itu yang diproduksi maupun yang berada dalam cadangan, aman untuk dikonsumsi oleh masyarakat. Keamanan pangan tidak hanya terkait dengan aspek kebersihan dan kualitas pangan, tetapi juga dengan kelangsungan pasokan pangan dalam situasi darurat.

Penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus memastikan bahwa pangan yang disimpan dalam cadangan memiliki kualitas yang terjaga dan dapat bertahan dalam jangka waktu yang cukup lama tanpa mengurangi kualitasnya. Dalam hal ini, asas keamanan juga mencakup sistem penyimpanan yang tepat, distribusi yang terorganisir dengan baik, serta sistem

pengawasan yang ketat untuk mencegah kerusakan atau kontaminasi pangan yang ada dalam cadangan.

3. Asas Manfaat

Asas manfaat bertujuan agar pengelolaan cadangan pangan memberikan manfaat langsung kepada masyarakat, terutama bagi kelompok masyarakat yang rentan dan membutuhkan. Cadangan pangan bukan hanya sekedar penyimpanan pangan dalam jumlah besar, tetapi juga harus direncanakan agar dapat dimanfaatkan dengan baik saat dibutuhkan, baik dalam keadaan normal maupun darurat.

Penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus dapat memenuhi kebutuhan pangan bagi masyarakat dalam berbagai kondisi. Manfaat dari cadangan pangan ini dapat dirasakan oleh masyarakat yang terkena dampak bencana alam, kerawanan pangan, atau ketidakstabilan harga pangan. Oleh karena itu, pengelolaan cadangan pangan harus didasarkan pada kebutuhan masyarakat yang paling mendesak, seperti untuk memenuhi pangan di daerah-daerah terpencil atau wilayah yang mengalami bencana.

4. Asas Pemerataan

Asas pemerataan menegaskan bahwa distribusi cadangan pangan harus dilakukan secara adil dan merata, tanpa ada diskriminasi terhadap kelompok masyarakat tertentu. Semua lapisan masyarakat, khususnya yang berada di wilayah yang paling rentan, harus memiliki akses yang sama terhadap pangan yang tersedia.

Pemerataan pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak berarti bahwa semua daerah, baik yang terletak di pusat kota maupun di daerah terpencil, harus mendapatkan jaminan yang sama dalam hal pasokan pangan. Asas ini juga menuntut adanya perhatian khusus terhadap kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki akses terbatas terhadap pangan, seperti keluarga miskin, anak-anak, dan lanjut usia. Dengan pemerataan distribusi pangan, ketimpangan sosial dalam hal pemenuhan kebutuhan pangan dapat diminimalkan.

5. Asas Berkelanjutan

Asas berkelanjutan mengharuskan penyelenggaraan cadangan pangan dilakukan dengan memperhatikan keberlanjutan lingkungan, sosial, dan ekonomi. Pangan yang dikelola sebagai cadangan harus berasal dari sumber daya yang dapat diperbaharui, serta dikelola dengan cara yang tidak merusak lingkungan dan dapat memenuhi kebutuhan pangan masyarakat dalam jangka panjang.

Di Kabupaten Demak, asas berkelanjutan ini dapat diwujudkan melalui praktik-praktik pertanian yang ramah lingkungan, seperti pertanian organik dan pengelolaan sumber daya alam secara bijaksana. Selain itu, pengelolaan cadangan pangan yang berkelanjutan juga berarti bahwa pasokan pangan harus dipastikan dapat terus ada untuk masa depan, dengan tidak mengorbankan keberlanjutan sumber daya alam yang ada.

6. Asas Keadilan

Asas keadilan menuntut bahwa penyelenggaraan cadangan pangan tidak hanya berpihak pada kelompok tertentu, tetapi dapat memberikan manfaat yang adil bagi seluruh masyarakat. Dalam hal ini, keadilan mencakup berbagai dimensi, mulai dari keadilan sosial, ekonomi, hingga geografis. Setiap individu, tanpa memandang status sosial atau lokasi geografis, harus memiliki hak yang sama untuk mendapatkan pangan yang cukup dan layak.

Di Kabupaten Demak, asas keadilan ini bisa diwujudkan melalui kebijakan yang memastikan bahwa distribusi pangan dilakukan dengan memperhatikan kondisi dan kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda. Misalnya, masyarakat yang tinggal di daerah terpencil atau yang mengalami kerawanan pangan harus mendapatkan prioritas dalam penyaluran cadangan pangan. Asas ini juga memastikan bahwa pengelolaan cadangan pangan tidak hanya menguntungkan satu pihak saja, tetapi memberikan manfaat yang merata untuk semua lapisan masyarakat.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Demak tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan harus berlandaskan pada asas-asas yang mendasar, seperti kemandirian, keamanan, manfaat, pemerataan, berkelanjutan, dan keadilan. Dengan memperhatikan asas-asas ini, pengelolaan cadangan pangan dapat dilakukan secara efektif, efisien, dan berkeadilan, yang pada gilirannya akan meningkatkan ketahanan pangan di Kabupaten Demak dan memastikan ketersediaan pangan yang

memadai bagi seluruh masyarakat. Asas-asas ini juga akan menjadi pedoman dalam memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan dapat menghadirkan manfaat yang optimal bagi masyarakat, terutama bagi mereka yang rentan terhadap ketidakpastian pangan.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada dan Permasalahan yang Dihadapi

1. Kondisi Cadangan pangan di Kabupaten Demak

Kabupaten Demak merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki peran strategis dalam sektor pertanian dan pangan. Sebagai daerah yang mayoritas penduduknya bergantung pada sektor pertanian, Demak memiliki potensi besar dalam memproduksi berbagai komoditas pangan yang sangat dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan pangan lokal, provinsi, dan bahkan nasional. Hasil pertanian yang melimpah menjadikan Kabupaten Demak sebagai salah satu penyedia utama bahan pangan, dengan padi sebagai komoditas utama yang mendominasi produksi pangan.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Demak, produksi padi di Kabupaten Demak pada tahun 2023 tercatat mencapai 564.962 ton, meskipun jumlah ini lebih rendah dibandingkan tahun 2022 yang mencapai 615.686 ton, dan tahun 2021 yang tercatat 656.823 ton. Penurunan produksi padi ini tentu menjadi perhatian utama, mengingat padi adalah sumber pangan pokok bagi masyarakat. Penurunan produksi padi bisa disebabkan oleh berbagai faktor, seperti perubahan iklim, serangan hama, dan terbatasnya akses

terhadap teknologi pertanian yang lebih modern. Kendati demikian, Kabupaten Demak masih memiliki keanekaragaman komoditas pangan lain yang turut menyumbang pada ketahanan pangan daerah, seperti jagung, kacang hijau, kacang tanah, kedelai, ketela pohon, dan ketela rambat. Keberagaman produk pangan ini menunjukkan bahwa Kabupaten Demak tidak hanya mengandalkan satu jenis komoditas, melainkan memiliki potensi diversifikasi yang sangat penting untuk menjaga keberlanjutan dan stabilitas pasokan pangan lokal.

Selain sektor pertanian, sektor perikanan juga memainkan peran penting dalam penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak. Wilayah pesisir Kabupaten Demak yang cukup luas memberikan potensi besar untuk sektor perikanan, baik ikan laut maupun ikan tambak. Pada tahun 2023, menurut data dari BPS Kabupaten Demak, sektor perikanan menghasilkan komoditas seperti teri (1.048 ton), kembung (1.192 ton), rajungan (6.213 ton), tongkol (595 ton), dan udang (430 ton). Keberadaan sektor perikanan ini sangat penting dalam menyediakan sumber protein yang dibutuhkan oleh masyarakat, terutama yang tinggal di daerah pesisir utara. Dengan adanya sumber daya perikanan yang melimpah, Kabupaten Demak memiliki potensi besar untuk memenuhi kebutuhan gizi masyarakat dari aspek sumber daya laut.

Secara keseluruhan, cadangan pangan di Kabupaten Demak relatif stabil, meskipun terdapat tantangan dalam menjaga ketahanan pangan di tengah perubahan produksi pangan yang tidak selalu konsisten. Hasil dari Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten Demak tahun 2022 menunjukkan posisi yang cukup

baik, yaitu pada peringkat 9 dengan skor 87,38. Ini menunjukkan bahwa secara umum, ketahanan pangan di Kabupaten Demak berada dalam kategori yang cukup baik, dengan pasokan pangan yang tersedia dan dapat diakses oleh sebagian besar masyarakat.

Berdasarkan Indeks Ketersediaan, Keterjangkauan, Pemanfaatan, dan Ketahanan Pangan Kabupaten Demak pada tahun 2022, ada beberapa indikator yang mencerminkan kondisi ketahanan pangan di daerah ini. Indeks Ketersediaan tercatat sebesar 95,57, yang menunjukkan bahwa Kabupaten Demak memiliki pasokan pangan yang cukup dan stabil. Indeks Keterjangkauan sebesar 80,12 menggambarkan bahwa sebagian besar masyarakat masih menghadapi tantangan dalam mengakses pangan dengan harga yang wajar, khususnya bagi kelompok masyarakat rentan. Indeks Pemanfaatan yang mencapai 86,68 mengindikasikan bahwa masyarakat sudah dapat memanfaatkan pangan dengan baik, baik dari segi kualitas maupun nutrisi. Namun, angka Indeks Ketahanan Pangan yang berada di angka 87,38 mencerminkan bahwa masih ada tantangan yang perlu diatasi dalam jangka panjang untuk memastikan keberlanjutan pasokan pangan yang merata dan cukup untuk seluruh lapisan masyarakat.

Meski secara umum kondisi cadangan pangan di Kabupaten Demak menunjukkan hasil yang positif, masih terdapat tantangan yang harus diperhatikan, antara lain adalah ketidakmerataan distribusi pangan, kerawanan harga pangan, dan terbatasnya infrastruktur distribusi yang memadai untuk menjangkau seluruh wilayah, terutama daerah-daerah yang terisolasi. Di samping itu, adanya potensi kerawanan pangan

akibat bencana alam, seperti banjir dan kenaikan air laut (rob) dan kekeringan, serta perubahan iklim yang mempengaruhi hasil pertanian, menjadi faktor yang harus diperhitungkan dalam perencanaan cadangan pangan di daerah ini.

Kondisi cadangan pangan di Kabupaten Demak masih memerlukan perhatian lebih lanjut, khususnya dalam hal pengelolaan, distribusi, dan penguatan ketahanan pangan jangka panjang. Penyusunan peraturan daerah mengenai tata cara penyelenggaraan cadangan pangan yang baik dan terorganisir diharapkan dapat menjawab tantangan tersebut, dengan mengedepankan prinsip keberlanjutan, kemandirian, dan pemerataan. Pemerintah daerah perlu berupaya untuk memperkuat infrastruktur pertanian dan distribusi pangan, serta memastikan cadangan pangan yang ada dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat, terutama yang berada di daerah rawan pangan dan terisolasi.

2. Permasalahan yang Dihadapi oleh Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak, meskipun secara umum telah berjalan dengan cukup baik, tetap menghadapi sejumlah tantangan dan hambatan yang memerlukan perhatian serius. Tantangan-tantangan tersebut tidak hanya berasal dari faktor internal seperti infrastruktur dan produksi, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor eksternal yang seringkali berada di luar kendali, seperti perubahan iklim, bencana alam, dan alih fungsi lahan.

Salah satu masalah utama yang dihadapi dalam pengelolaan cadangan pangan adalah ketimpangan akses pangan yang masih

cukup signifikan, terutama di daerah pedesaan dan pesisir yang terisolasi. Wilayah-wilayah ini seringkali kesulitan dalam mendapatkan pasokan pangan yang cukup dan terjangkau, terutama ketika terjadi gangguan pada sistem distribusi. Hal ini diperburuk oleh kondisi infrastruktur transportasi yang tidak memadai. Keterbatasan akses jalan dan sarana transportasi menghambat kelancaran distribusi pangan ke daerah-daerah terpencil, yang pada gilirannya menyebabkan harga pangan yang lebih tinggi dan sulit dijangkau oleh masyarakat dengan pendapatan rendah.

Di Kecamatan Sayung dan Karangtengah, misalnya, yang terletak di pesisir dan sering terdampak banjir rob, distribusi pangan menjadi sangat terbatas. Fenomena banjir rob yang disebabkan oleh naiknya permukaan air laut telah merusak infrastruktur jalan dan menghalangi pengiriman pangan. Akibatnya, harga pangan di wilayah ini cenderung lebih mahal, dan daya beli masyarakat menurun, terutama di kalangan kelompok berpenghasilan rendah yang bergantung pada pendapatan harian. Hal ini memperburuk ketahanan pangan mereka, karena masyarakat kesulitan untuk mengakses pangan dengan harga yang wajar.

Selain ketimpangan dalam distribusi pangan, masalah besar lainnya adalah kerusakan lahan pertanian yang semakin mengkhawatirkan. Lahan pertanian yang sebelumnya subur kini mengalami penurunan kualitas yang signifikan akibat erosi, abrasi pantai, dan polusi. Di beberapa daerah, proses urbanisasi yang pesat telah mengurangi luas lahan pertanian yang tersedia, yang pada gilirannya mengurangi kapasitas Kabupaten Demak

dalam memenuhi kebutuhan pangan lokal secara mandiri. Menurut data yang dikeluarkan oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Demak, lahan baku sawah di Kabupaten Demak telah berkurang sekitar 13,60 persen dalam satu dekade terakhir, yang menunjukkan tren menurunnya luas lahan pertanian produktif di daerah ini.

Faktor perubahan iklim juga memberi dampak yang besar bagi cadangan pangan di Kabupaten Demak. Sebagai daerah pesisir, Kabupaten Demak sangat rentan terhadap banjir rob dan kenaikan air laut yang semakin sering terjadi. Pada awal tahun 2024, misalnya, terjadi banjir besar yang merendam ribuan hektare lahan pertanian, merusak tanaman padi yang hampir siap panen, dan menyebabkan kerugian besar bagi para petani, yang diperkirakan mencapai Rp100 miliar. Banjir tersebut tidak hanya merusak hasil panen, tetapi juga mempengaruhi keberlanjutan cadangan pangan di daerah tersebut, karena banyak lahan yang terendam air dalam waktu yang cukup lama, mengurangi produktivitas pertanian.

Selain itu, fenomena urbanisasi yang semakin pesat juga menjadi salah satu penyebab utama berkurangnya luas lahan pertanian di Kabupaten Demak. Banyak lahan yang sebelumnya digunakan untuk pertanian kini beralih fungsi menjadi kawasan industri dan permukiman. Alih fungsi lahan ini mengurangi jumlah lahan yang tersedia untuk produksi pangan, yang berdampak langsung pada ketahanan pangan daerah. Pemerintah daerah harus menghadapi dilema antara mempercepat pembangunan infrastruktur dan menjaga keberlanjutan sektor

pertanian yang merupakan tulang punggung ketahanan pangan lokal.

