

# LAPORAN HASIL PENELITIAN

## NASKAH AKADEMIK

### RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER TENTANG PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN PEMERINTAH

Penulis:

Dr. Yusuf Adiwibowo, S.H., LL.M., CLA.  
Rosita Indrayati, S.H., M.H.  
Ebban Bagus Kuntadi, S.P., M.Sc.

**TERSELENGGARA ATAS KERJASAMA ANTARA:  
DINAS KETAHANAN PANGAN DAN PETERNAKAN  
KABUPATEN JEMBER  
DENGAN  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA  
MASYARAKAT UNIVERSITAS JEMBER**

TAHUN ANGGARAN 2025



## DAFTAR ISI

Daftar Isi	2
Kata Pengantar	3
Bab. I   Pendahuluan	5
1.1    Latar Belakang	5
1.2    Identifikasi Masalah	10
1.3    Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	11
1.4.   Metodologi Penelitian	11
Bab. II   Kajian Teoritis dan Praktek Empiris	14
2.1    Kajian Teoritis	14
2.1.1   Sistem Pangan	14
2.1.2   Cadangan Pangan Pemerintah	15
2.1.3   Teori Keadilan	18
2.2    Kajian Empiris	22
2.2.1   Kerawanan Pangan	25
A.    Gempa Bumi	26
B.    Tsunami	28
C.    Kemiskinan	30
2.2.2   Produksi, Konsumsi, dan Cadangan Beras Kabupaten Jember	33
a.    Produktifitas Beras di kabupaten Jember	33
b.    Konsumsi Beras di Kabupaten Jember	38
c.    Cadangan Beras di kabupaten Jember	39
2.2.3   Produksi Jagung Kabupaten Jember	41
2.2.4   Produksi Ubi Kayu Kabupaten Jember	44
2.2.5   Produksi Ubi Jalar Kabupaten Jember	45
2.2.6   Kajian Terhadap Implementasi Pada Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Pada Aspek Beban Keuangan Daerah	47
Bab.III   Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait	52

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	52
2. Undang-Undang No 18 Tahun 2012 tentang Pangan	55
3. Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi	56
4. Peraturan Presiden No 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional	57
5. Peraturan Presiden No 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah	58
6. Peraturan Badan Nomor 3 Tahun 2025 tentang perubahan Peraturan Badan nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Perhitungan Cadangan Beras Pemerintah Daerah	60
Bab.IV Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis	62
4.1 Landasan Filosofis	62
4.2 Landasan Sosiologis	65
4.3 Landasan Yuridis	67
Bab.V Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan	70
5.1 Sasaran yang Akan Diwujudkan	70
5.2 Arah dan Jangkauan Pengaturan	72
5.3 Ruang Lingkup Materi	73
Bab VI Penutup	103
6.1. Kesimpulan	103
6.2. Saran	104
Daftar Pustaka	106

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, Penyusunan Draft dan Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Jember Tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dapat diselesaikan sebagai pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Jember dengan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) Universitas Jember sebagaimana tertuang dalam nota Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Jember dengan Universitas Jember.

Kabupaten Jember merupakan salah satu sentra produksi padi di Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Jember tahun 2023, luas panen padi di mencapai sekitar 98.000 hektare dengan produktivitas rata-rata 5,5 ton gabah kering giling (GKG) per hektare. Dengan demikian, total produksi GKG Jember diperkirakan mencapai 539.000 ton, yang jika dikonversikan menjadi beras setara dengan ±344.000 ton. Angka ini menunjukkan potensi besar Kabupaten Jember sebagai penopang ketahanan pangan regional, dengan konsumsi beras di Jember sendiri tergolong tinggi, yakni berkisar antara 97 hingga 100 kg per kapita per tahun. Dengan jumlah penduduk sekitar 2,6 juta jiwa pada tahun 2023.

Cadangan pangan memiliki peran yang sangat strategis dalam menjaga ketahanan pangan di Kabupaten Jember, mengingat wilayah ini rentan terhadap dinamika iklim seperti El Nino dan curah hujan yang tidak menentu yang dapat memicu gagal panen. Sebagai salah satu lumbung padi utama di Jawa Timur, Jember tidak hanya harus menjamin kecukupan pangan bagi penduduknya yang berjumlah sekitar 2,6 juta jiwa, tetapi juga mempertahankan kestabilan pasokan untuk wilayah sekitarnya. Keberadaan cadangan pangan memungkinkan pemerintah daerah merespons cepat saat terjadi gangguan distribusi, gejolak harga, atau kondisi darurat seperti bencana alam. Selain itu, cadangan ini berfungsi

sebagai instrumen intervensi sosial melalui bantuan pangan bagi kelompok rentan serta menopang program penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu, pengelolaan cadangan pangan yang efektif dan terintegrasi menjadi aspek vital dalam perencanaan pembangunan daerah dan perlindungan terhadap risiko rawan pangan di Kabupaten Jember melalui pembentukan legislasi daerah berupa Naskah Akademik dan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Padangan Pangan.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan penelitian normatif sesuai peraturan perundangan. Hal ini dilakukan sebagai proses penyusunan kebijakan publik yang perlu melibatkan secara lebih komprehensif dari pandangan-pandangan masyarakat seluas-luasnya. Lebih lanjut naskah akademik ini akan dilakukan uji publik kembali untuk memantapkan bahwa rumusan norma telah memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat khususnya masyarakat Kabupaten Jember dengan berpedoman pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Tim Pendamping menyadari naskah ini bersifat sebagai panduan dalam pembahasan yang menghantarkan kajian akademis setiap rumusan norma yang akan dituangkan dalam rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah, Karena itu terbuka ruang yang sangat lebar untuk memberikan saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan untuk perbaikan pada pembahasan selanjutnya. Semoga Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Jember Juni 2025

Tim Pendamping

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Hak dasar dalam konstitusi Indonesia tersebut terdiri atas 4 (empat) macam salah satunya adalah hak dasar untuk hidup sejahtera lahir dan bathin.<sup>1</sup> Hak dasar untuk hidup sejahtera lahir dan bathin mencerminkan tercukupinya kebutuhan pangan sebagai kebutuhan dasar manusia.<sup>2</sup> Hak asasi manusia (HAM) merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada manusia, bersifat universal dan langgeng. Hak asasi manusia harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.<sup>3</sup>

Jaminan terpenuhinya pangan dilaksanakan melalui mekanisme ketahanan pangan.<sup>4</sup> Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan<sup>5</sup> manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia.

---

<sup>1</sup> Sibuea, Hotma P., Indra Lorenly Nainggolan, and Jantarda Mauli Hutagalung. "Paradigma kedaulatan pangan sebagai landasan penanggulangan krisis pangan global dalam perspektif negara hukum kesejahteraan." *Krtha Bhayangkara* 16, no. 2 (2022). Hlm 383.

<sup>2</sup> Triwibowo Yuwono (ed.), *Pembangunan Pertanian: Membangun Kedaulatan Pangan* (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2022), hlm. 56.

<sup>3</sup> Sulubara, Seri Mughni, T. Saiful Basri, and Iskandar Iskandar. "Analisis Konstitusional Terhadap Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Kabar Masyarakat* 2, no. 4 (2024): 198-211. Hlm. 199.

<sup>4</sup> HK, Ajeng Pramesthy, I. Wayan Yasa, Fendi Setyawan, Yusuf Adiwibowo, and Ferdiansyah Putra Manggala. "Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Dilindungi (LSD) terhadap Ketahanan Pangan Pedesaan di Kabupaten Jember." *Inicio Legis* 4, no. 2 (2023): 167-181.hlm. 171.

<sup>5</sup> Yudawisastra, Helin G., et al. "Budikdamber akuaponik sebagai strategi ketahanan pangan dan stimulus kewirausahaan saat pandemi covid-19." *BEMAS: Jurnal Bermasyarakat* 3.2 (2023): 162-170.

Untuk mencapai semua itu, perlu diselenggarakan suatu sistem pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun mengkonsumsi pangan.

Penyelenggaraan pangan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia harus memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada kedaulatan, kemandirian dan Ketahanan Pangan. Pemenuhan konsumsi pangan tersebut harus mengutamakan produksi dalam negeri dengan memanfaatkan sumber daya dan kearifan lokal<sup>6</sup> secara optimal. Perwujudan ketersediaan pangan yang berbasis pada pemanfaatan sumber daya lokal secara optimal dilakukan dengan penganekaragaman pangan dan pengutamaan produksi pangan dalam negeri. Kabupaten Jember sebagai salah satu daerah dengan jumlah penduduk yang terus meningkat. Data BPS Kabupaten Jember tahun 2024 menyebutkan penduduk Kabupaten Jember adalah 2.615.874 jiwa dengan laju pertumbuhan rata-rata sebesar 0,71 % pertahun. Peningkatan jumlah penduduk mengakibatkan peningkatan kebutuhan lahan dan ketersediaan pangan, baik dari segi produksi maupun distribusi.<sup>7</sup> Hal ini penting dilakukan untuk mendapatkan informasi terkait ketahanan dan kerawanan pangan.