Masalah akses teknologi pertanian yang terbatas juga menjadi tantangan besar. Banyak petani di Kabupaten Demak, terutama yang berada di daerah terpencil, masih mengandalkan teknik pertanian tradisional yang tidak lagi memadai untuk menghadapi tantangan modernisasi pertanian. Kurangnya akses terhadap teknologi pertanian yang efisien dan ramah lingkungan, serta minimnya pelatihan dan penyuluhan bagi petani, menghambat potensi peningkatan produktivitas pangan lokal. Tanpa teknologi yang tepat, para petani sulit untuk meningkatkan hasil pertanian mereka, yang pada akhirnya berdampak pada ketersediaan pangan di daerah tersebut.

Selain itu, meskipun pemerintah daerah telah meluncurkan berbagai program untuk meningkatkan kesejahteraan petani, seperti program serap gabah oleh BULOG, yang bertujuan untuk menjaga kestabilan harga dan membantu kesejahteraan petani, beberapa masalah struktural masih menghambat efektivitas program tersebut. Program serap gabah yang dilaksanakan oleh BULOG di Desa Mulyorejo, Kecamatan Demak, pada 17 Februari 2025 telah berhasil menyerap 4.168 kilogram gabah dengan harga Rp 6.500,- per kilogram, tetapi masih ada tantangan dalam hal distribusi yang adil dan merata, serta pengawasan yang ketat terhadap harga di pasar lokal. Kegiatan ini penting, namun lebih banyak program serupa yang dapat menanggulangi fluktuasi harga dan memastikan kesejahteraan petani perlu dilakukan secara lebih luas dan berkesinambungan.

Dengan berbagai tantangan tersebut, sangat penting bagi pemerintah daerah Kabupaten Demak untuk merancang kebijakan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan dalam menghadapi permasalahan ketahanan pangan. Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan harus memperhitungkan faktor-faktor eksternal yang dapat mengganggu kestabilan pasokan pangan, seperti perubahan iklim dan alih fungsi lahan, serta memperkuat infrastruktur pertanian dan distribusi pangan yang lebih efisien. Selain itu, penerapan teknologi yang tepat, peningkatan kapasitas petani melalui pelatihan, dan pengelolaan cadangan pangan yang baik adalah langkah-langkah penting yang perlu diambil untuk memastikan keberlanjutan ketahanan pangan di Kabupaten Demak.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Keuangan Daerah

Penyelenggaraan cadangan pangan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Demak memiliki implikasi yang luas baik terhadap kehidupan masyarakat maupun terhadap beban keuangan daerah. Sistem yang diatur dalam peraturan daerah ini, yang melibatkan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran cadangan pangan, diharapkan dapat memperbaiki kestabilan pasokan pangan dalam menghadapi krisis, bencana alam, serta kondisi darurat lainnya yang dapat memengaruhi ketahanan pangan di Kabupaten Demak. Dalam mengimplementasikan sistem ini, akan ada beberapa dampak yang perlu dipertimbangkan secara komprehensif.

1. Implikasi terhadap Kehidupan Masyarakat

Pada level masyarakat, implementasi dari Peraturan Daerah tentang cadangan pangan akan sangat berpengaruh terhadap ketahanan pangan lokal dan ketersediaan pangan yang terjangkau. Penerapan cadangan pangan yang dikelola dengan baik akan memastikan ketersediaan pangan pada saat-saat kritis, seperti ketika terjadi bencana alam (misalnya banjir atau kekeringan) atau gejolak harga pangan yang dapat merugikan masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan kelompok rentan.

Dengan adanya cadangan pangan yang dikelola oleh pemerintah daerah dan desa, masyarakat akan lebih terlindungi dari fluktuasi harga pangan dan ketidakstabilan pasokan pangan. Program bantuan pangan yang dimuat dalam Raperda ini akan sangat bermanfaat untuk memastikan bahwa setiap warga, terutama yang tinggal di daerah pesisir atau daerah terpencil, dapat mengakses pangan yang cukup dan bergizi. Di wilayah yang sering dilanda bencana alam atau kesulitan distribusi pangan, cadangan pangan ini akan menjadi penopang utama untuk mengurangi kerentanannya terhadap krisis pangan. Dengan cara ini, Raperda ini berpotensi memperkuat ketahanan pangan daerah dan memberikan jaminan pangan yang lebih adil bagi masyarakat Kabupaten Demak.

2. Implikasi terhadap Aspek Keuangan Daerah

Penerapan sistem penyelenggaraan cadangan pangan ini tentu akan berdampak pada keuangan daerah, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Pembentukan dan pengelolaan

cadangan pangan memerlukan anggaran yang tidak sedikit, baik untuk pengadaan stok pangan yang cukup, pengelolaan gudang penyimpanan yang aman, serta sistem distribusi yang efisien. Pemerintah daerah akan harus mengalokasikan sebagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk mendanai pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran cadangan pangan ini.

Selain itu, apabila cadangan pangan yang ada harus dilepas atau dipindahkan ke pasar, terutama dalam situasi darurat atau untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang terkena dampak bencana, ini juga akan menambah beban keuangan daerah. Tentu saja, pemerintah daerah perlu memastikan bahwa dana yang dialokasikan dapat mencakup kebutuhan tersebut tanpa mengganggu anggaran untuk sektor lainnya yang juga penting, seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.

Namun demikian, meskipun ada potensi peningkatan beban keuangan daerah, keberhasilan dalam mengelola cadangan pangan juga dapat memberikan keuntungan jangka panjang dalam bentuk stabilitas harga pangan, yang akan mendukung kestabilan ekonomi daerah. Dalam konteks yang lebih luas, ketahanan pangan yang kuat akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang pada gilirannya akan memperkuat daya beli dan konsumsi masyarakat, sehingga memberikan dampak positif terhadap perekonomian daerah.

Sistem penyelenggaraan cadangan pangan yang terencana dengan baik akan memberikan manfaat yang berkelanjutan, baik bagi masyarakat maupun untuk sektor perekonomian daerah. Salah satu aspek penting yang diatur dalam Peraturan Daerah ini

adalah pengelolaan cadangan pangan yang berkelanjutan, yang mengutamakan penggunaan sumber daya alam secara bijaksana dan memastikan bahwa pasokan pangan selalu tersedia tanpa merusak lingkungan atau mengurangi keberlanjutan sektor pertanian.

Sebagai contoh, kebijakan yang mengutamakan pembelian produk pangan lokal dalam pengadaan cadangan pangan akan membantu menjaga keseimbangan antara produksi lokal dengan kebutuhan pangan di daerah, sekaligus meningkatkan daya saing petani lokal. Ini juga akan meningkatkan keberlanjutan sektor pertanian karena petani akan memiliki kepastian pasar dan harga yang stabil.

Secara keseluruhan, penerapan sistem baru dalam Peraturan Daerah tentang tata cara penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak akan membawa dampak positif bagi ketahanan pangan daerah, kesejahteraan masyarakat, dan stabilitas perekonomian daerah. Walaupun ada tantangan terkait pembiayaan dan pengelolaan yang harus dihadapi, manfaat jangka panjang yang dihasilkan dari sistem cadangan pangan yang terkelola dengan baik akan sangat besar. Oleh karena itu, penting untuk terus memperhatikan pengelolaan yang efisien, kolaborasi antar pemangku kepentingan, serta inovasi dalam mengoptimalkan penggunaan anggaran daerah untuk menjamin keberlanjutan sistem ini di masa depan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN

Dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan cadangan pangan yang efektif, sangat penting untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang ada, baik yang bersifat nasional maupun daerah. Hukum menjadi instrumen utama untuk memastikan bahwa hak atas pangan, yang merupakan hak asasi manusia, dapat dipenuhi dengan adil, merata, dan berkelanjutan. Melalui analisis ini, dapat diketahui sejauh mana peraturan yang ada sudah memberikan landasan yang cukup untuk pengaturan cadangan pangan di Kabupaten Demak. Tidak hanya itu, evaluasi terhadap peraturan yang ada akan mengungkapkan adanya potensi tumpang tindih antar peraturan yang perlu diperbaiki serta memperjelas arah pengaturan yang akan diatur lebih lanjut dalam Raperda ini.

Dengan mengidentifikasi peraturan-peraturan yang relevan, diharapkan naskah akademik ini mampu memberikan rekomendasi yang konstruktif dalam penyusunan Raperda yang lebih efisien, efektif, dan sesuai dengan kebutuhan daerah. Pembahasan terhadap peraturan perundang-undangan ini juga akan memberikan gambaran tentang tantangan dan hambatan yang perlu dihadapi dalam mewujudkan cadangan pangan yang lebih baik di Kabupaten Demak. Oleh karena itu, evaluasi terhadap peraturan yang ada menjadi sangat krusial dalam menciptakan kebijakan yang bersinergi dan dapat mengatasi masalah cadangan pangan yang kompleks.

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) merupakan salah satu dasar hukum yang mendasari penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. Pasal ini berbunyi: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Dalam konteks Penyelenggaraan Cadangan Pangan, Pasal 18 Ayat (6) memberikan dasar hukum yang sangat penting bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Demak dalam menjalankan kewenangan untuk mengatur dan mengelola sumber daya pangan di wilayahnya, sekaligus memfasilitasi kebijakan yang dapat mengatasi masalah cadangan pangan. Oleh karena itu, pasal ini menjadi salah satu landasan utama dalam penyusunan Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak.

B. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah

Undang-Undang ini memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan struktur pemerintahan daerah di wilayah Jawa Tengah, termasuk Kabupaten Demak. Sebagai dasar hukum yang mengatur pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten, undang-undang ini memberikan kewenangan

kepada pemerintah daerah kabupaten, termasuk Kabupaten Demak, untuk mengatur urusan-urusan daerah yang relevan dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Evaluasi terhadap relevansi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 terhadap Penyelenggaraan Cadangan Pangan menunjukkan bahwa, meskipun undang-undang ini tidak secara langsung mengatur masalah cadangan pangan, ia memberikan dasar bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang pada gilirannya berhubungan dengan kebijakan terkait pengelolaan sumber daya alam dan sektor pertanian yang mendukung cadangan pangan. Sebagai salah satu kabupaten yang termasuk dalam wilayah Propinsi Jawa Tengah, Kabupaten Demak memiliki kewenangan untuk menyusun kebijakan-kebijakan daerah yang mendukung keberlanjutan cadangan pangan lokal, sesuai dengan potensi daerah.

C. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan sebagaimana dicabut sebagian dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 136 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 dan diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan merupakan salah satu regulasi yang sangat penting dalam mengatur sistem pangan di Indonesia, termasuk cadangan pangan di daerah. Namun, dengan adanya perubahan dan pencabutan sebagian ketentuan dalam undang-undang ini oleh Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 136 serta perubahan lainnya yang dilakukan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi undang-undang, perlu dilakukan evaluasi terhadap dampaknya terhadap pengaturan cadangan pangan di tingkat daerah, khususnya di Kabupaten Demak.

Pencabutan sebagian ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 yang berkaitan dengan pengaturan pangan, dan penggantian sebagian ketentuannya melalui perubahan yang terjadi pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 serta perubahan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kebijakan penyelenggaraan cadangan pangan. Pencabutan dan perubahan tersebut lebih banyak berfokus pada aspek hukum pidana yang terkait dengan pelanggaran di sektor pangan, yang tentunya dapat memengaruhi pengawasan dan penegakan hukum dalam sektor pangan. Hal ini akan mempengaruhi bagaimana penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak, diatur dalam hal pengawasan distribusi pangan dan ketentuan yang terkait dengan keamanan pangan, produksi pangan lokal, dan penanganan krisis pangan.

Dengan perubahan yang terjadi, penting untuk melakukan penyesuaian pada kebijakan Penyelenggaraan Cadangan Pangan, terutama yang berkaitan dengan pengadaan, pengelolaan, dan sistem distribusi pangan. Kabupaten Demak yang memiliki potensi besar dalam sektor pertanian, termasuk penghasil padi dan

komoditas lainnya, membutuhkan regulasi yang tidak hanya mengatur produksi pangan, tetapi juga memperhatikan distribusi pangan yang merata dan keamanan pangan yang dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat.

Perubahan undang-undang ini tentunya mempengaruhi struktur hukum yang ada dalam pengelolaan pangan daerah. Sebagai contoh, peraturan yang ada sebelumnya terkait pengawasan dan perlindungan pangan di daerah kemungkinan besar harus disesuaikan dengan ketentuan baru yang ditetapkan oleh undang-undang yang lebih baru, yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Sebagai akibatnya, Kabupaten Demak perlu mengevaluasi apakah kebijakan Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang ada sekarang sudah sesuai dengan ketentuan yang baru di tingkat nasional.

Di satu sisi, perubahan ini bisa menjadi peluang untuk mengembangkan sistem pangan yang lebih efisien dan berkelanjutan, namun di sisi lain, tantangan utama terletak pada penyesuaian peraturan lokal yang sejalan dengan undang-undang yang lebih tinggi. Pemerintah Kabupaten Demak perlu mengidentifikasi ruang lingkup pengaturan yang perlu disesuaikan, khususnya dalam peraturan daerah tentang pangan, yang harus mengakomodasi perubahan-perubahan tersebut. Misalnya, perlu adanya peraturan yang mengatur cadangan pangan secara lebih komprehensif dan responsif terhadap bencana alam yang sering terjadi di Kabupaten Demak, seperti banjir rob, yang dapat merusak infrastruktur pangan dan lahan pertanian.

Berdasarkan evaluasi terhadap perubahan yang terjadi dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, Raperda tentang

Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak harus memperhatikan aspek-aspek hukum yang baru, termasuk penguatan perlindungan terhadap sektor pertanian lokal, pemberdayaan petani, dan pengelolaan pangan berbasis pada keberlanjutan. Selain itu, pemerintah daerah harus terus mengembangkan kebijakan pangan yang berbasis pada kewenangan daerah, yang dapat beradaptasi dengan regulasi nasional yang lebih dinamis.

Sebagai langkah konkret, Raperda ini harus memberikan wawasan lebih luas mengenai adaptasi peraturan daerah terhadap perubahan regulasi nasional, yang mendukung cadangan pangan yang lebih baik, terutama dalam menghadapi bencana alam dan tantangan perubahan iklim yang semakin intensif.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi dasar hukum penting dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, termasuk dalam hal cadangan pangan di tingkat daerah. Undang-undang ini mengatur pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta menetapkan kerangka kerja bagi pemerintah daerah untuk mengelola urusan pemerintahan, termasuk yang berkaitan dengan sektor pangan dan pertanian. Undang-Undang ini telah mengalami beberapa perubahan terakhir melalui Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2023, yang juga mencakup penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi undang-undang.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan yang luas bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan, termasuk sektor-sektor yang berhubungan dengan cadangan pangan. Kewenangan ini mencakup pengadaan, pengelolaan, dan distribusi, serta kebijakan terkait pemanfaatan sumber daya alam yang sangat penting dalam memastikan ketersediaan pangan yang cukup, dalam konteks naskah akademik ini, bagi masyarakat di Kabupaten Demak. Sebagai contoh, dalam hal pengelolaan pertanian, Kabupaten Demak memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan yang mendukung peningkatan produksi pangan yang berbasis pada potensi lokal, seperti padi, jagung, kacang-kacangan, dan produk hortikultura lainnya.

Namun, meskipun Undang-Undang ini memberikan kewenangan yang cukup besar, pemerintah daerah tetap harus mematuhi undang-undang yang lebih tinggi yang mengatur hal-hal tertentu yang bersifat nasional. Hal ini termasuk ketentuan mengenai keamanan pangan, standar kualitas pangan, dan perdagangan pangan antar daerah. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Demak perlu memastikan bahwa kebijakan yang dibuat dalam Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan sejalan dengan peraturan perundang-undangan nasional, serta memperhatikan kewajiban yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Perubahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi undang-undang memiliki implikasi yang signifikan terhadap pelaksanaan kebijakan cadangan pangan di daerah. Perubahan ini bertujuan untuk menyederhanakan regulasi, mempercepat izin usaha, dan mendorong investasi, yang diharapkan dapat meningkatkan keberlanjutan sektor pangan dengan memperkenalkan kebijakan yang mendukung pertumbuhan ekonomi daerah.

Namun, perubahan ini juga menimbulkan tantangan tersendiri, terutama terkait dengan perubahan aturan dalam pengelolaan lahan, izin pertanian, dan standar lingkungan yang lebih fleksibel. Hal ini berpotensi mengurangi perlindungan terhadap lingkungan dan kelestarian sumber daya alam, yang pada gilirannya dapat memengaruhi cadangan pangan dalam jangka panjang. Oleh karena itu, dalam Raperda ini, perlu dilakukan penyesuaian terhadap ketentuan-ketentuan yang ada agar kebijakan Penyelenggaraan Cadangan Pangan tidak hanya mendukung pertumbuhan ekonomi, tetapi juga tetap memperhatikan keberlanjutan dan keseimbangan lingkungan.

Dalam konteks cadangan pangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya alam, mengatur sistem distribusi pangan, serta menjamin keberlanjutan produksi pangan di wilayahnya. Pemerintah daerah diharapkan dapat merumuskan kebijakan berbasis pada potensi lokal, yang dapat mencakup pengelolaan irigasi pertanian, pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanian, dan penguatan infrastruktur distribusi pangan untuk mencapai cadangan pangan yang merata.

Namun, kewenangan tersebut juga perlu diimbangi dengan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan sumber daya, agar kebijakan yang diterapkan benar-benar menguntungkan masyarakat luas, bukan hanya segelintir kelompok atau sektor. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terkait kebijakan pangan juga harus menjadi bagian yang tak terpisahkan dari penyusunan kebijakan, agar kebijakan cadangan pangan yang disusun benar-benar mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat.

Berdasarkan evaluasi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, beberapa langkah yang dapat diambil oleh Pemerintah Kabupaten Demak untuk memperkuat Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah sebagai berikut:

1. Koordinasi dengan Pemerintah Pusat

Mengingat kewenangan pemerintah daerah yang tidak mutlak, koordinasi yang baik dengan pemerintah pusat sangat diperlukan, terutama dalam pengaturan kebijakan pangan yang menyentuh sektor yang lebih luas seperti perdagangan antar daerah dan standar pangan nasional.

2. Penyusunan Kebijakan yang Berbasis pada Potensi Lokal

Kabupaten Demak harus memanfaatkan kewenangannya untuk mengembangkan kebijakan yang mengutamakan pangan lokal dan memperkuat sistem produksi pangan berbasis keunggulan daerah seperti pertanian padi dan hortikultura.

3. Pemanfaatan Teknologi Pertanian

Pemerintah daerah perlu meningkatkan akses petani terhadap teknologi pertanian yang dapat meningkatkan efisiensi

produksi dan mengurangi kerugian akibat bencana alam atau perubahan iklim.

4. Peningkatan Infrastruktur

Peningkatan infrastruktur distribusi pangan, termasuk pembangunan sistem irigasi yang lebih baik, harus menjadi prioritas agar Penyelenggaraan Cadangan Pangan dapat terus terjaga dengan baik.

E. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah berperan penting dalam pengaturan pemerintahan daerah, termasuk dalam hal Penyelenggaraan Cadangan Pangan, di mana provinsi ini terdiri dari 29 kabupaten dan 6 kota, termasuk Kabupaten Demak. Undang-undang ini bertujuan untuk menyempurnakan dan menyesuaikan ketentuan-ketentuan hukum yang sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan zaman, setelah sebelumnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950. Selain itu, UU ini juga memberikan dasar hukum untuk memfasilitasi koordinasi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan, termasuk di sektor pangan yang menjadi prioritas.

Undang-Undang ini berperan penting dalam memastikan cadangan pangan yang terkoordinasi di seluruh wilayah Jawa Tengah, yang mencakup kabupaten-kabupaten dengan karakteristik yang beragam, termasuk Kabupaten Demak. Salah

satu tantangan terbesar yang dihadapi oleh pemerintah daerah adalah mewujudkan pemerataan distribusi pangan. Dalam konteks ini, provinsi harus memiliki peran strategis dalam perencanaan dan pengelolaan kebijakan pangan yang mampu menjaga stabilitas harga pangan, meminimalkan ketimpangan distribusi, serta menjamin keberagaman pangan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Penerapan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dalam pengelolaan pangan sangat penting, terutama di tengah tantangan kerusakan lingkungan dan perubahan iklim yang dapat mengganggu penyelenggaraan cadangan pangan. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 memberikan dasar hukum yang kuat untuk pemerintah provinsi dalam menyelaraskan kebijakan lingkungan dan cadangan pangan, sehingga kebijakan yang diambil tidak hanya mencakup peningkatan hasil pertanian, tetapi juga melibatkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan.

Secara keseluruhan, undang-undang ini memberikan landasan hukum yang kuat untuk pengelolaan penyelenggaraan cadangan pangan, yang melibatkan kolaborasi erat antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten Demak. Melalui undang-undang ini, Pemerintah Provinsi diharapkan dapat memberikan dukungan dalam perencanaan dan pengelolaan kebijakan pangan, serta memastikan bahwa penyelenggaraan cadangan pangan dapat tercapai dengan berkelanjutan. Sinergi antara kedua tingkat pemerintahan ini sangat penting untuk mengatasi berbagai tantangan yang dihadapi Kabupaten Demak dalam mewujudkan cadangan pangan yang efektif dan dapat dinikmati seluruh masyarakat.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Cadangan pangan Dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680)

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Cadangan pangan dan Gizi mengatur aspek yang sangat fundamental dalam menciptakan sistem cadangan pangan yang kuat dan berkelanjutan di Indonesia, baik di tingkat nasional maupun daerah. Evaluasi terhadap peraturan ini sangat penting, terutama dalam konteks pelaksanaan penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak.

Peraturan Pemerintah ini mengatur berbagai aspek yang mencakup ketahanan pangan, distribusi pangan, perdagangan pangan, bantuan pangan, dan pengawasan terhadap ketersediaan pangan yang aman dan bergizi. Salah satu fokus utama dari peraturan ini adalah penanganan krisis pangan yang meliputi kesiapsiagaan dan penanggulangan krisis pangan yang dapat terjadi akibat bencana alam, gejolak harga pangan, dan kerawanan pangan.

Secara lebih rinci, pengadaan dan pengelolaan cadangan pangan, baik oleh pemerintah pusat maupun daerah, sangat penting untuk menjaga kestabilan pasokan pangan. Cadangan pangan ini diperlukan untuk menghadapi gangguan pasokan yang dapat mengancam cadangan pangan di daerah. Selain itu, penganeekaragaman pangan dan perbaikan gizi juga menjadi fokus dari Peraturan Pemerintah ini, dengan tujuan agar masyarakat memiliki akses terhadap pangan yang bergizi, aman, dan seimbang.

Implementasi Peraturan Pemerintah ini di Kabupaten Demak, yang merupakan salah satu daerah penting dalam cadangan pangan di Jawa Tengah, memerlukan perhatian khusus. Pemenuhan ketersediaan pangan yang cukup dan bergizi, serta distribusi yang merata menjadi kunci dalam mewujudkan cadangan pangan di daerah ini. Selain itu, penguatan peran serta masyarakat dalam memproduksi, mendistribusikan, dan mengolah pangan lokal juga sangat dibutuhkan untuk mencapai cadangan pangan yang berkelanjutan.

Oleh karena itu, evaluasi dan analisis terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 ini penting untuk memastikan bahwa peraturan tersebut dapat diterapkan secara efektif di Kabupaten Demak, terutama dalam menghadapi tantangan-tantangan terkait dengan bencana alam, perubahan iklim, dan masalah distribusi pangan yang masih menjadi isu di beberapa wilayah. Melalui analisis ini, diharapkan Raperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak dapat lebih terarah dalam menjawab berbagai tantangan tersebut dan memastikan Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang lebih baik.

G. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 249, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6442)

Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan adalah salah satu regulasi yang mendukung sistem cadangan pangan nasional, yang bertujuan untuk memastikan pangan yang tersedia bagi masyarakat aman untuk

dikonsumsi, baik dari aspek kesehatan maupun keselamatan. Dalam konteks Kabupaten Demak, penerapan kebijakan keamanan pangan yang tertuang dalam peraturan ini akan berperan penting untuk mengurangi risiko terhadap konsumsi pangan yang tercemar, baik secara biologis, kimia, maupun fisik, yang dapat membahayakan kesehatan masyarakat.

Peraturan ini menekankan pentingnya pengawasan terhadap setiap tahapan dalam rantai pasokan pangan, mulai dari produksi, pemanenan, pengolahan, penyimpanan, hingga distribusi dan peredaran pangan. Melalui regulasi ini, pemerintah diharapkan dapat memastikan bahwa setiap produk pangan yang beredar telah memenuhi standar keamanan yang ditetapkan. Keamanan pangan yang baik akan berkontribusi pada pemenuhan kebutuhan gizi masyarakat yang lebih optimal, yang pada gilirannya akan mendukung peningkatan kualitas hidup masyarakat Kabupaten Demak.

Namun, dalam implementasinya, masih terdapat tantangan terkait pengawasan dan distribusi pangan yang merata, terutama di wilayah-wilayah terpencil atau yang sulit dijangkau. Di Kabupaten Demak, daerah pesisir dan pedesaan yang sering terpapar bencana alam seperti banjir rob dan kekeringan, mungkin menghadapi kesulitan dalam menjamin kelancaran rantai pasokan pangan yang aman. Oleh karena itu, penerapan Peraturan Pemerintah ini membutuhkan sinergi antara berbagai pihak, baik pemerintah daerah, masyarakat, maupun sektor swasta, untuk menciptakan sistem keamanan pangan yang lebih terintegrasi dan menyeluruh.

Selain itu, pengawasan terhadap produk pangan harus dilakukan secara transparan dan akuntabel. Hal ini sangat penting untuk memastikan bahwa pangan yang beredar di pasaran benar-benar aman dikonsumsi oleh masyarakat. Oleh karena itu, peran serta masyarakat dalam memberikan masukan dan melaporkan temuan terkait pangan yang tidak aman juga sangat penting untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan ini di Kabupaten Demak.

Dengan menerapkan sistem keamanan pangan yang baik dan mengedepankan transparansi serta akuntabilitas, diharapkan cadangan pangan di Kabupaten Demak dapat lebih terjamin, sehingga masyarakat dapat mengakses pangan yang tidak hanya cukup, tetapi juga aman dan bergizi.

H. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 128), yang diubah dengan Perpres Nomor 59 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 100)

Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 mengatur mengenai penetapan dan penyimpanan barang kebutuhan pokok dan barang penting, yang menjadi salah satu bagian penting dalam menjaga cadangan pangan di Indonesia. Peraturan ini bertujuan untuk mempercepat pengambilan kebijakan serta pengendalian

terhadap ketersediaan barang-barang kebutuhan pokok dan barang penting, baik untuk konsumen maupun sebagai bagian dari strategi pangan nasional.

Dalam konteks Kabupaten Demak, penerapan peraturan ini menjadi sangat relevan karena daerah ini memiliki ketergantungan yang besar terhadap sektor pertanian dan distribusi pangan lokal. Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2020 berfokus pada pengaturan jenis barang kebutuhan pokok yang harus dipastikan ketersediaannya dan penyimpanannya, termasuk bahan pangan penting seperti beras, kedelai, gula, minyak goreng, serta produk-produk perikanan dan peternakan lainnya. Oleh karena itu, peraturan ini dapat menjadi dasar penting untuk memastikan bahwa pangan yang dihasilkan dan didistribusikan di Kabupaten Demak tidak hanya cukup, tetapi juga tersedia dalam keadaan yang aman dan berkualitas.

Selain itu, peraturan ini juga memuat ketentuan yang memperhatikan disparitas harga antar daerah yang cukup tinggi, yang sering menjadi masalah di wilayah seperti Kabupaten Demak, terutama bagi masyarakat yang tinggal di daerah terpencil atau pesisir yang sering terisolasi oleh bencana alam seperti banjir rob. Penyimpanan dan pengelolaan pangan yang strategis, sebagaimana diatur dalam peraturan ini, diharapkan dapat mengurangi ketergantungan pada daerah luar, serta mengurangi fluktuasi harga pangan yang dapat mempengaruhi daya beli masyarakat, terutama pada masa-masa sulit.

Pemerintah Kabupaten Demak dapat memanfaatkan regulasi ini untuk menyusun kebijakan pangan daerah yang selaras dengan kebijakan nasional, khususnya dalam penataan pasar pangan

lokal dan pengendalian distribusi pangan. Penetapan jenis barang kebutuhan pokok, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3), sangat relevan untuk meningkatkan stabilitas harga pangan dan memastikan aksesibilitas pangan yang lebih merata di seluruh wilayah Kabupaten Demak.

Namun, tantangan dalam implementasinya tetap ada, terutama dalam hal pengawasan dan pemerataan distribusi pangan di Kabupaten Demak. Infrastruktur yang terbatas dan kerawanan bencana alam seperti banjir rob masih menjadi kendala utama dalam memastikan pasokan pangan yang stabil. Oleh karena itu, penguatan kerjasama antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah daerah serta masyarakat lokal sangat penting untuk meningkatkan kapasitas penyimpanan pangan dan distribusi yang efisien di tingkat daerah.

Secara keseluruhan, Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2020 memberikan dasar hukum yang kuat bagi pengelolaan barang kebutuhan pokok dan barang penting yang berhubungan langsung dengan cadangan pangan, dan sangat relevan bagi Kabupaten Demak dalam meningkatkan keamanan pangan serta memperkuat Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang lebih berkelanjutan.

I. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 33) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 67)

Peraturan ini mengatur proses pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah. Peraturan ini bertujuan untuk memastikan pengadaan yang efisien, transparan, dan akuntabel, serta mendukung penggunaan produk dalam negeri dan pemberdayaan UMKM. Dalam konteks Kabupaten Demak, peraturan ini relevan untuk mengelola pengadaan pangan, baik dalam kondisi normal maupun darurat. Namun, untuk memastikan efektivitas penerapannya dalam Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan, perlu dilakukan evaluasi terhadap kesesuaian antara kebijakan pusat dan kebutuhan daerah.

Pengaturan cadangan pangan dalam Raperda ini harus mengintegrasikan sistem pengadaan barang/jasa pemerintah yang sudah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018. Pengadaan pangan oleh pemerintah daerah perlu dilakukan secara efisien dan terkontrol. Oleh karena itu, penting untuk memanfaatkan sistem yang ada dengan meningkatkan kapasitas sumber daya manusia di bidang pengadaan pangan serta menggunakan teknologi yang relevan untuk mempercepat dan mempermudah proses pengadaan.