Informasi mengenai ketahanan dan kerentanan pangan memiliki peran strategis dalam mendukung pengambilan keputusan yang berbasis bukti oleh para pembuat kebijakan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Data yang akurat dan terkini sangat diperlukan untuk merancang program intervensi yang tepat sasaran serta menentukan prioritas alokasi sumber daya, khususnya di wilayah-wilayah yang memiliki potensi tinggi terhadap kerawanan pangan. Dengan demikian, informasi tersebut tidak hanya

---

<sup>6</sup> Robbi, Yogya Firman Nur. "Aspek Hukum Lahan Sawah Dilindungi dan Tata Ruang." *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum* 13, no. 2 (2024): 90-116.hlm. 93.

<sup>7</sup> Setiawan, Wahyu, Ahmad Habibi, Akemat Rio Setiawan, Christian Nathanael, Novi Silvia, and Adip Wahyudi. "Analisis Proyeksi Penggunaan Lahan Sawah untuk Kebutuhan dan Ketersediaan Beras di Kabupaten Jember Tahun 2032." *Tunas Agraria* 8, no. 2 (2025): 219-235. Hlm. 221

berfungsi sebagai alat bantu analisis, tetapi juga sebagai instrumen manajemen risiko dalam menghadapi dinamika ketidakpastian pasokan dan distribusi pangan.<sup>8</sup> Selain itu, informasi ini dapat dimanfaatkan secara komprehensif dalam penyusunan strategi jangka pendek (penanggulangan segera), jangka menengah (pembangunan ketahanan sistem pangan lokal), maupun jangka panjang (penguatan sistem pangan nasional yang berkelanjutan). Dengan pendekatan tersebut, perlindungan terhadap masyarakat dari ancaman krisis pangan dan gizi dapat dilakukan secara lebih efektif dan berkelanjutan.

Kabupaten Jember merupakan salah satu sentra produksi padi di Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Jember tahun 2023, luas panen padi di wilayah ini mencapai sekitar 98.000 hektare dengan produktivitas rata-rata 5,5 ton gabah kering giling (GKG) per hektare. Dengan demikian, total produksi GKG Jember diperkirakan mencapai 539.000 ton, yang jika dikonversikan menjadi beras setara dengan ±344.000 ton.<sup>9</sup> Angka ini menunjukkan potensi besar Kabupaten Jember sebagai penopang ketahanan pangan regional, bahkan nasional.

Dari sisi distribusi, aliran beras di Kabupaten Jember masih didominasi oleh jalur konvensional, yaitu melalui pedagang pengumpul, pasar tradisional, dan koperasi tani.<sup>10</sup> Konsumsi beras di Jember sendiri tergolong tinggi, yakni berkisar antara 97 hingga 100 kg per kapita per tahun. Dengan jumlah penduduk sekitar 2,6 juta jiwa pada tahun 2023, maka total konsumsi beras masyarakat Jember mencapai sekitar 260.000 ton per tahun. Artinya, Kabupaten Jember mengalami surplus produksi beras

---

<sup>8</sup> Francesco Burchi, Jessica Fanzo, and Eileen Frison, "The Role of Food and Nutrition System Approaches in Tackling Hidden Hunger," *International Journal of Environmental Research and Public Health* 8, no. 2 (2011): 358–373, <https://doi.org/10.3390/ijerph8020358>.

<sup>9</sup> BPS Kabupaten Jember. (2023). *Jember Dalam Angka 2023*. <https://jemberkab.bps.go.id>

<sup>10</sup> Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Jember. (2023). *Laporan Ketahanan Pangan Daerah 2023*.

sekitar 84.000 ton per tahun.<sup>11</sup> Kondisi ini mencerminkan keberlanjutan dalam sektor pertanian tanaman pangan, sekaligus menjadi indikator positif terhadap daya dukung daerah dalam memenuhi kebutuhan pokok penduduk.

Indikator positif di Kabupaten Jember, menghadapi tantangan serius terkait isu stunting dan kerentanan sosial ekonomi. Berdasarkan data dari *Survei Status Gizi Indonesia (SSGI)* tahun 2022 yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan, prevalensi stunting di Kabupaten Jember mencapai 29,5%, yang berarti hampir satu dari tiga balita mengalami gangguan pertumbuhan akibat kekurangan gizi kronis. Angka ini berada di atas rata-rata provinsi Jawa Timur (23,5%) dan nasional (21,6%), menjadikan Jember sebagai salah satu wilayah prioritas intervensi percepatan penurunan stunting.<sup>12</sup> Masalah stunting ini sangat erat kaitannya dengan kondisi kemiskinan dan keterbatasan akses layanan dasar yang dialami oleh 8,95% masyarakat jember.

Disamping kerentanan sosial ekonomi dan stunting Kabupaten Jember juga memiliki kerentanan tinggi terhadap bencana, baik yang bersifat alamiah seperti banjir, tanah longsor, gempa bumi, dan kekeringan, maupun yang buatan (non-alam) seperti kebakaran lahan dan pemukiman, kecelakaan transportasi, serta kegagalan teknologi.<sup>13</sup> Dalam kurun waktu 2020–2023, tercatat rata-rata 150–200 kejadian bencana per tahun, dengan dominasi bencana alam berupa banjir dan tanah longsor di wilayah perbukitan dan daerah aliran sungai (DAS), khususnya di Kecamatan Silo, Panti, Arjasa, dan Tanggul.<sup>14</sup> Banjir seringkali dipicu oleh curah hujan tinggi dan buruknya sistem drainase serta penggundulan hutan. Selain

---

<sup>11</sup> Ibid., BPS Kabupaten Jember

<sup>12</sup> Kementerian Kesehatan RI. (2022). *Hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022*.

<sup>13</sup> Dwi Sugesti Megamuslimah, (2025). BPBD Jember Galakkan Program SPAB, Sekolah diminta siap hadapi bencana, Jember, Todatodys.com. 7 April 2025. Hlm.1

<sup>14</sup> BPS Kabupaten Jember. (2023). *Jember Dalam Angka 2023*. <https://jemberkab.bps.go.id>

itu, kekeringan musiman<sup>15</sup> juga melanda wilayah selatan Jember seperti Tempurejo dan Wuluhan setiap musim kemarau, berdampak pada sektor pertanian dan ketersediaan air bersih bagi masyarakat.

Indikator positif atas surplus beras, tantangan terkait stunting, kerentanan sosial ekonomi, bencana, seperti banjir, tanah longsor, gempa bumi, dan kekeringan, maupun yang buatan (non-alam) seperti kebakaran lahan, pemukiman dan perang dapat menyebabkan kondisi:

1. Kecukupan dan harga pangan yang tidak wajar dan tidak terjangkau oleh masyarakat; dan
2. Terdapat kondisi kerawanan Pangan akibat kondisi kekurangan Pangan, gejolak harga Pangan, pasca bencana alam, bencana sosial dan keadaan darurat.

Maka perlu ada Cadangan Pangan yang pada prinsipnya merupakan kesadaran dan antisipasi atas segala situasi dan kondisi terkait dengan ketahanan pangan, sehingga harus mendapatkan prioritas karena bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Cadangan Pangan Daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam menjaga ketahanan pangan di Kabupaten Jember, mengingat wilayah ini rentan terhadap dinamika iklim seperti El Nino dan curah hujan yang tidak menentu yang dapat memicu gagal panen. Keberadaan cadangan pangan memungkinkan pemerintah daerah merespons cepat saat terjadi gangguan distribusi, gejolak harga, atau kondisi darurat dan segala potensi yang ada. Selain itu, cadangan ini berfungsi sebagai instrumen intervensi sosial melalui bantuan pangan bagi kelompok rentan serta menopang program penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu, penyelenggara cadangan pangan menjadi aspek vital dalam perencanaan pembangunan daerah dan perlindungan terhadap risiko rawan pangan di Kabupaten Jember.

---

<sup>15</sup> Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). *Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) 2023*. Jakarta: BNPB, 2023. <https://inarisk.bnpb.go.id>

Kabupaten Jember merupakan daerah agraris dan maritim dengan sumberdaya alam dan sosial budaya yang beragam, harus dipandang sebagai karunia Tuhan Yang Maha Kuasa untuk mewujudkan ketahanan pangan. Salah satu perwujudan ketahanan pangan di Daerah adalah dengan membentuk Cadangan Pangan Daerah yang dihitung dari cadangan rumah tangga hingga cadangan pangan daerah.<sup>16</sup> Dengan demikian jelas bahwa perlu dilakukan perencanaan yang matang dalam melakukan pelaksanaan kegiatan tersebut karena keterlibatan masyarakat dan keterlibatan anggaran pendapatan belanja daerah tentunya mempunyai konsekuensi logis dalam tanggung jawab laporan keuangan yang telah dikeluarkan dengan demikian perlu akuntabilitas yang kuat untuk menjamin bahwa penyelenggaraan cadangan beras pemerintah daerah telah dilaksanakan secara efektif efisien terukur terencana dan terarah.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu:

1. Berdasarkan kondisi masyarakat Jember, permasalahan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat Jember dalam hal penyelenggaraan Cadangan Pangan?
2. Mengapa Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan sangat penting bagi masyarakat Jember.
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan, landasan filosofis, sosiologis, maupun yuridis dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah?

---

<sup>16</sup> Triwibowo Yuwono dkk.. "Pembangunan Pertanian Berkelanjutan Membangun Kedaulatan Pangan: Edisi Revisi (2025): hlm. 67.

4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah?

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Sementara itu, kegunaan lain dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah sebagai bahan kajian yang dikaji secara akademis dan dijadikan sebagai dasar perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.