Dalam rangka menciptakan ketahanan pangan yang berkelanjutan, Raperda ini harus memprioritaskan pengadaan pangan dari produk dalam negeri, terutama yang berasal dari UMKM lokal. Selain itu, penting untuk mengelola cadangan pangan dengan baik dalam situasi darurat, seperti saat terjadi bencana alam. Peraturan ini diharapkan dapat memperkuat sistem

pengelolaan pangan yang ada, memastikan pangan tetap tersedia saat dibutuhkan.

Pengadaan pangan harus dilaksanakan dengan pengawasan yang ketat dan transparansi yang tinggi. Peraturan ini mendorong pengawasan yang lebih baik dalam proses pengadaan, agar tidak ada kebocoran anggaran dan semua proses dilakukan dengan efisien. Ini penting agar masyarakat dapat merasakan manfaat langsung dari pengadaan pangan yang dilakukan pemerintah daerah.

Evaluasi dan analisis ini menunjukkan bahwa Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak perlu disusun dengan mempertimbangkan kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah yang ada, serta kondisi lokal yang membutuhkan perhatian khusus. Sinkronisasi antara kebijakan pusat dan daerah, peningkatan kapasitas keuangan daerah, serta pemberdayaan UMKM lokal dalam pengadaan pangan harus menjadi fokus utama. Untuk itu, perlu dilakukan langkah-langkah strategis yang memastikan keberlanjutan ketahanan pangan di Kabupaten Demak.

J. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 206)

Peraturan Presiden ini bertujuan untuk memastikan bahwa cadangan pangan pemerintah dapat dikelola dengan baik, menjaga kestabilan harga pangan, serta memenuhi kebutuhan pangan masyarakat, terutama dalam kondisi darurat seperti bencana alam atau krisis pangan.

Evaluasi terhadap Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 penting untuk mengetahui sejauh mana sistem pengadaan dan pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak dapat terintegrasi dengan sistem pengadaan barang/jasa pemerintah yang lebih luas. Hal ini sangat penting agar pengadaan pangan daerah dapat berjalan secara efisien, transparan, dan tidak menimbulkan masalah dalam hal pelaksanaan.

Penerapan peraturan ini di Kabupaten Demak akan berpengaruh terhadap keuangan daerah. Pengadaan pangan, terutama dalam situasi darurat, memerlukan dana yang cukup besar. Oleh karena itu, perlu dilakukan perencanaan keuangan yang matang, termasuk mempertimbangkan sumber pendanaan dari APBD serta peluang untuk melibatkan sektor swasta atau UMKM dalam pengadaan pangan. Penerapan sistem yang baik dapat membantu mengurangi pemborosan serta meningkatkan keberlanjutan pembiayaan.

Peraturan ini juga menekankan pentingnya penggunaan produk dalam negeri dalam pengadaan pangan. Di Kabupaten Demak, hal ini memberikan peluang besar bagi petani lokal dan UMKM untuk terlibat dalam penyediaan cadangan pangan. Pengadaan pangan dari produsen lokal dapat mengurangi ketergantungan pada impor dan memperkuat ketahanan pangan daerah. Selain itu, pengelolaan pangan berbasis pengelolaan risiko bencana juga akan memperkuat kesiapsiagaan daerah dalam menghadapi bencana alam seperti banjir atau kekeringan.

Peraturan daerah yang sedang disusun harus memastikan keselarasan dengan peraturan lainnya, seperti yang mengatur ketahanan pangan, distribusi pangan, dan penanggulangan

bencana. Hal ini penting untuk memastikan bahwa semua peraturan yang ada mendukung upaya bersama dalam menjaga ketahanan pangan di daerah. Selain itu, juga perlu memperhatikan peraturan terkait pengelolaan anggaran daerah yang berhubungan dengan penanggulangan bencana alam.

Peraturan Presiden ini mendorong pengawasan yang ketat dan transparansi dalam proses pengadaan pangan. Hal ini sangat penting agar pengadaan pangan yang dilakukan oleh pemerintah dapat berjalan dengan baik, tidak ada pemborosan, dan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan harga yang wajar. Sistem pengawasan yang baik juga akan memastikan bahwa anggaran yang digunakan dalam pengadaan pangan dapat dipertanggungjawabkan secara akuntabel.

Berdasarkan evaluasi ini, Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak harus menyelaraskan diri dengan kebijakan nasional terkait pengadaan pangan. Selain itu, penguatan kapasitas keuangan daerah, penggunaan produk lokal, dan pemberdayaan UMKM harus menjadi bagian dari upaya untuk memperkuat ketahanan pangan. Sinergi antara peraturan pusat dan daerah, serta perencanaan yang matang dalam pengelolaan pangan, akan membantu memastikan keberlanjutan dan efektivitas program cadangan pangan di Kabupaten Demak.

K. Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penghitungan Jumlah Cadangan Beras Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 528)

Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2023 memberikan pedoman tentang cara penghitungan jumlah cadangan beras yang harus dimiliki oleh pemerintah daerah. Peraturan ini mencakup penghitungan berdasarkan beberapa faktor penting seperti produksi beras, kerawanan pangan, dan kebutuhan darurat di suatu daerah. Dalam konteks Raperda, peraturan ini akan memberikan dasar hukum yang kuat dalam menetapkan cadangan beras yang harus ada di Kabupaten Demak. Oleh karena itu, perlu dilakukan sinkronisasi antara pengaturan yang ada di peraturan pusat dengan kebutuhan lokal yang tercermin dalam Raperda tersebut. Hal ini penting untuk memastikan bahwa peraturan daerah tidak bertentangan atau menimbulkan tumpang tindih dengan peraturan yang lebih tinggi.

Penghitungan jumlah cadangan beras daerah yang diatur dalam Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2023 menjadi pedoman yang sangat relevan untuk memastikan bahwa Kabupaten Demak memiliki cadangan beras yang cukup untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam keadaan darurat atau bencana. Prosedur yang jelas untuk penghitungan jumlah cadangan beras ini sangat penting dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan daerah. Selain itu, pemanfaatan sumber daya lokal dan peran pemerintah daerah dalam memastikan distribusi dan pemeliharaan cadangan beras juga harus dipertimbangkan.

Penerapan penghitungan cadangan beras yang efektif tidak hanya berkaitan dengan perhitungan jumlah beras yang diperlukan, tetapi juga dampaknya terhadap anggaran daerah. Pengadaan dan penyimpanan cadangan beras memerlukan dana yang tidak sedikit. Oleh karena itu, dalam Raperda ini, perlu ada

analisis yang mendalam mengenai pembiayaan yang akan digunakan untuk mendukung pengadaan cadangan pangan ini. Anggaran daerah, yang sebagian besar bersumber dari APBD, harus memadai untuk mengakomodasi kebutuhan cadangan pangan tanpa membebani keuangan daerah secara berlebihan.

Salah satu aspek penting yang diatur dalam Peraturan Badan Pangan Nasional adalah penanggulangan keadaan darurat atau bencana. Penghitungan cadangan beras yang mencakup faktor kerawanan bencana menunjukkan pentingnya pengelolaan pangan dalam situasi darurat. Di Kabupaten Demak, yang sering mengalami banjir rob dan bencana alam lainnya, cadangan pangan yang memadai akan menjadi penyelamat bagi masyarakat yang terdampak. Oleh karena itu, Raperda tentang penyelenggaraan cadangan pangan harus mencakup mekanisme pengelolaan cadangan pangan untuk kesiapsiagaan bencana.

Evaluasi terhadap peraturan ini juga perlu melihat perubahan yang diperlukan dalam penghitungan dan pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak. Mengingat dinamika sosial-ekonomi yang cepat berubah, pengelolaan cadangan pangan harus fleksibel dan dapat menyesuaikan diri dengan kebutuhan serta potensi ancaman bencana yang ada. Pembaruan dalam metode penghitungan jumlah cadangan beras, serta distribusi yang lebih efektif, harus menjadi bagian dari kebijakan daerah dalam menghadapi tantangan ketahanan pangan di masa depan.

Evaluasi terhadap Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2023 memberikan landasan yang jelas untuk penghitungan cadangan pangan daerah, khususnya beras, yang penting untuk menjaga ketahanan pangan di Kabupaten Demak.

Raperda yang akan disusun harus mengakomodasi ketentuan ini dengan baik agar tidak terjadi tumpang tindih dengan peraturan yang ada, dan juga harus memberikan perhatian lebih terhadap pengelolaan cadangan pangan dalam menghadapi bencana. Penyesuaian anggaran dan peningkatan kapasitas daerah dalam pengelolaan cadangan pangan akan sangat menentukan keberhasilan penerapan kebijakan ini.

L. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2024 Nomor 7)

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2024 mengatur penyelenggaraan cadangan pangan di Provinsi Jawa Tengah. Peraturan ini berperan penting dalam memastikan ketersediaan pangan di daerah, terutama dalam situasi darurat atau krisis pangan. Secara umum, Perda ini sesuai dengan prinsip cadangan pangan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan di tingkat nasional dan memperhatikan kebutuhan mendesak akan pengelolaan cadangan pangan yang dapat diakses masyarakat dengan mudah, terutama saat menghadapi kondisi krisis.

Beberapa prinsip dasar yang menjadi landasan dalam peraturan ini antara lain kedaulatan pangan, kemandirian, ketahanan pangan, serta pemerataan dan kearifan lokal. Prinsip-prinsip ini sangat relevan dalam konteks Kabupaten Demak, yang mayoritas bergantung pada sektor pertanian. Oleh karena itu, Perda ini memberikan dasar yang kuat untuk memperkuat

cadangan pangan lokal dengan melibatkan peran aktif masyarakat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan cadangan pangan.

Namun demikian, meskipun Perda ini memberikan kerangka hukum yang jelas untuk pengelolaan cadangan pangan, terdapat beberapa tantangan dalam pelaksanaannya di Kabupaten Demak. Salah satunya adalah bagaimana mengelola cadangan pangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat, yang memiliki kondisi geografis dan sosial berbeda dibandingkan dengan Provinsi Jawa Tengah secara umum. Oleh karena itu, penerapan kebijakan ini harus lebih disesuaikan dengan karakteristik lokal agar lebih tepat sasaran dan responsif terhadap kebutuhan daerah.

Peraturan ini mengatur tentang tata cara pengadaan, pengelolaan, penyaluran, dan pelepasan cadangan pangan sesuai dengan kebutuhan lokal. Proses ini melibatkan berbagai pihak, mulai dari pemerintah, petani, pelaku usaha pangan, hingga masyarakat. Sistem yang diatur dalam peraturan ini tidak hanya bertujuan untuk menyediakan pangan dalam kondisi darurat, tetapi juga untuk menjaga stabilitas harga pangan dan memastikan ketersediaan pangan dengan harga yang wajar.

Peraturan ini juga memuat langkah-langkah untuk menanggulangi krisis pangan, seperti pengelolaan cadangan pangan dengan melibatkan masyarakat dan sektor terkait lainnya. Evaluasi terhadap peraturan ini sangat penting untuk menilai apakah sudah cukup mengantisipasi potensi krisis pangan yang bisa timbul akibat bencana alam, perubahan iklim, atau ketidakstabilan ekonomi. Pengelolaan cadangan pangan yang

responsif terhadap kondisi darurat adalah salah satu aspek yang perlu diperhatikan dalam penyusunan Raperda Kabupaten Demak.

Selain itu, Perda Provinsi Jawa Tengah mengharuskan adanya kerja sama dengan BUMN, BUMD, dan BUMDes dalam pengelolaan cadangan pangan. Hal ini membuka peluang bagi Raperda Kabupaten Demak untuk menggali potensi kolaborasi serupa dengan sektor-sektor tersebut, termasuk memperkuat peran serta masyarakat dalam pengelolaan cadangan pangan berbasis pada kearifan lokal dan kapasitas daerah. Keberhasilan pengelolaan cadangan pangan tidak hanya bergantung pada regulasi, tetapi juga pada partisipasi aktif masyarakat dan dukungan kelembagaan yang kuat.

Penting juga untuk memperhatikan sistem informasi cadangan pangan yang terintegrasi, yang dapat menyediakan data yang akurat untuk perencanaan dan evaluasi kebijakan pangan daerah. Dengan sistem informasi yang baik, pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak bisa lebih efisien dan responsif terhadap perubahan yang terjadi.

Selain itu, penyusunan Raperda ini perlu mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan cadangan pangan, mengingat pentingnya peran mereka dalam menjaga keberlanjutan pangan di tingkat rumah tangga dan komunitas. Program seperti lumbung pangan desa yang diatur dalam Perda Provinsi Jawa Tengah bisa menjadi model yang relevan untuk Kabupaten Demak, dengan penyesuaian yang mempertimbangkan potensi lokal dan kearifan masyarakat setempat.

Secara keseluruhan, Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2024 memberikan dasar hukum yang kuat bagi pengelolaan

cadangan pangan. Namun, agar kebijakan ini dapat lebih efektif diterapkan di Kabupaten Demak, perlu adanya penyesuaian dengan kondisi lokal. Dengan memperhatikan prinsip pengelolaan cadangan pangan yang telah diatur dalam Perda Provinsi, serta memperkuat peran serta masyarakat dan kelembagaan lokal, Raperda Kabupaten Demak diharapkan dapat menciptakan sistem penyelenggaraan cadangan pangan yang lebih berkelanjutan dan adaptif terhadap perubahan.

M. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren yang Menjadi Kewenangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Demak Tahun 2022 Nomor 2)

Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022 memberikan landasan penting dalam pengelolaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, termasuk dalam sektor pangan. Sebagai sektor yang termasuk dalam urusan pemerintahan wajib, pengelolaan pangan memegang peranan yang sangat penting dalam kebijakan daerah. Oleh karena itu, dalam penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak, perlu memastikan bahwa peraturan tersebut dapat menjadi instrumen yang mengatur secara tegas seluruh aspek pengelolaan pangan di daerah, meliputi produksi, distribusi, dan konsumsi pangan.

Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak harus mengadaptasi ketentuan dalam Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022, khususnya terkait dengan pengelolaan urusan pemerintahan konkuren. Salah satu hal yang

perlu diperhatikan adalah penerapan prinsip-prinsip yang ada dalam Perda ini, seperti efisiensi, akuntabilitas dalam pengelolaan sumber daya, serta kerjasama yang terkoordinasi antara pemerintah daerah dan pihak terkait lainnya. Dalam hal ini, penting bagi Raperda untuk menjamin adanya sinergi yang baik antara kebijakan pengelolaan pangan di tingkat daerah dengan kewenangan yang diberikan kepada Kabupaten Demak.

Adapun kewenangan Pemerintah Kabupaten Demak di Bidang Pangan adalah sebagai berikut:

NO	SUB URUSAN	RINCIAN URUSAN YANG MENJADI KEWENANGAN KABUPATEN
1	2	3
1	Penyelenggaraan Pangan Berdasarkan kedaulatan dan kemandirian	Penyediaan infrastruktur dan seluruh pendukung kemandirian pangan pada berbagai sektor sesuai kewenangan daerah Kabupaten.
2	Penyelenggaraan Ketahanan pangan	a. Penyediaan dan penyaluran pangan lainnya sesuai kebutuhan Daerah Kabupaten dalam rangka stabilisasi pasokan dan harga pangan. b. Pengelolaan cadangan pangan Kabupaten. c. Penentuan harga minimum daerah untuk pangan local yang tidak ditetapkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi. d. Pelaksanaan pencapaian target konsumsi pangan

		perkapita/tahun sesuai dengan angka kecukupan gizi.
3	Penanganan Kerawanan Pangan	a. Penyusunan peta kerentanan dan cadangan pangan kecamatan. b. Penanganan kerawanan pangan Kabupaten. c. Pengadaan, pengelolaan dan penyaluran cadangan pangan pada kerawanan pangan yang mencakup dalam daerah Kabupaten.
4	Keamanan Pangan	Pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar.

Berdasarkan rincian kewenangan ini, Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak perlu mengintegrasikan prinsip-prinsip pengelolaan yang terkandung dalam Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022, agar kebijakan yang diambil terkait pangan tidak hanya terfokus pada penyediaan pangan yang cukup, tetapi juga pada upaya pencapaian kemandirian dan ketahanan pangan yang berkelanjutan. Pemerintah daerah juga perlu bekerja sama dengan berbagai pihak terkait, termasuk masyarakat, untuk meningkatkan pengelolaan cadangan pangan yang lebih efektif dan efisien.

Evaluasi terhadap Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022 menunjukkan bahwa keberhasilan dalam pengelolaan pangan akan sangat bergantung pada koordinasi yang baik antara semua pihak, serta pada komitmen yang kuat dalam menjaga

ketahanan pangan daerah. Oleh karena itu, Raperda Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak harus bisa menyesuaikan kebijakan yang ada dengan karakteristik lokal dan potensi daerah yang ada.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila sebagai dasar negara Indonesia menjadi landasan utama dalam penyusunan Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten Demak. Pancasila menekankan pada nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, dan keadilan sosial. Salah satu nilai penting dalam Pancasila adalah menjamin kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang termasuk dalam pemenuhan hak dasar setiap individu untuk mendapatkan pangan yang cukup dan bermutu. Pangan bukan hanya sekadar kebutuhan biologis, tetapi juga merupakan hak asasi manusia yang harus dihormati oleh negara. Dengan demikian, tata cara penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus memperhatikan prinsip keadilan sosial, yang menjamin bahwa setiap individu, terutama yang kurang mampu, memiliki akses terhadap pangan yang cukup.

Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Salah satu cara untuk mencapainya adalah dengan menyediakan pangan yang cukup, aman, dan bergizi bagi seluruh warga negara. Dalam konteks ini, penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus dilihat sebagai bagian dari upaya negara untuk mencapai tujuan tersebut. Pemerintah daerah melalui Raperda ini diharapkan dapat mengelola cadangan pangan dengan prinsip keberlanjutan dan

pemerataan agar dapat menghadapi berbagai tantangan seperti krisis pangan, perubahan iklim, dan bencana alam.

Pembangunan pangan yang adil dan merata merupakan bagian dari kedaulatan pangan, yang juga tercantum dalam Pancasila dan UUD 1945. Konsep kedaulatan pangan ini menegaskan bahwa daerah harus memiliki hak untuk mengatur dan mengelola sumber daya pangan mereka sendiri tanpa bergantung pada pasokan dari luar yang rentan terhadap gangguan. Dalam hal ini, Kabupaten Demak harus memastikan bahwa cadangan pangan yang dikelola dapat menciptakan ketahanan pangan yang berkelanjutan dengan mengoptimalkan potensi lokal, terutama hasil pertanian dan perikanan. Kedaulatan pangan ini juga berarti menjaga akses terhadap pangan yang berkualitas dan aman bagi seluruh lapisan masyarakat.

Pancasila juga mengamanatkan pentingnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang diimplementasikan dalam kebijakan distribusi pangan yang merata. Dalam konteks Kabupaten Demak, distribusi pangan harus memperhatikan kesenjangan sosial dan geografis yang ada. Wilayah-wilayah yang terisolasi atau rentan bencana, seperti pesisir yang sering dilanda banjir rob, harus mendapatkan perhatian khusus dalam hal distribusi cadangan pangan. Penyusunan Raperda ini harus menciptakan sistem distribusi yang adil, memastikan bahwa kelompok-kelompok rentan mendapatkan akses pangan yang layak, baik dalam kondisi normal maupun darurat.

Salah satu nilai yang tidak kalah penting dalam filosofi hukum Indonesia adalah keberlanjutan. Kebijakan pangan tidak hanya harus memenuhi kebutuhan masyarakat saat ini, tetapi juga harus

memperhatikan keberlanjutan sumber daya alam yang digunakan untuk produksi pangan. Dalam hal ini, prinsip pembangunan berkelanjutan yang diusung oleh Pancasila harus menjadi landasan dalam pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak. Hal ini mencakup pengelolaan yang efisien, ramah lingkungan, dan dapat dipertahankan untuk generasi mendatang. Penyusunan Raperda ini harus memastikan bahwa cadangan pangan yang dikelola tidak hanya memadai dalam jangka pendek, tetapi juga dapat berlanjut untuk masa depan tanpa merusak lingkungan atau menghabiskan sumber daya alam yang ada.

Pancasila juga mengajarkan tentang pentingnya peran serta masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus mengutamakan pemberdayaan masyarakat. Masyarakat harus diberi peran yang aktif dalam pengelolaan cadangan pangan, baik melalui partisipasi dalam program lumbung pangan desa maupun pengelolaan stok pangan lokal. Keterlibatan masyarakat akan memperkuat sistem ketahanan pangan lokal dan memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan sesuai dengan kebutuhan mereka, serta dapat lebih mudah diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat setempat.

Landasan filosofis penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak juga terkait dengan prinsip keadilan antar generasi. Menurut prinsip ini, setiap kebijakan yang diambil harus tidak hanya memperhatikan kepentingan masyarakat saat ini, tetapi juga mempertimbangkan kebutuhan generasi yang akan datang. Dalam hal ini, pengelolaan cadangan pangan harus dilakukan secara bijaksana dan tidak merusak sumber daya alam

yang ada. Raperda ini harus memastikan bahwa cadangan pangan yang disiapkan tidak hanya berfungsi dalam menghadapi krisis pangan saat ini, tetapi juga dapat terus mendukung ketahanan pangan di masa depan.

Selain didasarkan pada Pancasila, penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak juga harus mempertimbangkan hukum internasional yang mengatur pangan, seperti Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas makanan yang cukup dan sehat. Prinsip-prinsip ini perlu diintegrasikan dalam Raperda ini untuk memastikan bahwa kebijakan yang diambil tidak hanya sesuai dengan hukum nasional, tetapi juga selaras dengan kewajiban internasional yang diikuti oleh Indonesia dalam bidang ketahanan pangan.

Pembangunan pangan, termasuk penyelenggaraan cadangan pangan, harus dilihat sebagai bagian integral dari pembangunan nasional yang berkelanjutan. Pancasila menegaskan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah untuk menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Raperda Kabupaten Demak harus mendukung tujuan ini dengan memastikan bahwa cadangan pangan yang ada dapat menjamin akses pangan yang cukup dan berkualitas bagi semua warga, serta berperan dalam pembangunan ekonomi daerah.

Raperda ini juga harus mencerminkan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan keadilan sosial. Pancasila mengajarkan bahwa pembangunan ekonomi tidak boleh mengorbankan keadilan sosial bagi masyarakat. Dalam hal ini, kebijakan penyelenggaraan cadangan pangan harus memperhatikan bagaimana pengelolaan sumber daya alam dan pangan dapat menciptakan kesejahteraan

bagi semua lapisan masyarakat, tanpa mengabaikan kelompok masyarakat yang rentan.

Salah satu nilai yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan cadangan pangan adalah transparansi dan akuntabilitas. Pancasila mengajarkan bahwa pemerintahan harus dilakukan dengan cara yang jujur dan terbuka. Oleh karena itu, dalam pengelolaan cadangan pangan, pemerintah daerah harus memastikan adanya sistem pengawasan yang efektif untuk menjamin penggunaan sumber daya yang ada dilakukan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pancasila juga mengajarkan pentingnya keadilan sosial, yang tercermin dalam penyediaan pangan bagi kelompok rentan seperti masyarakat miskin, lansia, dan anak-anak. Dalam Raperda ini, pemerintah daerah harus memastikan bahwa distribusi pangan dilakukan dengan memperhatikan kelompok yang membutuhkan, sehingga pangan dapat diakses dengan adil oleh seluruh masyarakat.

Penyusunan Raperda ini juga harus memperhatikan nilai partisipasi aktif dari seluruh pihak, mulai dari pemerintah, masyarakat, hingga sektor swasta. Pancasila mengajarkan tentang pentingnya gotong royong dalam kehidupan berbangsa. Dalam hal ini, kolaborasi antara berbagai sektor akan memperkuat sistem penyelenggaraan cadangan pangan yang efektif dan berkelanjutan di Kabupaten Demak.

Pancasila mengakui pentingnya keberagaman dan inklusivitas dalam kehidupan berbangsa. Oleh karena itu, pengelolaan cadangan pangan di Kabupaten Demak harus melibatkan semua lapisan masyarakat, termasuk kelompok-kelompok yang biasanya

terpinggirkan, seperti petani kecil dan masyarakat di daerah terpencil. Kebijakan yang diambil harus mencerminkan kebutuhan dan kondisi lokal yang beragam.

Terakhir, penyelenggaraan cadangan pangan harus memperhatikan kearifan lokal yang telah ada di masyarakat. Kearifan lokal ini, yang mencakup cara-cara pengelolaan pangan secara tradisional, dapat menjadi kekuatan dalam menciptakan sistem ketahanan pangan yang berkelanjutan. Pancasila sebagai falsafah bangsa Indonesia mengajarkan bahwa setiap kebijakan harus mengakomodasi nilai-nilai budaya dan tradisi yang hidup dalam masyarakat.

Dengan mengacu pada nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945, Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak akan mencerminkan cita-cita dan tujuan negara, sekaligus menjadi dasar bagi kebijakan yang adil dan merata dalam pengelolaan pangan daerah.

B. Landasan Sosiologis

Penyusunan Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak didasarkan pada urgensi sosiologis yang nyata dan mendesak, yakni perlunya kehadiran regulasi daerah yang dapat merespons kebutuhan nyata masyarakat terhadap pangan yang cukup, aman, bergizi, dan terjangkau, khususnya dalam kondisi darurat atau krisis. Landasan sosiologis ini bertolak dari fakta empirik bahwa masyarakat Kabupaten Demak—sebagai daerah agraris dan

pesisir—menghadapi tantangan serius dalam aspek ketersediaan, distribusi, dan keterjangkauan pangan.

Data dari BPS Kabupaten Demak menunjukkan bahwa produksi padi mengalami tren penurunan dalam tiga tahun terakhir—dari 656.823 ton pada 2021 menjadi 564.962 ton pada 2023. Penurunan ini berdampak pada kapasitas daerah dalam menyediakan stok pangan lokal secara mandiri, sementara kebutuhan konsumsi masyarakat terus meningkat seiring pertumbuhan jumlah penduduk. Ketergantungan pada pasokan pangan dari luar daerah juga memperbesar kerentanan masyarakat terhadap gangguan pasokan dan lonjakan harga.

Secara geografis, sebagian wilayah Kabupaten Demak berada di kawasan pesisir yang rawan terkena bencana banjir rob, seperti di Kecamatan Sayung dan Karangtengah. Bencana semacam ini tidak hanya mengganggu produksi dan distribusi pangan, tetapi juga menyebabkan keterisolasian wilayah yang berdampak langsung pada keterbatasan akses masyarakat terhadap bahan pangan pokok. Dalam situasi demikian, masyarakat yang tergolong miskin dan bekerja di sektor informal menjadi kelompok yang paling rentan terhadap kerawanan pangan.

Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten Demak tahun 2022 mencatat skor sebesar 87,38, menempatkannya di peringkat 9 secara nasional. Namun, skor ini menyembunyikan kesenjangan antarwilayah dan kelompok sosial di dalamnya. Indeks Ketersediaan sebesar 95,57 memang menunjukkan kecukupan pasokan pangan secara umum, tetapi Indeks Keterjangkauan yang hanya mencapai 80,12 mencerminkan masih banyak masyarakat yang kesulitan mengakses pangan karena faktor ekonomi maupun

geografis. Ini menandakan bahwa meskipun pangan tersedia, tidak seluruh warga memiliki daya beli yang memadai atau akses distribusi yang lancar.

Selain itu, fenomena alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan non-pertanian yang masif, serta kerusakan lahan akibat abrasi pantai dan banjir rob, turut mengurangi luas lahan produktif di Kabupaten Demak. Data dari Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Demak menunjukkan penurunan signifikan lahan baku sawah, yang berdampak pada menurunnya kapasitas produksi lokal. Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan petani dalam mengakses teknologi pertanian modern, pupuk, serta pelatihan dan penyuluhan yang memadai.

Dalam konteks sosial, masyarakat Kabupaten Demak juga menunjukkan kesadaran yang meningkat terhadap pentingnya pengelolaan cadangan pangan. Hal ini tergambar dari hasil *Focus Group Discussion* (FGD) yang digelar selama penyusunan Naskah Akademik, di mana partisipan dari berbagai kalangan menyuarakan kebutuhan akan adanya sistem cadangan pangan yang terorganisasi dengan baik, adil, dan mampu merespons cepat kebutuhan darurat di tingkat lokal. Harapan masyarakat tidak hanya sebatas pada ketersediaan cadangan pangan, tetapi juga mencakup kejelasan tata kelola, transparansi distribusi, dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam pengawasan dan implementasi kebijakan pangan daerah.

Berdasarkan analisis ini, jelas bahwa Raperda tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan memiliki landasan sosiologis yang kuat. Kehadirannya bukan sekadar pemenuhan kewajiban normatif pemerintah daerah, tetapi merupakan respons

konkret terhadap realitas sosial masyarakat Kabupaten Demak yang rentan terhadap fluktuasi pasokan dan harga pangan, dampak bencana alam, serta tantangan struktural dalam sistem distribusi pangan. Raperda ini diharapkan mampu menjadi instrumen strategis untuk memperkuat solidaritas sosial dalam menjamin ketersediaan pangan bagi seluruh lapisan masyarakat, sekaligus membangun ketahanan pangan yang inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis dari penyusunan Raperda Kabupaten Demak tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan bertumpu pada kerangka hukum nasional dan daerah yang memberi legitimasi dan arah bagi pengaturan cadangan pangan sebagai bagian dari pemenuhan hak konstitusional masyarakat atas pangan. Dalam hal ini, peraturan daerah menjadi instrumen hukum yang strategis untuk menjawab tantangan ketahanan pangan lokal dan memperkuat kewenangan daerah dalam penyelenggaraan urusan wajib pelayanan dasar sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan.

Secara konstitusional, Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak memenuhi kebutuhan dasarnya, termasuk kebutuhan atas pangan yang layak dan bergizi. Lebih lanjut, Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Dengan dasar ini, Pemerintah Kabupaten Demak memiliki

kewenangan yang sah untuk mengatur tata kelola cadangan pangan yang sesuai dengan karakteristik lokal dan kebutuhan masyarakatnya.