Tujuan dari penyusunan Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah ini adalah:

- a. Mengidentifikasi permasalahan sehingga perlu dilakukan pembentukan peraturan daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.
- b. Merumuskan alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.
- c. Merumuskan pertimbangan dan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.
- d. Merumuskan sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.
- e. Terwujud dan terbentuknya regulasi daerah berbentuk Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Cadangan Pangan yang diimplementasikan dalam bentuk operasional tugas pemerintah daerah di Kabupaten Jember.

Manfaat pembuatan naskah akademik tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah ini adalah:

2. Untuk Akademik, kajian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam disiplin ilmu hukum dan ilmu sosial serta dapat menjadi referensi untuk penelitian lainnya yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan.
3. Untuk Umum, kajian ini diharapkan menjadi informasi bagi kalangan umum atau masyarakat untuk dapat mengetahui peran dan fungsi Pemerintahan Daerah yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.

#### **1.4. Metodologi Penelitian**

Metode yang dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif yang dilaksanakan dilengkapi dengan observasi, wawancara mendalam, dan diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*), serta kegiatan dengar pendapat (*public hearing*) antara Pemerintah daerah Kabupaten Jember dengan *stakeholder* terkait.

Selain itu, Kajian Akademik yang ada dalam Naskah Akademik ini menggunakan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti,<sup>17</sup> antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>17</sup> Marjan Miharja SH, MH, *Gesetzgebungswissenschaft: Bahan Ajar Ilmu Perundang-undangan*, CV. Penerbit Qiara Media, 2019, Pasuruan, hal 88

2. 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);
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5680);
5. Peraturan Presiden No 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah;
6. Peraturan Badan Nomor 3 Tahun 2025 tentang perubahan Peraturan Badan nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Perhitungan Cadangan Beras Pemerintah Daerah

**BAB II**  
**KAJIAN TEORETIS DAN EMPIRIS**  
**PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN**

**3.1. Kajian Teoritis**

**2.1.1 Sistem Pangan**

Pertumbuhan populasi manusia di seluruh dunia yang pesat tidak berbanding lurus dengan perkembangan ekonomi dunia yang cenderung tidak stabil, dan keadaan iklim yang tidak stabil yang dihadapi saat ini telah menyebabkan perubahan besar dalam bidang pangan dan gizi.<sup>18</sup> Indonesia mencatat bahwa pertumbuhan populasi manusia cepat dengan pertumbuhan rata-rata 1,2% per tahun, yang berarti bahwa negara ini perlu memproduksi lebih banyak pangan setiap tahun hanya untuk mengikuti permintaan.<sup>19</sup>

Kondisi yang tidak stabil memberikan dampak tidak hanya pada infrastruktur pangan dan proses artinya akan terkait pada proses produksi pengolahan, pengemasan, distribusi, konsumsi dan penyimpanan. Ketidakstabilan menyebabkan dampak yang signifikan terhadap tantangan seperti keamanan pangan, gizi dan Kesehatan global. Gagasan mengenai Sistem Pangan pada intinya adalah sebuah pendekatan terpadu yang merangkum segenap komponen, aktivitas, dan berbagai institusi yang krusial dalam usaha penyediaan pangan bagi seluruh lapisan masyarakat. Upaya ini diarahkan untuk memastikan ketersediaan pangan yang memadai

---

<sup>18</sup> Susilawati, Susilawati. "Dampak perubahan iklim terhadap kesehatan." *Scientific Of Environmental Health and Diseases (e-SEHAD)* 2.1 (2021): 25-31. Hlm. 27.

<sup>19</sup> Susilo, Renaldo Fajar Nugraha, and Sya'ban Fauzan Athallah. "Penggunaan Artificial Intelligence (AI) dalam Membangun Sistem Pangan Berkelanjutan di Indonesia." *Jurnal Imagine* 3.2 (2023): 104-116.

demikian mendukung pola makan sehat secara berkelanjutan untuk semua orang.

Cakupan sistem ini melibatkan seluruh mata rantai, mulai dari bagaimana pangan diproduksi (baik dari pertanian, kehutanan, maupun perikanan), dikumpulkan, diproses, didistribusikan, hingga dikonsumsi dan bagaimana sisa atau limbahnya dikelola, beserta semua pihak yang berperan di dalamnya. Lebih dari itu, Sistem Pangan tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian integral dari konteks ekonomi, sosial, dan lingkungan alam yang lebih luas, sebuah konsep yang diilustrasikan oleh Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) pada tahun 2018 melalui 'The Food System Wheel atau Roda Sistem Pangan.

Berdasarkan definisi FAO (2018), sistem pangan mencakup seluruh jajaran pelaku dan aktivitas penambah nilai yang saling terkait yang terlibat dalam produksi, agregasi, pemrosesan, distribusi, konsumsi, dan pembuangan produk pangan yang berasal dari pertanian, kehutanan atau perikanan, dan industri pangan, serta lingkungan ekonomi, sosial, dan alam yang lebih luas tempat mereka tertanam. Batasan sistem pangan dapat ditetapkan pada skala yang berbeda (lokal, regional, global), untuk konteks yang berbeda (misalnya, nasional, provinsi, kabupaten/kota, dan pedesaan), dan terpisah dari sistem lain, seperti sistem kesehatan. Ada pula gagasan tentang sistem pangan berkelanjutan yang dipahami sebagai "... sistem pangan yang menyediakan ketahanan pangan dan gizi untuk semua orang sedemikian rupa sehingga basis ekonomi, sosial, dan lingkungan untuk menghasilkan ketahanan pangan dan gizi bagi generasi mendatang tidak terganggu" (FAO, 2018).

### **2.1.2 Cadangan Pangan Pemerintah**

Pengertian cadangan pangan pemerintah yang selanjutnya disingkat dengan CPP menurut Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah adalah persediaan pangan

yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah.<sup>20</sup> Sebagai cadangan pangan pemerintah maka cadangan pangan tersebut merupakan bangunan yang biasa dikonsumsi oleh masyarakat sekitar sehingga pangan tersebut adalah pangan pokok yang ditetapkan berdasarkan jenis dan jumlahnya. Hal ini perlu dilakukan dengan cara perencanaan yang matang yang dilakukan pada tahap penyusunan dan penerapan anggaran belanja daerah jenis pangan pokok tertentu bisa berupa beras jagung kedelai, bawang, cabai, daging unggas, unggas, daging ruminansia, gula konsumsi, minyak goreng, dan ikan. Beberapa cadangan pokok pemerintah tersebut ditujukan untuk menjaga stabilitas harga di konsumen. Selain jenis pangan pokok tertentu presiden dalam hal ini kepala negara dapat menetapkan jenis pangan pokok tertentu lainnya.

Penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah atau suatu jenis pangan pokok tertentu diharapkan dilakukan secara bertahap, tahap pertama dilakukan untuk jenis pangan pokok tertentu meliputi beras, jagung, kedelai tiga barang pokok tersebut merupakan barang yang setiap hari menjadi barang pokok yang dikonsumsi oleh masyarakat sekitar. Jumlah cadangan pemerintah berupa pangan ditetapkan oleh kepala badan dengan penetapan jumlah cadangan pangan pemerintah berasal dari hasil rapat koordinasi tingkat Menteri atau Lembaga. Penetapan jumlah cadangan pangan pemerintah disertai dengan penetapan standar mutu masing masing pangan pokok tertentu sebagai cadangan pangan pemerintah.

Penetapan jumlah cadangan pangan pemerintah sebagai mana dimaksud dilakukan dengan mempertimbangkan produksi pangan pokok tertentu secara nasional, penanggulangan keadaan darurat dan kerawanan pangan, pengendalian dan stabilitas harga dan pasokan pangan pokok tertentu pada tingkat produsen dan konsumen, pelaksanaan perjanjian internasional internasional, dan angka kecukupan gizi yang dianjurkan.

---

<sup>20</sup> Saliem, Handewi Purwati, Adreng Purwoto, and Gatoet Sroe Hardono. "Kebijakan pengelolaan cadangan pangan pada era otonomi daerah dan Perum Bulog." In *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, vol. 23, no. 2, pp. 73-83. 2005. Hlm. 74.

Penetapan jumlah cadangan pangan pemerintah dilakukan paling sedikit satu kali dalam satu tahun artinya bahwa rapat koordinasi ini harus dilakukan minimal satu tahun sekali.

Penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah dilakukan oleh badan pangan nasional melalui perencanaan paling sedikit meliputi A. Target sasaran penyaluran cadangan pangan pemerintah dan B terkait pengadaan cadangan pangan pemerintah. Pelan penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah dilakukan melalui Padaan, pengelolaan, penyaluran. Pengadaan meliputi pembelian pengan pokok tertentu yang ditetapkan sebagai cadangan pangan pemerintah dan metode pengadaan lain yang sah. Pengadaan cadangan pangan pemerintah diutamakan melalui pembelian produksi dalam negeri termasuk pembelian dari stok komersial perum Bulog atau BUMN pangan. Pembelian cadangan pangan pemerintah mengacu pada harga acuan pembelian atau HPP yang ditetapkan oleh kepala badan. Apabila pengadaan dalam negeri tidak mencukupi untuk pemenuhan cadangan, menjaga stabilitas harga dalam negeri, pemenuhan kebutuhan pemerintah lainnya maka cadangan pemerintah dapat dilakukan pengadaan di luar negeri dengan tetap menjaga kepentingan produsen dan konsumen dalam negeri. Terkait dengan jumlah dan waktu pelaksanaan pengadaan cadangan pangan pemerintah dari luar negeri ditetapkan oleh kepala badan.