Landasan yuridis ini diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yang secara tegas mengatur bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan cadangan pangan. Dalam konteks ini, cadangan pangan didefinisikan sebagai persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah dalam rangka menjamin stabilitas harga, distribusi, dan ketersediaan pangan. Meskipun beberapa ketentuan dalam UU ini telah dicabut atau diubah, substansi pengaturan mengenai tanggung jawab negara dalam penyediaan pangan tetap relevan dan menjadi dasar normatif utama pembentukan Raperda ini.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah dengan UU Nomor 6 Tahun 2023, menetapkan bahwa urusan pangan termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah. Artinya, daerah memiliki tanggung jawab langsung dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pangan, termasuk penyelenggaraan cadangan pangan. Hal ini juga sejalan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren, yang secara eksplisit mengatur bahwa pangan merupakan urusan wajib pelayanan dasar.

Dalam lingkup teknis, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi serta Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan

Pangan Pemerintah memberikan pedoman pelaksanaan operasional penyelenggaraan cadangan pangan, termasuk tata kelola, penyaluran, penyimpanan, dan pengawasan. Peraturan tersebut mewajibkan daerah untuk menetapkan jumlah cadangan pangan pemerintah daerah dan mekanisme pemanfaatannya dalam kondisi tertentu seperti bencana alam, krisis pangan, atau kondisi darurat lainnya.

Selain itu, sebagai tindak lanjut teknis, Badan Pangan Nasional telah mengeluarkan Peraturan Kepala Bapanas Nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penghitungan Jumlah Cadangan Beras Pemerintah Daerah. Peraturan ini menegaskan bahwa Pemerintah Daerah wajib menetapkan jumlah cadangan pangan minimal yang harus tersedia setiap tahun. Tanpa regulasi di tingkat daerah yang menjadi dasar implementasi teknis, kewajiban ini berisiko tidak dilaksanakan secara optimal, sehingga keberadaan Raperda menjadi sangat penting.

Dalam realitas hukum daerah, belum terdapat Peraturan Daerah yang secara spesifik dan komprehensif mengatur mengenai tata cara penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak. Kekosongan hukum ini menyebabkan tumpang tindih kebijakan, lemahnya koordinasi antarinstitusi, dan tidak adanya kepastian hukum dalam pengelolaan cadangan pangan, khususnya dalam hal pengadaan, penyimpanan, dan penyaluran. Hal ini berdampak pada lemahnya respon pemerintah daerah dalam menghadapi kondisi darurat pangan, serta potensi penyalahgunaan atau inefisiensi anggaran daerah dalam pengelolaan cadangan pangan.

Raperda ini hadir untuk mengisi kekosongan hukum tersebut dan sekaligus menjadi jawaban atas ketentuan perundang-

undangan yang menugaskan pemerintah daerah untuk membentuk perangkat hukum yang mampu mengatur secara teknis pelaksanaan penyelenggaraan cadangan pangan. Dalam perumusan norma Raperda ini, akan dilakukan harmonisasi vertikal dan horizontal terhadap peraturan yang lebih tinggi maupun peraturan daerah yang relevan, agar tidak terjadi konflik normatif dan untuk menjamin daya laku yang efektif.

Dengan demikian, secara yuridis, Raperda ini tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga bersifat urgent dan strategis, karena bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak, mengisi kekosongan norma hukum yang ada, menghindari tumpang tindih kewenangan, dan memberikan jaminan keadilan serta keberpihakan kepada masyarakat, khususnya kelompok rentan yang terdampak krisis pangan. Peraturan daerah ini diharapkan dapat menjadi pilar hukum yang kokoh dalam membangun ketahanan pangan lokal yang mandiri, tangguh, dan berkelanjutan.

BAB V

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

1. Sasaran Pengaturan

Sasaran utama dari pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Demak tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah untuk menjamin ketersediaan pangan yang cukup, aman, bermutu, dan terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat, terutama dalam kondisi darurat, kerawanan pangan, dan pasca bencana. Raperda ini juga ditujukan untuk memperkuat sistem cadangan pangan daerah agar dapat berfungsi secara efektif sebagai penyangga dalam menghadapi gejolak harga, gangguan distribusi, dan krisis pangan akibat faktor alam maupun sosial.

Secara khusus, Raperda ini diarahkan untuk:

- a. Memastikan tersedianya pangan pokok tertentu yang dapat diakses oleh masyarakat, terutama kelompok rentan seperti masyarakat miskin, lanjut usia, balita kurang gizi, dan penyandang disabilitas;
- b. Meningkatkan peran serta masyarakat dan pemerintah desa dalam pengadaan dan pengelolaan cadangan pangan lokal;
- c. Mewujudkan sistem cadangan pangan yang mampu bertahan dan responsif terhadap perubahan iklim, bencana, dan dinamika sosial ekonomi di Kabupaten Demak.

Dengan tercapainya sasaran-sasaran ini, maka diharapkan tidak hanya akan terbentuk sistem ketahanan pangan daerah yang tangguh, tetapi juga tercipta keadilan sosial dalam hal pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat Demak.

2. Jangkauan Pengaturan

Jangkauan pengaturan dalam Raperda ini melibatkan berbagai aktor yang memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan cadangan pangan, baik dari unsur pemerintah, pemerintah desa, masyarakat, serta pelaku usaha dan pihak swasta lainnya yang berkontribusi secara langsung maupun tidak langsung terhadap stabilitas dan ketahanan pangan di Kabupaten Demak. Pendekatan ini menegaskan bahwa penyelenggaraan cadangan pangan tidak dapat berjalan efektif jika hanya bertumpu pada satu entitas, melainkan harus dilakukan secara kolaboratif dan terintegrasi lintas sektor dan level pemerintahan.

Pihak-pihak yang menjadi subjek pengaturan meliputi:

- a. Pemerintah Daerah, khususnya perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pangan, memiliki tanggung jawab besar dalam mengkoordinasikan seluruh tahapan penyelenggaraan cadangan pangan. Ini mencakup proses perencanaan, pengadaan, penyimpanan, pengelolaan mutu, dan penyaluran cadangan pangan Pemerintah Daerah, baik dalam kondisi normal maupun saat terjadi bencana atau keadaan darurat. Pemerintah Daerah juga bertanggung jawab dalam menyusun pedoman teknis, menetapkan besaran cadangan pangan yang dibutuhkan setiap tahun, serta melakukan pembinaan, pengawasan, dan

evaluasi secara berkala terhadap pelaksanaan kegiatan di tingkat desa.

- b. Pemerintah Desa, sebagai penyelenggara cadangan pangan di tingkat lokal, merupakan simpul penting dalam sistem penyelenggaraan cadangan pangan karena posisinya yang paling dekat dengan masyarakat. Dalam Raperda ini, Pemerintah Desa tidak hanya diposisikan sebagai pelaksana teknis, tetapi juga sebagai perencana kebutuhan cadangan pangan di tingkat lokal. Tugas mereka meliputi: menentukan jenis dan jumlah pangan pokok tertentu yang dibutuhkan, melakukan pengadaan cadangan pangan desa (baik melalui dana desa maupun kontribusi masyarakat), menyimpan dengan sarana yang sesuai standar, dan menyalurkan secara tepat sasaran. Desa juga memiliki kewenangan untuk menetapkan kriteria penerima manfaat dalam kondisi darurat, serta melakukan kerja sama antar desa atau dengan pihak ketiga guna memperkuat cadangan pangan lokal. Penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat desa menjadi penting agar pengelolaan cadangan pangan tidak hanya berjalan secara administratif, tetapi juga efektif menjawab dinamika sosial ekonomi masyarakat desa.
- c. Masyarakat, sebagai penerima manfaat utama dari kebijakan cadangan pangan, turut menjadi subjek pengaturan yang penting. Jangkauan pengaturan terhadap masyarakat dalam Raperda ini bukan semata-mata dalam posisi pasif sebagai penerima bantuan, tetapi juga sebagai subjek aktif dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan. Partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk: pemberian informasi

mengenai kondisi pangan lokal, keterlibatan dalam forum musyawarah desa untuk perencanaan kebutuhan pangan, bantuan logistik saat distribusi, serta pengawasan sosial terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan cadangan pangan. Masyarakat juga dapat berperan dalam penyediaan pangan lokal untuk dijadikan bagian dari cadangan, sehingga memperkuat pendekatan pemberdayaan ekonomi rakyat, khususnya petani kecil dan pelaku UMKM pangan.

- d. Pelaku Usaha dan Swasta di bidang pangan, baik BUMD, BUMDes, koperasi, maupun perusahaan swasta yang bergerak dalam produksi, distribusi, dan penyimpanan pangan. Para pelaku usaha ini dapat dilibatkan dalam kerja sama pengadaan dan pengelolaan cadangan pangan, terutama dalam aspek penyediaan logistik, pengolahan hasil panen, dan distribusi ke wilayah-wilayah yang membutuhkan. Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa diberikan ruang untuk menjalin kemitraan melalui perjanjian kerja sama dengan pihak swasta, dengan tetap menjaga prinsip transparansi, efisiensi, dan keberpihakan pada kepentingan masyarakat.

Ruang lingkup perilaku yang diatur mencakup bagaimana para aktor ini melakukan pengadaan pangan, menyimpan dan menjaga kualitasnya, serta menyalurkannya dengan tepat sasaran dan waktu. Termasuk pula pengaturan kerja sama antara pemerintah dengan badan usaha milik negara/daerah/desa maupun swasta yang memenuhi persyaratan tertentu,

sebagaimana diatur dalam ketentuan kerja sama pengelolaan cadangan pangan.

Dengan pendekatan seperti ini, jangkauan pengaturan dalam Raperda ini bersifat menyeluruh dan holistik, dari hulu (pengadaan), tengah (penyimpanan dan pengelolaan), hingga hilir (penyaluran dan pemanfaatan), serta inklusif dalam memfasilitasi peran seluruh aktor strategis, baik dari unsur negara maupun non-negara. Hal ini tidak hanya memperkuat fungsi hukum Raperda sebagai perangkat regulatif, tetapi juga menegaskan peran strategisnya sebagai instrumen penguatan tata kelola pangan daerah yang demokratis, partisipatif, dan berkeadilan sosial.

3. Arah Pengaturan

Arah pengaturan dalam Raperda ini bertumpu pada prinsip utama politik hukum daerah yang berpihak pada penguatan ketahanan pangan lokal yang berkelanjutan, inklusif, dan adaptif terhadap perubahan. Ketahanan pangan tidak lagi hanya dipahami sebagai ketersediaan pangan dalam kondisi normal, tetapi harus dimaknai sebagai kemampuan suatu daerah untuk menjamin pemenuhan kebutuhan dasar warganya dalam berbagai situasi, termasuk dalam kondisi darurat, bencana, maupun krisis sosial-ekonomi. Oleh karena itu, arah pengaturan yang diusung dalam Raperda ini bersifat progresif—tidak hanya reaktif terhadap permasalahan saat ini, tetapi juga antisipatif terhadap tantangan jangka panjang seperti perubahan iklim, degradasi lingkungan, peningkatan populasi, dan ketimpangan distribusi pangan.

Secara strategis, Raperda ini diarahkan pada penguatan sistem penyelenggaraan cadangan pangan yang terdesentralisasi dan kolaboratif. Pemerintah Daerah tidak lagi menjadi satu-satunya aktor yang berperan dalam mengelola cadangan pangan, melainkan menjadi koordinator utama dalam membangun kemitraan dengan pemerintah desa, komunitas masyarakat, serta pelaku usaha lokal. Sinergi lintas aktor ini menjadi kunci dalam menciptakan sistem yang tangguh, merata, dan akuntabel. Ketika seluruh unsur daerah—mulai dari birokrasi hingga warga desa—dilibatkan secara aktif, maka penyelenggaraan cadangan pangan bukan sekadar kewajiban administratif, tetapi menjadi bagian dari gerakan sosial untuk saling menjaga dan menjamin kehidupan bersama.

Selain itu, arah pengaturan ini juga menitikberatkan pada penguatan pangan lokal sebagai fondasi utama cadangan pangan daerah. Dalam praktiknya, hal ini berarti mendorong penggunaan hasil pertanian dan pangan lokal sebagai sumber utama cadangan, yang pada saat bersamaan akan memperkuat posisi petani dan pelaku usaha mikro kecil di sektor pertanian. Dengan kebijakan yang berpihak pada produksi dalam daerah, Kabupaten Demak tidak hanya mengurangi ketergantungan pada pasokan dari luar, tetapi juga membangun ketahanan dari dalam, memberdayakan potensi desa, serta menggerakkan roda ekonomi lokal secara merata.

Selanjutnya, pengaturan ini diarahkan pada pengembangan sistem informasi pangan dan mekanisme penanganan krisis yang terpadu dan berbasis data. Dalam era digital dan dinamika perubahan yang cepat, pengambilan keputusan dalam

pengelolaan cadangan pangan harus didukung oleh data yang akurat dan sistem yang responsif. Oleh karena itu, arah pengaturan mencakup penguatan kapasitas lembaga pengelola pangan daerah agar mampu memetakan kebutuhan secara dinamis, merespons bencana secara cepat, dan mendistribusikan pangan secara tepat sasaran. Sistem ini juga harus mampu mengantisipasi gejolak harga pangan dan gangguan distribusi yang sering kali menjadi pemicu krisis.

Arah pengaturan lainnya yang tidak kalah penting adalah peneguhan nilai-nilai keadilan dan keberlanjutan dalam seluruh kebijakan dan implementasi cadangan pangan. Raperda ini didesain untuk menjamin bahwa setiap warga Kabupaten Demak, tanpa memandang latar belakang sosial, ekonomi, geografis, maupun kondisi fisik, memiliki hak dan akses yang setara terhadap pangan yang layak. Dalam jangka panjang, sumber daya pangan harus dikelola dengan prinsip tanggung jawab antargenerasi (*intergenerational justice*), artinya pengelolaan cadangan pangan hari ini tidak boleh merusak ekosistem atau mengorbankan ketersediaan pangan di masa depan. Oleh karena itu, prinsip keberlanjutan menjadi landasan moral dan hukum dalam pengaturan ini.

Keseluruhan arah pengaturan dalam Raperda ini mencerminkan pendekatan berbasis hak (*rights-based approach*) yang mengakui bahwa pangan adalah hak dasar yang tidak boleh dikompromikan oleh situasi apapun. Raperda ini juga sejalan dengan strategi pembangunan berkelanjutan (*sustainable development strategy*) yang mengintegrasikan dimensi sosial (kesejahteraan masyarakat), ekonomi (pemberdayaan lokal), dan

lingkungan (keamanan sumber daya alam) dalam satu kerangka regulasi yang harmonis. Dengan demikian, Raperda ini tidak hanya menjadi produk hukum administratif, melainkan juga menjadi instrumen transformasi sosial yang memberi jaminan kehidupan yang layak dan bermartabat bagi seluruh warga Demak, kini dan di masa depan.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

1. Ketentuan Umum

Bagian Ketentuan Umum dalam Raperda ini memuat rumusan akademik mengenai definisi atau pengertian istilah dan frasa kunci yang menjadi dasar konseptual dari seluruh pasal-pasal selanjutnya. Rumusan definisi ini sangat penting untuk menghindari ambiguitas dan perbedaan penafsiran, serta untuk menjamin adanya kesatuan pemahaman di antara para pelaksana regulasi. Beberapa istilah pokok yang diatur dalam pasal ini antara lain:

- 1) Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk Pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, Peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.
- 2) Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah

maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

- 3) Cadangan Pangan adalah persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- 4) Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah kegiatan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan, berdasarkan pada jenis dan jumlah yang telah ditetapkan, untuk keperluan penanggulangan keadaan kekurangan Pangan, krisis, pra dan pasca bencana alam dan bencana sosial.
- 5) Cadangan Pangan Pemerintah Desa adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Desa.
- 6) Cadangan Pangan Masyarakat adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat di tingkat pedagang, komunitas, dan rumah tangga.
- 7) Pangan Pokok adalah Pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal.
- 8) Pangan Pokok Tertentu adalah Pangan Pokok yang diproduksi dan dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat Daerah yang apabila ketersediaan dan harganya terganggu dapat memengaruhi stabilitas ekonomi dan menimbulkan gejolak sosial di masyarakat.
- 9) Bantuan Pangan adalah bantuan Pangan Pokok dan Pangan lainnya yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dalam

mengatasi masalah Pangan dan krisis Pangan, meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat miskin dan/atau rawan Pangan dan gizi, dan kerja sama internasional.

- 10) Krisis Pangan adalah kondisi kelangkaan Pangan yang dialami sebagian besar masyarakat di Daerah yang disebabkan oleh, antara lain, kesulitan distribusi Pangan, dampak perubahan iklim, bencana alam dan lingkungan, dan konflik sosial, termasuk akibat perang.

Penegasan makna istilah-istilah ini penting untuk memastikan kejelasan tanggung jawab aktor-aktor yang terlibat dan batasan objek yang akan dikelola.

2. Materi yang akan Diatur

Materi pokok dalam Raperda ini secara garis besar memuat ketentuan mengenai:

- 1) Penyelenggaraan Cadangan Pangan, yang meliputi mekanisme pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran cadangan pangan oleh Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa, dan masyarakat. Setiap tahapan tersebut diatur secara teknis, termasuk pengadaan berbasis produksi lokal, penyimpanan dengan standar mutu, dan penyaluran berbasis kebutuhan darurat atau kerawanan pangan.
- 2) Kelembagaan dan Tata Kelola, di mana ditetapkan bahwa Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pangan menjadi penanggung jawab utama penyelenggaraan cadangan pangan di tingkat kabupaten. Sementara di tingkat

desa, penyelenggaraan menjadi tanggung jawab Pemerintah Desa dengan dukungan perencanaan dan pengawasan dari Bupati.

- 3) Partisipasi Masyarakat, yang tidak hanya terbatas pada posisi sebagai penerima manfaat, tetapi juga sebagai aktor yang aktif memberikan data, membantu distribusi, dan melakukan pengawasan partisipatif terhadap kegiatan cadangan pangan.
- 4) Pembinaan dan Pengawasan, yang menetapkan kewenangan Bupati dan Perangkat Daerah terkait dalam melakukan pengawasan terhadap jumlah, jenis, dan kualitas cadangan pangan, termasuk pengelolaan sarana-prasarana dan manajemen kegiatan.
- 5) Pertanggungjawaban dan Pelaporan, yang mewajibkan Pemerintah Desa dan Perangkat Daerah untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan cadangan pangan secara periodik kepada Bupati, guna memastikan akuntabilitas dan keterbukaan publik dalam pengelolaan pangan.
- 6) Pendanaan, yang mengatur sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan program cadangan pangan, termasuk dari APBD, APBDes, dan sumber sah lainnya, sehingga keberlanjutan program dapat dijamin secara kelembagaan dan keuangan.
- 7) Pengaturan Teknis Lebih Lanjut, yang memberi mandat kepada Bupati untuk menetapkan Peraturan Bupati sebagai regulasi pelaksana guna merinci lebih lanjut mekanisme teknis yang tidak secara detail dimuat dalam Raperda.

3. Ketentuan Peralihan

Dalam Ketentuan Penutup, Raperda ini mengatur bahwa petunjuk pelaksanaan harus ditetapkan paling lama satu tahun sejak Raperda diundangkan. Ini merupakan bentuk ketentuan peralihan yang memberikan waktu kepada Pemerintah Daerah untuk menyiapkan perangkat hukum turunan dan kesiapan teknis pelaksanaan. Masa transisi ini juga memberi ruang untuk melakukan koordinasi kelembagaan, menyusun skema penganggaran, dan membentuk tim pelaksana teknis di tingkat daerah maupun desa.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Dari hasil kajian dalam naskah akademik ini, dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Demak menghadapi sejumlah tantangan signifikan dalam menjamin ketersediaan pangan yang cukup, merata, aman, dan berkelanjutan bagi seluruh masyarakatnya.

1. Permasalahan utama yang dihadapi Kabupaten Demak dalam penyelenggaraan cadangan pangan antara lain adalah ketimpangan distribusi pangan antarwilayah, kerentanan masyarakat miskin dan rentan terhadap fluktuasi harga pangan, serta keterbatasan infrastruktur penyimpanan dan distribusi pangan, terutama di daerah rawan bencana seperti wilayah pesisir yang sering terdampak banjir rob. Selain itu, alih fungsi lahan, penurunan produktivitas pertanian, dan ketergantungan pada pasokan pangan dari luar daerah turut memperparah potensi kerawanan pangan. Untuk mengatasi hal ini, sangat diperlukan sistem cadangan pangan yang tertata secara normatif dan kelembagaan yang mampu merespons cepat terhadap kondisi darurat maupun kebutuhan pangan jangka panjang masyarakat.
2. Dari hasil evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, ditemukan bahwa meskipun telah terdapat sejumlah regulasi yang mengatur tentang ketahanan pangan baik di tingkat nasional maupun provinsi, regulasi yang mengatur secara spesifik tata cara penyelenggaraan cadangan

pangan di tingkat kabupaten masih terbatas. Oleh karena itu, dibutuhkan payung hukum dalam bentuk Peraturan Daerah yang secara eksplisit mengatur tata cara penyelenggaraan cadangan pangan di Kabupaten Demak, yang mampu mengisi kekosongan hukum serta menjembatani peraturan yang lebih tinggi dengan kebutuhan lokal.

3. Landasan pembentukan Raperda ini didasarkan pada pertimbangan filosofis bahwa pangan adalah hak dasar manusia yang tidak dapat dikompromikan dan dijamin dalam konstitusi. Secara sosiologis, Raperda ini menjawab kebutuhan masyarakat Kabupaten Demak terhadap akses pangan yang adil, aman, dan terjangkau di tengah berbagai tekanan struktural dan bencana. Sedangkan secara yuridis, Raperda ini memperkuat pelaksanaan kewenangan daerah dalam bidang pangan yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta sejumlah regulasi terkait lainnya seperti UU Pangan, PP tentang cadangan pangan dan gizi, dan Peraturan Badan Pangan Nasional.
4. Sasaran yang hendak diwujudkan melalui Raperda ini adalah terbentuknya sistem cadangan pangan daerah yang tangguh, terkoordinasi, dan adaptif terhadap perubahan kondisi. Jangkauan pengaturan mencakup seluruh siklus penyelenggaraan cadangan pangan mulai dari pengadaan, penyimpanan, pengelolaan hingga penyaluran kepada masyarakat yang membutuhkan. Arah pengaturan mengedepankan prinsip-prinsip desentralisasi, partisipasi masyarakat, pemberdayaan produksi lokal, serta tata kelola

pangan yang inklusif dan transparan. Sementara itu, ruang lingkup materi muatan Raperda mencakup pengaturan istilah umum, wewenang dan tanggung jawab aktor, mekanisme pengadaan dan distribusi, kerja sama antar lembaga, serta ketentuan pengawasan, sanksi, dan peralihan.

B. Saran

Berdasarkan seluruh hasil kajian teoritis, praktik empiris, evaluasi peraturan perundang-undangan, serta analisis filosofis, sosiologis, dan yuridis yang telah dilakukan, terdapat beberapa saran strategis yang penting untuk dijadikan pertimbangan dalam proses legislasi dan implementasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Demak.

1. Perlu dilakukan pemilahan substansi Naskah Akademik yang memiliki karakter normatif teknis agar dapat dirinci lebih lanjut melalui Peraturan Bupati atau peraturan pelaksana lainnya di bawah Peraturan Daerah. Hal ini penting untuk menjaga fleksibilitas implementasi kebijakan tanpa harus mengubah Peraturan Daerah secara keseluruhan. Misalnya, ketentuan mengenai tata cara teknis pengadaan dan penyaluran cadangan pangan, pengelolaan sistem informasi logistik pangan, hingga mekanisme pelaporan dan pengawasan sebaiknya diatur lebih detail melalui peraturan kepala daerah. Dengan demikian, Raperda dapat berfungsi sebagai payung hukum yang bersifat umum, sementara ketentuan teknisnya dapat diatur secara dinamis dan responsif terhadap perkembangan situasi pangan di daerah.

2. Raperda ini layak untuk ditempatkan sebagai bagian dari skala prioritas dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Demak, mengingat urgensi kebutuhan regulasi tentang penyelenggaraan cadangan pangan yang belum diatur secara spesifik di tingkat kabupaten. Penempatan Raperda ini dalam skala prioritas sangat penting agar tidak terjadi kekosongan hukum dalam menghadapi berbagai potensi krisis pangan yang dapat timbul akibat bencana alam, gangguan distribusi, fluktuasi harga, hingga gejolak sosial. Raperda ini juga dapat menjadi instrumen yang strategis dalam mendukung program nasional ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan, serta mendukung pencapaian target pembangunan berkelanjutan (Sustainable Development Goals/SDGs) di bidang keamanan pangan dan gizi.
3. Untuk mendukung penyempurnaan dan efektivitas penyusunan maupun implementasi Raperda ini, diperlukan sejumlah kegiatan lanjutan. Di antaranya adalah pelaksanaan *focus group discussion* (FGD) lintas sektor untuk memperkuat validitas substansi Raperda dan menjaring aspirasi dari berbagai pihak, termasuk kelompok rentan seperti petani kecil, masyarakat miskin, dan perempuan kepala keluarga. Selain itu, Pemerintah Daerah juga perlu mengembangkan sistem informasi pangan yang terintegrasi serta menyelenggarakan pelatihan dan pendampingan teknis bagi aparat pemerintah desa, pengelola cadangan pangan, dan mitra kerja sama. Langkah-langkah ini akan memperkuat

kapasitas kelembagaan dan SDM dalam penyelenggaraan cadangan pangan, serta meningkatkan efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah setelah diundangkan.

Akhirnya, perlu juga disarankan agar Pemerintah Kabupaten Demak menjalin kerja sama dengan perguruan tinggi, lembaga riset, dan mitra pembangunan lainnya dalam melakukan kajian dampak dan evaluasi berkala terhadap pelaksanaan cadangan pangan, sehingga keberadaan Peraturan Daerah ini tidak hanya berhenti sebagai produk hukum, tetapi benar-benar menjadi landasan bagi tata kelola pangan yang adil, tangguh, dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Barbier, Edward B. *Natural Resources and Economic Development*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2019.
- Brundtland Report. "Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future," 1987.
- Faradilla, C., Zulkarnain Zulkarnain, and B. Bagio. "Analysis of Aspects of Food Security: A Strategic Analysis of Approach to Sustainable Food Consumption Patterns as an Effort to Realize Food Policy in Indonesia." *International Journal of Economic, Business, Accounting, Agriculture Management and Sharia Administration* 2, no. 4 (2022): 601–10. <https://doi.org/https://doi.org/10.54443/ijebas.v2i4.399>.
- Hadiprayitno, Irene. "Food Security and Human Rights in Indonesia." *Development in Practice* 20, no. 1 (2010): 122–30. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/09614520903447437>.
- Harini, R., H. N. Handayani, and F. R. Ramdani. "Food Security Assessment in the Coastal Area of Demak Regency." *IOP Publishing* 148, no. 1 (2018): 012015. <https://doi.org/https://doi.org/10.1088/1755-1315/148/1/012015>.
- Hermanto, NFN. "Pengembangan Cadangan Pangan Nasional Dalam Rangka Kemandirian Pangan." *Forum Penelitian Agro Ekonomi* 31, no. 1 (2013): 1–13. <https://epublikasi.pertanian.go.id/berkala/index.php/fae/article/view/1881>.

- Irwansyah. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Edited by Ahsan Yunus. Cet. ke-5. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2022.
- Lassa, Jonatan, Paul S. Teng, Mely Caballero-Anthony, and Maxim Shrestha. "Revisiting Emergency Food Reserve Policy and Practice under Disaster and Extreme Climate Events." *International Journal of Disaster Risk Science* 10, no. 1 (2019): 1–13. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/S13753-018-0200-Y>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media, 2017.
- Ostrom, Elinor. *Governing The Commons (The Evolution of Institutions for Collective Action)*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2015.
- Pee, Saskia de, and Rafael Pérez-Escamilla. "Food Security." In *Encyclopedia of Human Nutrition (Fourth Edition)*, 306–15, 2023. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/b978-0-12-821848-8.00067-6>.
- Rizkia, Nanda Dwi, and Hardi Fardiansyah. *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)*. Edited by Elan Jaelani. Bandung: Widina Media Utama, 2023.
- Rubin, Olivier. "The Entitlement Approach." In *Contemporary Famine Abalysis*. Springer Nature Link, 2015.
- Simarmata, Marulam MT, Eko Sudarmanto, Iskandar Kato, Lora Ekana Nainggolan, Elvitrianim Purba, Eko Sutrisno, Muhammad Chaerul, et al. *Ekonomi Sumber Daya Alam*. Edited by Abdul Karim.

Medan: Yayasan Kita Menulis, 2021.

Yulianis, N, Sarastuti, Risfaheri, and B Rachman. "The Implementation and Synergy of Indonesian National Food Reserves." *IOP Publishing* 892, no. 1 (2021): 012054. <https://doi.org/https://doi.org/10.1088/1755-1315/892/1/012054>.

Lampiran Naskah Akademik Raperda Kabupaten Demak tentang Tata
Cara Penyelenggaraan Cadangan Pangan



BUPATI DEMAK
PROVINSI JAWA TENGAH
PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK
NOMOR TAHUN 2025

TENTANG
TATA CARA PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
BUPATI DEMAK,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 20 ayat
(1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015
tentang Ketahanan Pangan dan Gizi perlu
menetapkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara
Penyelenggaraan Cadangan Pangan;

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

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN DEMAK

dan

BUPATI DEMAK

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG TATA CARA
PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Demak.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Demak.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
5. Pemerintah Desa adalah kepala desa dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
6. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses

penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

7. Cadangan Pangan adalah persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
8. Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah kegiatan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan, berdasarkan pada jenis dan jumlah yang telah ditetapkan, untuk keperluan penanggulangan keadaan kekurangan Pangan, krisis, pra dan pasca bencana alam dan bencana sosial.
9. Cadangan Pangan Pemerintah Desa adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Desa.
10. Cadangan Pangan Masyarakat adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat di tingkat pedagang, komunitas, dan rumah tangga.
11. Pangan Pokok adalah Pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal.
12. Pangan Pokok Tertentu adalah Pangan Pokok yang diproduksi dan dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat Daerah yang apabila ketersediaan dan harganya terganggu dapat memengaruhi stabilitas ekonomi dan menimbulkan gejolak sosial di masyarakat.
13. Bantuan Pangan adalah bantuan Pangan Pokok dan Pangan lainnya yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dalam mengatasi masalah Pangan dan krisis Pangan, meningkatkan akses

Pangan bagi masyarakat miskin dan/atau rawan Pangan dan gizi, dan kerja sama internasional.