Pengelolaan meliputi penyimpanan, pemeliharaan, pemerataan stop antar wilayah, pengolahan, dan pelepasan stop atas pangan pokok tertentu yang ditetapkan sebagai cadangan pangan pemerintah. Pengelolaan cadangan pangan pemerintah dilakukan untuk menjaga kecukupan cadangan pangan pemerintah baik jumlah maupun mutunya antar daerah dan antar waktu. Pengelolaan ini dilakukan melalui mekanisme: A. Perputaran stop secara dinamis sesuai kebutuhan operasional dan B. Memanfaatkan teknologi untuk menjaga mutu dan memperpanjang masa simpan produk. Dampak penyimpanan yang cukup lama dapat menyebabkan kerusakan pada cadangan pangan yang telah disimpan oleh karena itu cadangan pangan pemerintah yang telah melampaui batas waktu

simpanan dan atau berpotensi mengalami penurunan mutu akibat penyimpanan atau keadaan Kahar dapat dilakukan pelepasan cadangan pangan pemerintah. Pelepasan dilakukan melalui penjualan, pengolahan pengolahan, penukaran, dan atau hibah.

Penyaluran merupakan pengeluaran cadangan pangan pemerintah sesuai kebutuhan yang ditetapkan pemerintah. Ketentuan terkait dengan poin ketiga ini yaitu penyaluran sip dilakukan untuk menanggulangi: kekurangan pangan, gejolak harga pangan, bencana alam, bencana sosial dan keadaan darurat. Penyaluran C BB dalam rangka antisipasi mitigasi dan atau pelaksanaan untuk: stabilisasi harga pangan, mengatasi masalah pangan, mengatasi krisis pangan, pemberian bantuan pangan, kerja sama internasional, pemberian bantuan pangan luar negeri dan atau keperluan lainnya ditetapkan oleh pemerintah.

### **2.1.3. Teori Keadilan**

Pada tahapan konsep tersebut sejalan dengan pendapat Hobbes dan John Locke yang membedakan antara *Jus* (hak) dan *Lex* (hukum). Hak alamiah biasanya disebut *Jus naturale*, adalah kebebasan yang dimiliki setiap orang untuk menggunakan kekuatannya menurut kehendaknya untuk mempertahankan hakikat dirinya yaitu kehidupan. Sedangkan hukum kodrat adalah perintah umum atau aturan umum yang ditemukan oleh nalar yang melarang manusia melakukan hal-hal yang dapat merusak kehidupannya atau menghabiskan apa-apa yang dapat menjamin kelangsungan hidupnya.<sup>21</sup> John Locke mengembangkan gagasan prinsip-prinsip moral dengan menggunakan pemikiran Thomas Hobbes. Locke menjelaskan bahwa manusia memiliki hak yang dimiliki sejak lahir, antara lain hak atas kelangsungan hidup, kebebasan dan milik (ini merupakan tiga

---

<sup>21</sup> Tomas hobbes, *Leviathan*, C. B. macpherson, ed. London: pelican Books, 1968, hlm 189.

hak paling dasar dari hukum alam)<sup>22</sup> yang disediakan oleh alam<sup>23</sup> untuk mempertahankan hidupnya.

Hakikat kemanusiaan adalah bersifat individualistis dan menyatakan nilai-nilai individualistis itu dalam kaitannya dengan hak-hak alamiah<sup>24</sup> yang tak dapat diasingkan.<sup>25</sup> Konsep penyelenggaraan Cadangan Pangan Kabupaten prinsipnya mengacu pada peran dan tanggung jawab sebagai perempuan dan sebagai laki-laki yang diciptakan. Secara alamiah dikatakan memiliki hak alamiah yang sama sebagai makhluk Tuhan, namun peran perempuan dalam masyarakat memiliki difrensiasi atas peran laki laki yang ditempatkan pada posisi dominan dalam kebiasaan, dominasi ini terjadi pada kehidupan sosial masyarakat dan kehidupan keluarga. Dominasi tersebut menempatkan perempuan pada posisi pantas dan tidak pantas dalam berbagai bidang baik sosial, ekonomi dan budaya.

Kedudukan, posisi dan penempatan perempuan yang demikian merupakan produk budaya yang tentunya dapat berubah. Relasi kekuasaan yang tidak seimbang antara laki-laki dan perempuan merupakan kondisi yang telah berlangsung lama, hal ini tidak ubahnya dengan pembedaan atau stigma yang diberlakukan berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin bahasa, agama, suku, kelas atau asal usul sosial. Pembedaan atau stigma yang diberlakukan tersebut memberikan sumbangsih terbesar pada ketidakadilan yang dirasakan oleh perempuan. Ketidakadilan tersebut

---

<sup>22</sup> Darrin W. Snyder Belousek. "Health Care, Natural Law, and the American Commons: Locke and Libertarianism", *Journal of Markets & Morality* Volume 16, Number 2 (2013): 463-486, hlm. 464

<sup>23</sup> Adam Mossoff, "Saving Locke from Marx: The Labor Theory of Value in Intellectual Property Theory", *Journal of Sosial Philosophy & Policy*, vol. 29, no. 2 (2012), 283-317 . Hlm. 323

<sup>24</sup> Jhon Locke menjelaskan mengenai hak alamiah dengan menyatakan *the "state all men are naturally in," which he calls the "state of nature."* Upaya ini dimaksudkan untuk memurnikan pandangan atas pemahaman sifat dasar manusia sebagai hak. John Locke, "Second Treatise of Government," Chapter II, § 4, in *Two Treatises of Government*, p. 269, dalam Peter C. Myers, *From Natural Rights to Human Rights And Beyond*, The Heritage Foundation 214 Massachusetts Avenue, NE Washington, DC, diakses pada <http://report.heritage.org/sr197> tanggal 14/08/2018

<sup>25</sup> Wolfgang friedmann, *Legal Theory*, london: Steven & Sons, 1949, hlm. 41 dalam Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, cetakan ke 6, 2014, hlm 102.

menempatkan perempuan pada posisi yang tidak baik pada segi kesejahteraan, hal ini tentunya berbanding terbalik dengan hak alamiah yang dibawa sejak lahir oleh manusia dalam berbagai teori hak yaitu kebebasan dan hak milik.

Kebebasan yang dimaksud juga bukan merupakan kebebasan yang absolut, hal ini tentunya bukan dimaksud sebagai kebebasan yang mutlak sebagaimana yang dimaksud oleh Jeremy Bentham yang menyatakan bahwa menempatkan kesamaan yang mutlak antara satu dengan yang lain adalah tidak mungkin bagi undang-undang, undang-undang terus menerus menegakkan ketidaksamaan, sering kali kesamaan mutlak sebagai harapan yang dapat memberikan kebahagiaan. Namun pendapat tersebut sama halnya memberikan kesamaan (misalnya dalam hal kedudukan atau posisi) yang tidak ada kedudukan yang lebih rendah, anak memiliki hak yang sama terhadap ayahnya (seperti menghukum dan memerintah), orang gila memiliki hak untuk memasung atau mengisolasi orang lain. Demikianlah kesamaan mutlak, tidak memberikan arti sama sekali. Dalam pemikiran mereka sendiri pasti memiliki penjelasan, batasan dan larangan.<sup>26</sup>

Memahami kebebasan sebagaimana dimaksud oleh Bentham diatas maka John Rawls menekankan situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin *maximum minimorum* bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 52

berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.<sup>27</sup>

John Rawls menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.<sup>28</sup> Prinsip ini mencakup kebebasan berperan serta dalam kehidupan politik, kebebasan berserikat dan berbicara termasuk kebebasan pers dan kebebasan beragama. Kedua prinsip perbedaan (*the difference principle*), yang dirumuskannya sebagai berikut: *Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) reasonably expected to be to everyone's advantage, and (b) attached to positions and office open to all.*<sup>29</sup>

Menurut Black, “kebebasan” diartikan sebagai sebuah kemerdekaan dari semua bentuk-bentuk larangan kecuali larangan yang telah diatur didalam undang-undang.”<sup>30</sup> Rumusan ini juga nampak ditujukan untuk masyarakat modern yang sudah memiliki tatanan yang lengkap, meskipun maksudnya adalah untuk memberi pemerataan dalam kesempatan kerja atau memberi peranan yang sama dan merata, akan tetapi bagaimana pun juga sudah terlihat perhatiannya yang sungguh-sungguh, untuk tidak

---

<sup>27</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*, Massachusetts : The Bellnap Press of Harvard University Press. Hlm 303. Dalam Bahder Johan Nasution, *Kajian filosofis tentang Konsep keadilan Dari Pemikiran Klasik sampai Pemikiran Modern*. *Journal Yustitia* Vol.3 No 2 Mei-Agustus 2014, hlm. 126

<sup>30</sup> Lihat selengkapnya di Black, Henry Campbell (ed.). 1990. *Black's Law Dictionary, Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*. St. Paul. West Publishing Co. hlm. 918.

melupakan dan meninggalkan orang lain yang sulit untuk memperoleh kedudukan dan kesempatan dalam kegiatan ekonomi. Jadi perbedaan sosial ekonomi, harus diatur agar memberi manfaat bagi warga yang kurang beruntung. Ketika prinsip persamaan yang adil untuk memperoleh kesempatan bagi setiap orang (*the principle of fair equality of opportunity*), yaitu ketidaksamaan ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar memberi kesempatan bagi setiap orang untuk menikmatikannya.<sup>31</sup>

## **2.2 Kajian Empiris**

### **2.2.1 Lahan Pertanian Kabupaten Jember**

Kabupaten Jember merupakan wilayah administratif di Provinsi Jawa Timur yang terdiri atas 31 kecamatan dan 248 desa, dengan jumlah penduduk mencapai 2.703.961 jiwa menurut catatan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.<sup>32</sup> Dari sudut pandang geografis, Kabupaten Jember terletak pada koordinat antara 113°15'47" hingga 114°02'35" Bujur Timur dan 7°58'06" hingga 8°33'44" Lintang Selatan, memanjang dari utara ke selatan. Secara spasial, wilayah ini menunjukkan konfigurasi topografi yang kompleks, dengan dataran subur yang mendominasi bagian tengah dan selatan, serta kawasan pegunungan yang membentang di sepanjang batas utara dan timur. Di sisi selatan, Jember berbatasan langsung dengan Samudera Hindia, yang menjadikan sebagian wilayahnya memiliki potensi pesisir sekaligus kerentanan terhadap bencana hidrometeorologi.

Batas administratif Jember terdiri dari Kabupaten Bondowoso di utara, Kabupaten Banyuwangi di timur, Kabupaten Lumajang di barat, Samudera Hindia di selatan, dan Kabupaten Probolinggo di barat laut. Konfigurasi spasial ini menjadikan Jember sebagai wilayah transisi antara ekosistem pegunungan dan pesisir, yang berdampak langsung terhadap distribusi lahan, pola pemukiman, dan aktivitas pertanian. Sebaran lahan pertanian

---

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember. (2024). *Data Kependudukan Kabupaten Jember 2024*

di Jember sebagian besar terkonsentrasi di zona dataran tengah hingga selatan, terutama di Kecamatan Tanggul, Rambipuji, Wuluhan, dan Ambulu. Wilayah ini didukung oleh ketersediaan sistem irigasi dari Daerah Aliran Sungai (DAS) seperti Kali Bedadung dan Kali Tanggul.

Dari perspektif geospasial, potensi agraria Jember sangat dipengaruhi oleh variasi ketinggian dan jenis tanah. Daerah dengan elevasi rendah cenderung dimanfaatkan untuk tanaman pangan seperti padi dan jagung, sedangkan wilayah perbukitan di Panti dan Arjasa lebih banyak ditanami komoditas perkebunan seperti kopi dan kakao. Analisis spasial juga menunjukkan bahwa wilayah-wilayah dengan produktivitas tinggi umumnya memiliki akses terhadap jaringan jalan, pasar tani, dan fasilitas pengolahan hasil pertanian, mencerminkan pentingnya integrasi spasial dalam perencanaan pertanian daerah.<sup>33-34</sup>

Sektor pertanian memegang peranan penting dalam struktur ekonomi nasional, terutama dalam mendukung ketahanan pangan dan kesejahteraan masyarakat perdesaan. Sebagai negara agraris, keberlangsungan lahan pertanian menjadi isu strategis yang menyangkut kedaulatan pangan nasional. Kabupaten Jember, yang terletak di Provinsi Jawa Timur, merupakan salah satu wilayah dengan kontribusi signifikan terhadap produksi pangan regional. Dengan luas wilayah 3.293 km<sup>2</sup> dan kondisi geografis yang mendukung, Jember memiliki luas lahan pertanian mencapai ±218.000 hektar<sup>35</sup> (BPS Jember, 2023), termasuk sawah irigasi, lahan kering, dan perkebunan rakyat.

Kawasan pertanian lahan basah di Kabupaten Jember mencakup sekitar 86.598 hektar sawah irigasi serta 81.081 hektar lahan pertanian pangan lainnya. Komoditas utama seperti padi dan jagung tersebar luas di seluruh 31 kecamatan, menjadikan sektor ini sebagai penopang utama

---

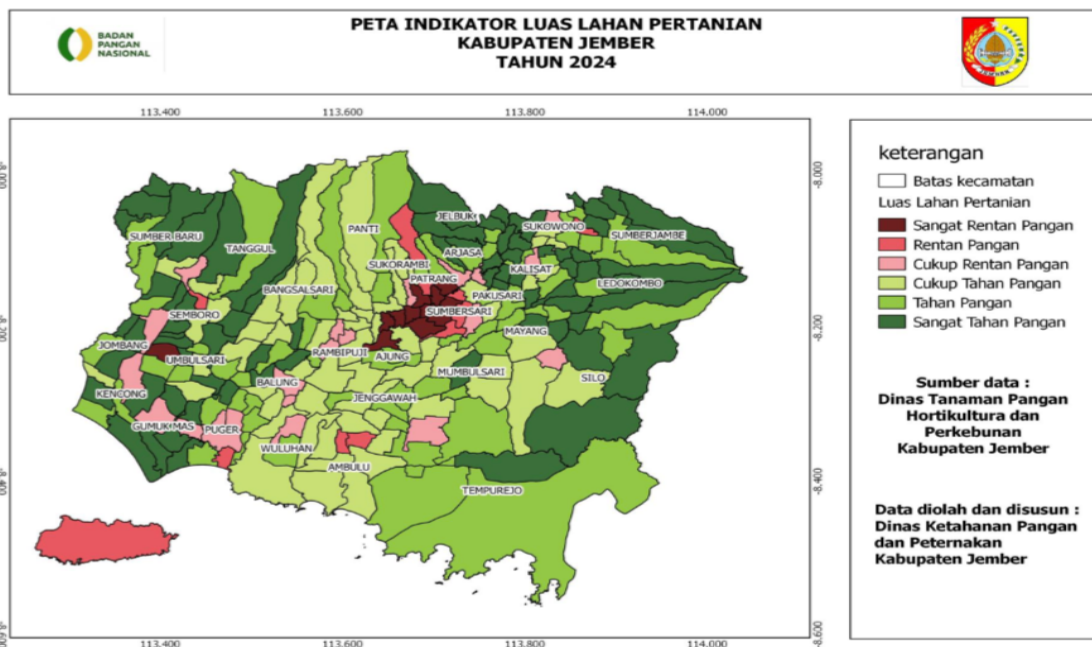
<sup>33</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember. (2023). *Jember dalam Angka 2023*. <https://jemberkab.bps.go.id/publication>

<sup>34</sup> Dinas Pertanian Kabupaten Jember. (2022). *Laporan Tahunan Pertanian*.

<sup>35</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember. (2023). *Jember dalam Angka 2023*. <https://jemberkab.bps.go.id/publication>

ketahanan pangan daerah. Sementara itu, produksi kedelai terkonsentrasi di sejumlah wilayah, antara lain Kecamatan Ambulu, Rambipuji, Balung, Jombang, Bangsalsari, Puger, Umbulsari, Wuluhan, Jenggawah, Ajung, Kencong, Gumukmas, dan Tanggul. Adapun sentra tanaman kacang tanah banyak ditemukan di wilayah Kecamatan Jelbuk, Arjasa, Panti, Bangsalsari, dan sekitarnya.<sup>36</sup>

Penyebaran spasial ini menunjukkan bahwa struktur agrikultur di Jember cukup beragam dan tersebar merata, menyesuaikan dengan karakteristik tanah, pola iklim, dan infrastruktur pendukung di tiap kecamatan. Tanggul, Kecamatan Sumberbaru, Kecamatan Puger, Kecamatan Wuluhan, Sentra Ubi Jalar tersebar di wilayah Kecamatan Sukorambi, Kecamatan Ledokombo, Kecamatan Sukowono; Sentra Ubi Kayu tersebar di wilayah Kecamatan Sumberbaru; Kecamatan Wuluhan; Kecamatan Bangsalsari; Kecamatan Arjasa; Kecamatan Ledokombo; Kecamatan Panti; Kecamatan Patrang; Kecamatan Sukorambi. Kawasan Pertanian Lahan Kering 33.037 Ha Lahan Kering dan 20.522 Ha lahan pertanian berkelanjutan Kawasan. Kawasan budidaya hortikultura.



<sup>36</sup> Dinas Ketahanan Pangan dan peternakan Kabupaten Jember, (2024), Penyusunan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (Food Security and Vulnerability Atlas/FSVA), Dinas Ketahanan Pangan dan peternakan Kabupaten Jember, hlm. 23

### **2.2.1.2 Kerawanan Pangan**

Kerawanan pangan merupakan suatu kondisi ketidakcukupan pangan yang dialami daerah, masyarakat, atau rumah tangga, pada waktu tertentu untuk memenuhi standar kebutuhan fisiologis bagi pertumbuhan dan kesehatan masyarakat. Kerawanan pangan dapat diklasifikasikan ke dalam dua bentuk utama, yaitu **kerawanan pangan kronis** dan **kerawanan pangan transien**. Kerawanan pangan kronis merujuk pada kondisi ketidakmampuan jangka panjang suatu individu atau kelompok untuk memenuhi kebutuhan pangan minimum. Kondisi ini biasanya bersifat struktural dan berkaitan dengan faktor-faktor yang tidak mudah berubah, seperti karakteristik iklim setempat, kualitas dan jenis tanah, tata kelola pemerintahan, kondisi infrastruktur publik, sistem kepemilikan lahan, ketimpangan distribusi pendapatan dan mata pencaharian, relasi antarkelompok sosial, serta tingkat pendidikan dan budaya lokal.