14. Krisis Pangan adalah kondisi kelangkaan Pangan yang dialami sebagian besar masyarakat di Daerah yang disebabkan oleh, antara lain, kesulitan distribusi Pangan, dampak perubahan iklim, bencana alam dan lingkungan, dan konflik sosial, termasuk akibat perang.

Pasal 2

Penyelenggaraan Cadangan Pangan dilakukan berdasarkan asas:

- a. kemandirian;
- b. keamanan;
- c. manfaat;
- d. pemerataan;
- e. berkelanjutan; dan
- f. keadilan.

Pasal 3

Penyelenggaraan Cadangan Pangan bertujuan untuk:

- a. mewujudkan pemenuhan kecukupan Pangan bagi masyarakat dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat;
- b. memenuhi kebutuhan Pangan masyarakat dalam kondisi kerawanan Pangan akibat kondisi kekurangan Pangan, gejolak harga Pangan, pasca bencana alam, bencana sosial dan keadaan darurat; dan
- c. mendorong penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa.

Pasal 4

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. penyelenggaraan Cadangan Pangan;
- b. partisipasi masyarakat;
- c. pembinaan dan pengawasan;
- d. pertanggungjawaban laporan; dan
- e. pendanaan.

BAB II

PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 5

Penyelenggaraan Cadangan Pangan dilaksanakan oleh:

- a. Pemerintah Daerah;
- b. Pemerintah Desa; dan
- c. Masyarakat.

Pasal 6

Penyelenggaraan Cadangan Pangan dilaksanakan melalui:

- a. pengadaan;
- b. pengelolaan; dan

c. penyaluran.

Bagian Kedua

Cadangan Pangan Pemerintah Daerah

Paragraf 1

Umum

Pasal 7

- (1) Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan.
- (2) Dalam menyelenggarakan cadangan pangan Pemerintah Daerah, Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan secara mandiri atau bekerja sama dengan:
 - a. badan usaha milik negara;
 - b. badan usaha milik Daerah;
 - c. badan usaha milik desa; dan/atau
 - d. badan usaha lain yang berbadan hukum.
- (3) Badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, dan/atau badan usaha lain yang berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi syarat:
 - a. memiliki gudang penyimpanan dengan kapasitas dan standar penyimpanan sesuai ketentuan;
 - b. memiliki sarana prasarana pendukung pengelolaan Cadangan Pangan;
 - c. memiliki kemampuan manajerial pengelolaan Cadangan Pangan berdasarkan hasil penilaian tim yang ditugaskan secara khusus oleh

- Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan di bidang Pangan;
- d. memenuhi standar pengamanan mutu Pangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - e. memiliki kemampuan dan kesanggupan pendistribusian.
- (4) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 8

- (1) Bupati menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (2) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
- (3) Penetapan jenis Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat; dan
 - b. potensi sumber daya Daerah.
- (4) Penetapan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di Daerah;
 - b. kebutuhan penanggulangan keadaan darurat;
 - c. kerawanan Pangan di Daerah; dan
 - d. cara perhitungan yang ditetapkan oleh lembaga pemerintah yang melaksanakan urusan pangan dan kemampuan keuangan Daerah.

- (5) Penetapan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan 1 (satu) tahun sekali.

Paragraf 2

Pengadaan

Pasal 9

- (1) Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi Daerah.
- (2) Pembelian hasil produksi Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan harga pembelian yang ditetapkan Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal Pemerintah Pusat tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang ditetapkan oleh Gubernur.
- (4) Dalam hal Gubernur tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang ditetapkan oleh Bupati.
- (5) Dalam hal rata-rata harga di tingkat produsen di atas harga pembelian pemerintah diberikan fleksibilitas harga dalam kurun waktu tertentu.

Paragraf 3

Pengelolaan

Pasal 10

- (1) Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan.
- (2) Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menjaga kecukupan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah baik jumlah maupun mutunya antar waktu.
- (3) Pengelola Cadangan Pangan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas kualitas Cadangan Pangan yang disimpan.
- (4) Kualitas Cadangan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi standar mutu masing-masing Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

Pasal 11

- (1) Cadangan Pangan Pemerintah Daerah yang telah melampaui batas waktu simpan dan/atau berpotensi atau mengalami penurunan mutu akibat penyimpanan atau keadaan kahar dapat dilakukan pelepasan.
- (2) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan cara:
 - a. penjualan;
 - b. pengolahan;
 - c. penukaran; dan/atau
 - d. hibah.

- (3) Pelepasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempertimbangkan:
 - a. masa kedaluwarsa;
 - b. permasalahan darurat lain pada saat penyimpanan; dan/atau
 - c. usul dari Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan.
- (4) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dengan cara penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dilakukan tanpa pengolahan terlebih dahulu.
- (5) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dengan cara pengolahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, dilakukan dalam rangka memperbaiki mutu Cadangan Pangan dengan memenuhi persyaratan keamanan pangan.
- (6) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dengan cara penukaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dilaksanakan dengan tidak mengurangi jumlah dan mutu Cadangan Pangan sebelumnya.
- (7) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dengan cara hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d, dilakukan antara lain untuk bantuan sosial dan kemanusiaan.

Pasal 12

Anggaran pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Paragraf 4

Penyaluran

Pasal 13

- (1) Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk menanggulangi:
 - a. kekurangan Pangan;
 - b. gejolak harga Pangan;
 - c. bencana alam;
 - d. gagal panen;
 - e. bencana sosial; dan/atau
 - f. keadaan darurat.
- (2) Selain dalam kondisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dapat dimanfaatkan untuk:
 - a. bantuan Pangan kepada masyarakat miskin dan/atau yang mengalami kerawanan Pangan dan gizi;
 - b. bantuan Pangan kepada Pemerintah Daerah lain; dan/atau
 - c. keperluan lain yang ditetapkan oleh Bupati.

Pasal 14

Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 13 diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga

Cadangan Pangan Pemerintah Desa

Paragraf 1

Umum

Pasal 15

- (1) Kepala Desa menyampaikan usulan berisi jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu kepada Bupati.
- (2) Berdasarkan usulan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati menetapkan jenis dan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa.
- (3) Penetapan jenis Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan:
 - a. kebutuhan konsumsi masyarakat desa; dan
 - b. potensi sumber daya desa.
- (4) Penetapan jumlah Pangan Pokok Tertentu sebagai Cadangan Pangan Pemerintah Desa dilaksanakan dengan mempertimbangkan:
 - a. produksi Pangan Pokok Tertentu di desa;
 - b. kebutuhan penanggulangan keadaan darurat;
 - c. kerawanan pangan di wilayah desa; dan
 - d. cara perhitungan yang ditetapkan oleh lembaga pemerintah yang melaksanakan urusan pangan dan kemampuan keuangan daerah.
- (5) Pemerintah Desa dalam menyelenggarakan Cadangan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat bekerja sama dengan badan usaha milik desa.

Paragraf 2

Pengadaan

Pasal 16

- (1) Pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah Desa bersumber dari Pangan Pokok Tertentu yang diperoleh melalui pembelian produksi dalam negeri, dengan mengutamakan produksi desa setempat.
- (2) Pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3) Dalam hal Pemerintah tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Desa yang ditetapkan oleh Gubernur.
- (4) Dalam hal Gubernur tidak menetapkan harga pembelian, pembelian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan harga pembelian untuk Cadangan Pangan Pemerintah Desa yang ditetapkan oleh Bupati.
- (5) Dalam hal rata-rata harga di tingkat produsen di atas harga pembelian pemerintah diberikan fleksibilitas harga dalam kurun waktu tertentu.

Paragraf 3

Pengelolaan

Pasal 17

- (1) Cadangan Pangan Pemerintah Desa yang telah melampaui batas waktu simpan dan/atau

berpotensi atau mengalami penurunan mutu dapat dilakukan pelepasan.

- (2) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan cara penjualan dan/atau penukaran.
- (3) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Desa dengan cara penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan tanpa pengolahan terlebih dahulu.
- (4) Pelepasan Cadangan Pangan Pemerintah Desa dengan cara penukaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilaksanakan dengan tidak mengurangi jumlah dan mutu Cadangan Pangan sebelumnya.

Paragraf 4

Penyaluran

Pasal 18

- (1) Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa dilaksanakan sebagai penunjang Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dan dimanfaatkan untuk memenuhi kondisi kerawanan khusus desa.
- (2) Kondisi kerawanan khusus desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. rumah tangga miskin;
 - b. lanjut usia;
 - c. bencana alam skala desa;
 - d. bencana sosial skala desa;
 - e. masyarakat dengan anak/balita kurang gizi;
 - f. masyarakat penyandang disabilitas; dan
 - g. gejolak harga Pangan.

Pasal 19

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 18 diatur dalam Peraturan Bupati.

BAB III

PARTISIPASI MASYARAKAT

Pasal 20

- (1) Masyarakat berperan aktif mewujudkan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (2) Wujud peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. menopang ketersediaan dan stok Cadangan Pangan Pemerintah;
 - b. pemberian data dan informasi mengenai masalah kerawanan Pangan dan Krisis Pangan;
 - c. membantu proses penyaluran bantuan apabila terjadi kerawanan Pangan dan Krisis Pangan; dan
 - d. pengawasan secara partisipatif terhadap Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

Pasal 21

- (1) Masyarakat dapat menyampaikan permasalahan, masukan, dan/atau cara penyelesaian masalah penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Daerah melalui Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan.
- (2) Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan wajib menindaklanjuti permasalahan, masukan, dan/atau cara penyelesaian masalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

BAB IV

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 22

- (1) Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.
- (2) Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. jumlah dan jenis cadangan pangan;
 - b. sarana dan prasarana Cadangan Pangan; dan/atau
 - c. manajemen penyelenggaraan Cadangan Pangan.
- (3) Pembinaan dan pengawasan terhadap Penyelenggaraan Cadangan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan.

BAB V

PERTANGGUNGJAWABAN LAPORAN

Pasal 23

- (1) Kepala Desa melaporkan pelaksanaan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa kepada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan.
- (2) Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pangan melaporkan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Desa dan penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah kepada Bupati.
- (3) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan setiap 6 (enam) bulan sekali dan/atau sewaktu-waktu apabila dibutuhkan.

BAB VI

PENDANAAN

Pasal 24

Pendanaan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah bersumber dari:

- a. anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. anggaran pendapatan dan belanja desa; dan/atau
- c. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VII

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 25

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

Pasal 26

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Demak.

NO	JABATAN	PARAF
1	SEKDA	
2	Plt. ASISTEN I	
3	Plt. KABAG HUKUM	
4	KA DINPERTAN PANGAN	

Ditetapkan di Demak
pada tanggal

BUPATI DEMAK,

EISTI'ANAH

Diundangkan di Demak

pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN DEMAK,

AKHMAD SUGIHARTO

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN DEMAK TAHUN 2025 NOMOR

PENJELASAN
ATAS
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK
NOMOR TAHUN 2025

TENTANG

TATA CARA PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN

I. UMUM

Negara memegang tanggung jawab penuh dalam pemenuhan hak warga negaranya, salah satunya adalah pemenuhan Pangan sebagai bagian dari hak hidup masyarakat. Hak atas keterpenuhan dan kecukupan pangan serta terbebas dari kelaparan adalah hak asasi paling mendasar bagi keberlangsungan hidup warga negara. Tanggung jawab tersebut termaktub sebagai manifestasi Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum. Sedangkan ketentuan dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menjelaskan hak bagi setiap orang untuk hidup sejahtera lahir batin.

Ketersediaan Pangan harus senantiasa terjaga secara cukup, aman, bermutu dan dengan harga yang terjangkau sesuai dengan kemampuan daya beli masyarakat. Upaya tersebut dapat dicapai dengan penyelenggaraan Cadangan Pangan. Cadangan pangan merupakan salah satu komponen penting dalam penyediaan Pangan. Pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Daerah merupakan salah satu upaya penting untuk mewujudkan keterjangkauan Pangan baik

dari pandangan fisik maupun ekonomi dalam upaya mewujudkan ketersediaan Pangan yang cukup bagi seluruh masyarakat di Daerah dan mengupayakan agar setiap rumah tangga mampu mengakses Pangan sesuai kebutuhannya.

Melihat konteks Kabupaten Demak, ketersediaan Pangan menjadi ancaman masalah apabila tidak dilakukan langkah mitigasi. Masalah tersebut berakar dari sektor kemiskinan dan potensi kebencanaan. Cadangan Pangan dalam hal ini menjadi komponen penting yang menentukan ketersediaan Pangan. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah berupaya menyelenggarakan Cadangan Pangan yang baik dalam upaya mewujudkan ketersediaan Pangan yang cukup bagi seluruh masyarakat Kabupaten Demak dan mengupayakan agar setiap rumah tangga mampu mengakses Pangan sesuai kebutuhannya.

Dalam rangka Penyelenggaraan Cadangan Pangan dapat berjalan baik dan berkepastian hukum maka perlu adanya penetapan yang mengatur Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang memberikan kewenangan kepada Daerah untuk menyelenggarakan pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah dan menjadi keseimbangan Cadangan Pemerintah Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah tersebut dipertegas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, yang mengatur mekanisme penetapan dan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah. Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tersebut, Pemerintah Daerah mengatur penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah agar menjadi pedoman Pemerintah Kabupaten Demak dan Pemerintah Desa di bawahnya dalam mengatur Penyelenggaraan Cadangan Pangan di wilayahnya.

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

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas kemandirian” adalah Cadangan Pangan yang mengandalkan produksi petani dalam wilayah Kabupaten Demak.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “asas keamanan” adalah Cadangan Pangan yang menjamin ketersediaan Pangan dalam kondisi yang cukup dan aman bagi masyarakat.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan harus memberikan manfaat bagi kemanusiaan dan kesejahteraan masyarakat, baik lahir maupun batin dan manfaat tersebut dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat secara adil dan merata dengan

tetap bersandarkan pada daya dan potensi yang berkembang di dalam negeri.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas pemerataan” adalah bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan harus dilakukan secara menyeluruh dan mampu menjamin keterjangkauan Pangan sampai pada tingkat perseorangan secara merata.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas berkelanjutan” adalah bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan harus dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan dengan memanfaatkan sumber daya alam yang menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk masa kini dan masa depan.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional kepada semua warga negara.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Huruf a

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

Huruf b

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

Huruf c

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

Pasal 7

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “badan usaha milik daerah” adalah badan usaha milik daerah yang saat ini sudah ada dengan penyesuaian usaha pengelolaan cadangan pangan.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “badan usaha milik desa” adalah badan usaha milik desa yang bergerak dan menjalankan usaha dalam bidang pangan.

Huruf d

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Ayat (1)

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

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan “pelepasan” adalah cadangan Pangan yang melampaui batas waktu simpan dan/atau berpotensi atau mengalami penurunan mutu.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Cukup jelas.

Ayat (7)

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas

Huruf f

Yang dimaksud dengan “keadaan darurat” adalah kondisi yang terjadi di luar kemampuan manusia untuk mencegah atau menghindari misalnya paceklik.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN DEMAK NOMOR ...