Sebaliknya, kerawanan pangan transien merupakan bentuk ketidakmampuan sementara dalam memenuhi kebutuhan pangan dasar, yang umumnya disebabkan oleh faktor-faktor dinamis yang dapat berubah secara tiba-tiba. Faktor-faktor tersebut meliputi wabah penyakit, bencana alam, perpindahan penduduk secara paksa (pengungsian), fluktuasi pasar, tingkat utang yang meningkat, dan arus migrasi. Perubahan mendadak pada faktor-faktor tersebut sering kali berdampak pada lonjakan harga pangan, yang secara tidak proporsional lebih membebani kelompok masyarakat miskin. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa sebagian besar pendapatan rumah tangga miskin dialokasikan untuk konsumsi pangan.

Apabila kerawanan pangan transien terjadi secara berulang tanpa penanganan yang efektif, maka dampaknya dapat meluas hingga mengancam aset produktif rumah tangga, memperlemah ketahanan pangan jangka panjang, dan pada akhirnya memperparah kondisi menjadi kerawanan pangan kronis. Dengan demikian, pemahaman terhadap kedua

jenis kerawanan pangan ini penting dalam merancang strategi intervensi yang responsif dan adaptif sesuai dengan sifat permasalahan yang dihadapi.<sup>37</sup>

Ketidakcukupan pangan daerah, masyarakat atau rumah tangga dapat terjadi karena bencana alam dan bencana social, kondisi tersebut menyebabkan tidak terpenuhinya pangan pada waktu tertentu sebagai syarat minimal memenuhi kebutuhan fisiologi bagi pertumbuhan dan Kesehatan. Indonesia memiliki potensi yang sangat dekat dengan kondisi kerawanan pangan yang disebabkan bencana alam, karena Indonesia secara geografis terletak di jalur pertemuan lempeng tektonik sabuk gunung api dan dekat dengan garis khatulistiwa.<sup>38</sup> Beberapa kerawanan pangan dapat picu dan disebabkan karena:

#### **A. Gempa Bumi**

Hasil survei USGS (United States Geological Survey), Indonesia menjadi negara dengan gempa bumi terbanyak di dunia, beberapa catatan Gempa terdahsyat di Indonesia, pertama, pernah terjadi pada 26 Desember 2004, yaitu Gempa Aceh. Peristiwa bencana alam yang satu ini masih melekat di hati semua masyarakat Indonesia, terutama masyarakat Aceh yang merasakan dahsyatnya getaran dengan magnitudo 9,3 yang diikuti tsunami dengan ketinggian 30 meter. Kedua, Gempa yang terjadi pada 28 Maret 2005 menyebabkan kerusakan serius pada bangunan dan infrastruktur di daerah Sumatra Utara, dengan kekuatan gempa bumi 8,6 magnitudo yang terjadi di Pulau Nias. Ketiga, Pada 11 April 2012, gempa dengan magnitudo 8,5 yang terjadi di Pulau Sumatra, peristiwa ini meninggalkan trauma besar bagi masyarakat yang berada di Pulau Sumatra dengan kerusakan infrastruktur. Keempat, Pada 2 Februari 1938, menjadi gempa bumi terbesar pertama yang pernah tercatat dalam sejarah Indonesia. Gempa bumi dengan magnitudo

---

<sup>37</sup> Ibid., Hlm.6.

<sup>38</sup> Ariningsih, Ening, and Handewi PS Rachman. "Strategi peningkatan ketahanan pangan rumah tangga rawan pangan." *Analisis Kebijakan Pertanian* 6, no. 3 (2008): 239-255. Hlm. 240.

8,5 ini terjadi di Pulau Banda dan Kepulauan KAI, bisa dipastikan, gempa ini telah merusak bangunan dan infrastruktur lokal.<sup>39</sup> Dan masih banyak lagi peristiwa gempa bumi yang menyebabkan kerawanan pangan.

Potensi gempa bumi juga cukup signifikan karena posisi Jember berdekatan dengan Zona Megathrust Selatan Jawa, dan telah beberapa kali mengalami guncangan dengan magnitudo ringan hingga sedang.<sup>40</sup> Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG) mencatat bahwa wilayah ini memiliki paparan risiko sedang terhadap aktivitas sesar aktif dan getaran gempa,<sup>41</sup> hal ini disebabkan karena Kabupaten Jember terletak di wilayah tenggara Provinsi Jawa Timur dan secara geografis termasuk dalam zona subduksi aktif antara Lempeng Indo-Australia dan Eurasia. Letak ini menjadikan Jember sebagai daerah yang memiliki potensi gempa tektonik yang cukup tinggi karena berada dekat dengan zona megathrust dan sesar aktif. Berikut adalah beberapa kejadian gempa bumi besar yang tercatat di wilayah Jember dan sekitarnya:

<b>Tahun</b>	<b>Magnitudo</b>	<b>Lokasi Pusat Gempa</b>	<b>Kedalaman</b>	<b>Dampak</b>
2009	5,4	120 km barat daya Jember	27 km	Getaran terasa hingga pusat kota Jember; tidak ada kerusakan besar <sup>142</sup>

<sup>39</sup> Indira lintang, “10 Gempa Bumi terbesar yang pernah melanda Indonesia,” diakses pada <https://www.inilah.com/gempa-terbesar-di-indonesia>. 25 Juli 2024

<sup>40</sup> Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG). *Data Curah Hujan dan Gempabumi Wilayah Jawa Timur 2022*. Jakarta: BMKG, 2023.

<sup>41</sup> Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG). *Peta Rawan Bencana Geologi Jawa Timur*. Bandung: Kementerian ESDM, 2022.

<sup>42</sup> Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), “Data Seismisitas Wilayah Jember 2000–2023,” *Pusat Gempabumi dan Tsunami BMKG*, 2023, <https://www.bmkg.go.id>.

<b>Tahun</b>	<b>Magnitudo</b>	<b>Lokasi Pusat Gempa</b>	<b>Kedalaman</b>	<b>Dampak</b>
2016	6,2	130 km selatan Jember	10 km	Getaran dirasakan kuat, beberapa bangunan retak di wilayah pesisir <sup>43</sup>
2021	5,1	40 km tenggara Jember	12 km	Mengakibatkan kepanikan warga; tidak ada korban jiwa <sup>44</sup>

Dari data di atas, dapat dilihat bahwa gempa yang terjadi di sekitar Jember umumnya: Bertipe gempa dangkal (<30 km) yang berpotensi menimbulkan kerusakan, Berkaitan dengan zona subduksi lempeng, terutama aktivitas megathrust di selatan Jawa, dan memiliki kecenderungan terjadi setiap 5–7 tahun sekali dengan magnitudo sedang (M 5–6).

## **B. Tsunami**

Peristiwa bencana tsunami terjadi di beberapa daerah, seperti Aceh pada tahun 2004 diawali dengan gempa berkekuatan 9.3 skala richter (SR) yang meluluhlantakkan sebagian besar wilayah di Aceh. Tak berselang lama, masih di hari yang sama serangkaian gelombang tsunami pun kemudian menghantam daratan Aceh. Pada 12 Desember 1992, Tsunami yang menghantam Pulau Flores bagian tengah dan timur ini memporakporandakan banyak bangunan. Menurut BMKG, gelombang air laut yang muncul dengan ketinggian 6 hingga 25 meter ini mulanya disebabkan oleh getaran gempa sebesar 6,8 SR yang terdeteksi berada di kedalaman 36 KM di Laut Sawu. Pada tanggal 28 September 2018. Beberapa wilayah

<sup>43</sup> Sutopo Purwo Nugroho, "Gempa 6,2 SR di Jember Akibat Aktivitas Subduksi Lempeng," *BNPB.go.id*, Desember 2016, <https://www.bnpb.go.id>.

<sup>44</sup> Kompas.com, "Gempa Magnitudo 5,1 Guncang Jember, Warga Berhamburan Keluar Rumah," April 2021, <https://www.kompas.com>.

diantaranya Palu, Sigi, Donggala dan Parigi Moutong turut terkena dampak dari peristiwa bencana Sunami. Gelombang air laut yang datang setelah gempa berkekuatan 7,7 SR ini. Diperkirakan pula, sebanyak 172.999 orang mengungsi disebabkan dari rusaknya 110.214 rumah warga.<sup>45</sup>

Kabupaten Jember pernah mengalami peristiwa tsunami yang signifikan pada tanggal 3 Juni 1994, yang menjadi salah satu bencana paling mematikan dalam sejarah pesisir selatan Jawa.<sup>46</sup> Tsunami ini terjadi akibat gempa bumi berkekuatan 7,8 magnitudo di wilayah Samudra Hindia, dengan pusat gempa berlokasi sekitar 205 km sebelah selatan Banyuwangi.<sup>47</sup> Gelombang tsunami melanda beberapa wilayah pesisir selatan Jawa Timur, termasuk Pantai Puger di Kabupaten Jember,<sup>48</sup> yang mengalami kerusakan cukup parah. Menurut laporan Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), tsunami tersebut mencapai ketinggian 4–5 meter dan mengakibatkan korban jiwa di berbagai wilayah, dengan total lebih dari 200 orang meninggal dunia, termasuk beberapa warga Jember. Dampak kerusakan di wilayah Puger meliputi hancurnya permukiman nelayan, rusaknya infrastruktur pantai, serta hilangnya perahu dan alat tangkap nelayan, yang mengganggu aktivitas ekonomi lokal dalam jangka panjang. Peristiwa ini menjadi pelajaran penting bagi upaya mitigasi bencana di wilayah pesisir Jember, yang secara geologis berada di zona subduksi aktif dan memiliki risiko tsunami yang tinggi. Pemerintah daerah saat ini terus mengembangkan sistem peringatan dini dan edukasi kebencanaan di daerah rawan untuk meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat.

---

<sup>45</sup> M. Jadid Alfadlin. "10 Tsunami Terdahsyat di Indonesia, Jumlah Korban dan Dampaknya" selengkapnya <https://www.detik.com/jabar/berita/d-7621982/10-tsunami-terdahsyat-di-indonesia-jumlah-korban-dan-dampaknya>. Detikjabar, 5 November 2024,

<sup>46</sup> Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika. *Katalog Gempabumi Signifikan dan Merusak di Indonesia Tahun 1821–2023*. Jakarta: BMKG, 2023.

<sup>47</sup> Pusat Studi Gempa Nasional. *Peta Sumber dan Bahaya Gempa Indonesia 2017*. Jakarta: Kementerian PUPR, 2017.

<sup>48</sup> LIPI dan UNESCO-IOC. *Pelajaran dari Tsunami Banyuwangi 1994*. Jakarta: LIPI Press, 2005.

Di sisi lain, potensi bencana non-alam juga menjadi perhatian serius. Data dari BPBD Jember dan Dinas Sosial menunjukkan bahwa setiap tahun terjadi ratusan kasus kebakaran pemukiman, terutama di kawasan padat penduduk dan kawasan industri rumah tangga yang kurang tertib instalasi listrik dan kebocoran gas LPG.<sup>49</sup> Kecelakaan transportasi, terutama di jalur lintas nasional dan jalur pegunungan, juga menimbulkan korban jiwa dan gangguan aktivitas sosial ekonomi.

### **C. Kemiskinan**

Kerawanan Pangan juga disebabkan krisis ekonomi yang terjadi pada pertengahan tahun 1997 berdampak sangat buruk bagi masyarakat Indonesia hal ini terlihat dari besarnya peningkatan jumlah rumah tangga rawan pangan sekitar 5% pada tahun 1996 menjadi sekitar 16% pada tahun 1999. Kasus gizi buruk yang juga merupakan bagian dari kerawanan pangan muncul di provinsi Nusa Tenggara Barat yang selama ini dikenal sebagai daerah Lumbung beras menunjukkan ketahanan pangan regional tidak menjamin ketahanan pangan rumah tangga, anak balita yang menderita gizi buruk di NTB bahkan Busung lapar mencapai 10% dari total anak balita atau sekitar 49.000 anak balita.<sup>50</sup>

Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Jember, pada tahun 2023 angka kemiskinan di Jember mencapai 8,95%, atau sekitar 225.000 jiwa dari total penduduk sekitar 2,5 juta orang.<sup>51</sup> Sebagian besar masyarakat miskin ini berada di wilayah pedesaan yang masih minim infrastruktur, akses air bersih, sanitasi, serta edukasi gizi. Selain itu, Jember juga memiliki kategori kelompok masyarakat rentan miskin yang

---

<sup>49</sup> Dinas Sosial Kabupaten Jember. *Rekapitulasi Kejadian Bencana Sosial dan Non-Alam Tahun 2023*. Jember: Dinsos, 2023.

<sup>50</sup> Ariningsih, Ening, and Handewi PS Rachman. "Strategi peningkatan ketahanan pangan rumah tangga rawan pangan." *Analisis Kebijakan Pertanian* 6, no. 3 (2008): 239-255., Hlm. 240-242.

<sup>51</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2024* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2024), 147.

berisiko jatuh ke jurang kemiskinan jika menghadapi gangguan ekonomi atau kesehatan, seperti kehilangan pekerjaan atau bencana.<sup>52</sup>

Data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Jember dan Bappeda menunjukkan bahwa tingginya angka stunting di Jember sebagian besar terjadi di kecamatan-kecamatan yang memiliki prevalensi kemiskinan tinggi, seperti Sumberjambe, Arjasa, dan Panti.<sup>53</sup> Faktor penyebabnya meliputi rendahnya pendidikan ibu, kurangnya asupan protein hewani, praktik pemberian makan yang tidak tepat, dan belum optimalnya pemantauan tumbuh kembang anak oleh petugas kesehatan. Ditambah lagi, banyak keluarga tidak mampu belum sepenuhnya terjangkau oleh program bantuan sosial dan pangan bergizi tambahan.

Kondisi yang tidak menentu ini memerlukan penanganan yang komprehensif terkait dengan kerawanan pangan hal ini bisa dilakukan dengan tetap memperhatikan ketahanan pangan yang menjadi definisi utama atas dampak yang ditimbulkan dari kerawanan pangan bagian yang terpenting dalam hal untuk menjamin ketahanan pangan adalah melakukan penyelenggaraan pencadangan pangan daerah baik secara nasional regional maupun kabupaten atau kota dan desa.

Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (Food Security and Vulnerability Atlas-FSVA) merupakan peta tematik yang menggambarkan visualisasi geografis dari hasil analisa data indikator kerentanan terhadap kerawanan pangan. Informasi dalam FSVA menjelaskan lokasi wilayah rentan terhadap kerawanan pangan dan indikator utama daerah tersebut rentan terhadap kerawanan pangan. Hasil analisis FSVA Tahun 2024 didapatkan bahwa di Kabupaten Jember tidak ditemukan yang masuk prioritas 1 dan 2. Hasil perhitungan Komposit hanya didapatkan pada

---

<sup>52</sup> Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024* (Jakarta: Bappenas, 2020), 4.4–4.5. lihat juga dalam Badan Pusat Statistik, *Profil Kemiskinan di Indonesia September 2023* (Jakarta: BPS, 2024), 12.

<sup>53</sup> Dinas Kesehatan Kabupaten Jember dan Bappeda Kabupaten Jember, *Laporan Analisis Situasi Stunting Kabupaten Jember Tahun 2023* (Jember: Dinkes dan Bappeda Jember, 2023), 10–12.

Prioritas 3 sebanyak 1 desa, yakni Desa Sanenrejo di kecamatan Tempurejo. Pada prioritas 4 didapatkan pada 10 lokasi, dengan rincian 9 desa (Desa Kasiyan Timur, Desa Pace, Desa Sidomulyo, Desa Gelang, Desa Tugusari, Desa Banjarsari, Desa Kelungkung, Desa Patemon, Desa Cumedak) dan 1 kelurahan (kel Karangrejo); pada prioritas 5 didapatkan hasil sejumlah 88 lokasi, diantaranya 75 lokasi desa (Kencong, Karangrejo, Puger Kulon, Grenden, Mlokorejo, Kasiyan, Jambearum, Lojejer, Dukuh Dempok, Tegalsari, Andongrejo, Pondokrejo, Curahtakir, Mulyorejo, Harjomulyo, Karangharjo, Sumberjati, Garahan, Seputih, Sidomukti, Sumber Kejayan, Mrawan, Suco, Lampeji, Lengkong, Karangkedawung, Jatisari, Mangaran, Pancakarya, Nogosari, Rowotamtu, Pecoro, Tutul, Balung Kulon, Balung Kidul, Gumelar, Paleran, Mundurejo, Pondok Joyo, Pondok Dalem, Keting, Wringin Agung, Yosorati, Karang Bayat, Jatiroto, Kaliglagah, Tanggul Kulon, Darungan, Curah Kalong, Badean, Pakis, Karangpring, Kertosari, Subo, Sumber Pinang, Gambiran, Plalangan, Ajung, Gumuksari, Patempuran, Sumberketempa, Randu Agung, Gunung Malang, Sumbe Pakem, Sumberwaru, Sukorejo, Sukosari, Balet Baru, Sumber Wringin, Sukowono, Dawuhan Mangli, Arjasa, Sumberdanti, Sukowirya, Suko Jember dan 13 kelurahan (Mangli, Sempusari, Kaliwates, Tegal Besar, Kepatihan, Kebon Agung, Keranjingan, Wirolegi, Kebonsari, Gebang, Jember Lor, Patrang, Slawu). Prioritas 6 didapatkan bahwa 149 lokasi desa, dengan rincian 141 desa (Paseban, Cakru, Kraton, Wonorejo, Kepanjen, Mayangan, Menampu, Bagorejo, Gumukmas, Purwoasri, Tembokrejo, Mojomulyo, Mojosari, Puger Wetan, Wonosari, Bagon, Wringin Telu, Ampel Tanjung Rejo, Kesilir, Tamansari, Glundengan, Sumber Rejo, Andongsari, Sabrang, Ambulu, Pontang, Karang Anyar, Curah Nongko, Wonoasri, Sidodadi, Tempurejo, Silo, Sempolan, Tegalrejo, Tegalwaru, Mayang, Kawangrejo, Tamansari, Mumbulsari, Kemuning Sari Kidul, Kertonegoro, Sruni, Cangkring, Wonojati, Jenggawah, Jatimulyo, Sukamakmur, Klompangan, Ajung, Wirowongso, Rowo Indah, Curahmalang, Rambipuji, Kaliwining, Rambigundam, Gugut, Karang Duren, Karang Semanding, Balung Lor,

Curahlele, Sukoreno, Gunungsari, Umbulsari, Tanjungsari, Umbulrejo, Gadingrejo, Sidorejo, Tegalwangi, Rejo Agung, Sembor, Sidomekar, Sidomulyo, Jombang, Padomasan, Ngampelrejo, Sarimulyo, Sumber Agung, Rowo Tengah, Pringgowirawan, Jamintoro, Jambesari, Tanggul Wetan, Klatakan, Selodakon, Manggisari, Patemon, Kramat Sukoharjo, Karangsono, Sukorejo, Petung, Tisnogambar, Langkap, Bangsalsari, Gambirono, Kemuningsari Lor, Glagahwero, Serut, Panti, Suci, Kemiri, Jubung, Dukuh Mencek, Sukorambi, Kemuninglor, Darsono, Arjasa, Biting, Candijati, Kamal, Pakusari, Jatian, Bedadung, Glagahwero, Sumber Jeruk, Kalisat, Sukoreno, Sumber Kalong, Sebanen, Suren, Sumber Salak, Sumber Bulus, Sumber Lesung, Lembengan, Sumber Anget, Ledokombo, Slateng, Sukogidri, Karang Paiton, Rowosari, Sumberjambe, Plereyan, Pringgodani, Jambe Arum, Mojogemi, Sukokerto, Pocangan, Panduman, Jelbuk, Suger Kidul, Suco Pangepok dan 8 kelurahan (Jember Kidul, Sumpersari, Tegal Gede, Antirogo, Baratan, Bintoro, Jumerto, Banjar Sengon).<sup>54</sup>

## **2.2.2 Produksi, Konsumsi, dan cadangan Beras Kabupaten Jember**

### **a. Produktivitas Beras di Kabupaten Jember**

Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, Kabupaten Jember mempertahankan posisinya sebagai salah satu sentra produksi beras utama di Jawa Timur. Data yang dihimpun dari Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa produktivitas padi sawah di Kabupaten Jember secara konsisten berada di atas 55 kuintal per hektare Gabah Kering Giling (GKG), sebuah indikator penting dalam konteks ketahanan pangan regional. Tahun 2019, Jember mencatat produktivitas sebesar 55,48 kuintal/ha, kemudian mengalami sedikit penurunan pada tahun 2020 menjadi 55,09 kuintal/ha, yang sebagian besar disebabkan oleh anomali iklim dan distribusi pupuk yang tidak merata.

---

<sup>54</sup> Dinas Ketahanan Pangan dan peternakan Kabupaten Jember, op., cit., Hlm. viii.

Tahun 2021 menunjukkan pemulihan yang kuat, dengan produktivitas naik signifikan menjadi 58,12 kuintal/ha, tertinggi dalam periode lima tahun tersebut, berkat implementasi program intensifikasi pertanian dan dukungan benih unggul dari pemerintah daerah. Tahun 2022 mencatat 57,22kuintal/ha, sedangkan 2023 menunjukkan produktivitas sebesar 57,41 kuintal/ha, yang menunjukkan kestabilan sistem produksi meskipun dihadapkan pada tantangan cuaca ekstrem dan fluktuasi harga input pertanian.<sup>55</sup>

Stabilitas produktivitas ini tidak terlepas dari peran sistem irigasi teknis di daerah-daerah produksi utama seperti Kecamatan Balung, Ambulu, dan Sumberbaru, serta adopsi bertahap teknologi mekanisasi pascapanen. Meski demikian, ketergantungan terhadap musim hujan dan dominasi pola tanam tradisional tetap menjadi hambatan struktural yang perlu diatasi melalui integrasi pendekatan pertanian berbasis data dan digitalisasi.<sup>56</sup>

Kabupaten Jember merupakan salah satu daerah lumbung pangan di Provinsi Jawa Timur dengan kontribusi signifikan dalam produksi gabah dan beras. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, pada tahun 2023 Jember menghasilkan sekitar 1.103.292 ton Gabah Kering Giling (GKG), yang setelah dikonversi menghasilkan sekitar 633.143 ton beras. Tingginya volume produksi ini menempatkan Jember sebagai salah satu dari lima besar penghasil beras di Jawa Timur.<sup>57</sup> Kecamatan-kecamatan seperti Balung, Ambulu, dan Tanggul merupakan sentra produksi utama karena memiliki luas

---

<sup>55</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2020), 210; *Kabupaten Jember dalam Angka 2021* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2021), 208; *Kabupaten Jember dalam Angka 2022* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2022), 211; *Kabupaten Jember dalam Angka 2023* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2023), 213; *Kabupaten Jember dalam Angka 2024* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2024), 214.

<sup>56</sup> Kementerian Pertanian Republik Indonesia, *Outlook Komoditas Pertanian: Padi 2023* (Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2023), 35–36.

<sup>57</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2024* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2024), 208.

lahan sawah yang memadai serta sistem irigasi teknis yang relatif baik.<sup>58</sup> Namun, produktivitas pertanian masih menghadapi tantangan dalam hal efisiensi distribusi hasil panen, ketergantungan terhadap pola tanam musiman, serta keterbatasan akses petani terhadap pupuk dan alat mekanisasi modern. Untuk menjaga ketahanan pangan regional dan meningkatkan kesejahteraan petani, pemerintah daerah perlu mendorong program intensifikasi pertanian dan integrasi hulu-hilir dalam rantai pasok beras lokal.

Produktivitas beras di Kabupaten Jember dalam kurun waktu lima tahun terakhir menunjukkan tren yang relatif stabil namun tetap dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti iklim, sarana produksi, dan kebijakan pertanian. Secara empiris, data Badan Pusat Statistik mencatat bahwa rata-rata produktivitas padi sawah di Kabupaten Jember dalam bentuk Gabah Kering Giling (GKG) adalah sebagai berikut:

<b>Tahun</b>	<b>Luas Panen (Ha)</b>	<b>Produksi GKG (Ton)</b>	<b>Produktivitas (Ku/Ha)</b>
2019	199.043	1.104.552	55,48
2020	199.416	1.098.622	55,09
2021	199.890	1.162.304	58,12
2022	197.364	1.129.570	57,22
2023	192.212	1.103.292	57,41

Sumber: BPS Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020–2024*.<sup>59</sup>

Dari data tersebut, tampak bahwa meskipun luas panen mengalami penurunan dari 199 ribu hektare pada 2019 menjadi 192 ribu hektare

<sup>58</sup> Badan Pusat Statistik, *Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Timur 2023*(Surabaya: BPS Provinsi Jawa Timur, 2024), 15.

<sup>59</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020* (Jember: BPS, 2020), 210; 2021, 208; 2022, 211; 2023, 213; 2024, 214.

pada 2023, produktivitas per hektare justru meningkat, terutama setelah tahun 2020. Ini menunjukkan adanya efisiensi hasil panen yang didorong oleh adopsi teknologi pertanian, bibit unggul, dan perbaikan sistem irigasi. Peningkatan signifikan terjadi pada tahun 2021, yakni sebesar 58,12 kuintal/ha, yang dapat dikaitkan dengan program intensifikasi pertanian dari Kementerian Pertanian serta distribusi pupuk bersubsidi yang lebih teratur.<sup>60</sup> Penurunan kembali pada 2022 diakibatkan oleh cuaca ekstrem dan serangan hama di beberapa kecamatan sentra produksi.<sup>61</sup> Dari sisi spasial, kecamatan Balung, Sumberbaru, Ambulu, dan Tanggul menyumbang produksi terbesar karena memiliki jaringan irigasi teknis yang baik. Sementara itu, kecamatan di wilayah pegunungan atau non-irigasi seperti Panti dan Arjasa memiliki produktivitas di bawah rata-rata kabupaten.

Produksi padi pada tingkat kecamatan di kabupaten Jember selama 5 tahun terakhir (2019-2023) telah dianalisis sempat mengalami penurunan di tahun 2020 ke tahun 2021, namun produksi kembali mengalami kenaikan signifikan di tahun 2022 dan kembali naik di tahun 2023, dengan data produksi Padi Pada tahun 2019-2023 (ton) sebagai berikut:

<b>KECAMATAN</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>KENCONG</b>	34.235	42.958	48.173	45.913	45.528
<b>GUMUKMAS</b>	43.682	45.567	43.655	44.964	47.747
<b>PUGER</b>	37.317	39.853	38.677	36.316	36.964
<b>WULUHAN</b>	30.268	35.798	35.661	31.187	31.325
<b>AMBULU</b>	22.576	26.004	25.221	23.251	23.983
<b>TEMPUREJO</b>	20.256	21.426	24.908	24.630	24.770

<sup>60</sup> Kementerian Pertanian Republik Indonesia, *Outlook Komoditas Pertanian: Padi 2023* (Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2023), 35.

<sup>61</sup> Dinas Pertanian Kabupaten Jember, *Laporan Tahunan Produksi dan Kendala Teknis Pertanian 2022* (Jember: Dinas Pertanian, 2023), 18.

<b>SILO</b>	26.472	24.319	24.195	26.892	27.705
<b>MAYANG</b>	28.613	30.016	30.476	30.490	30.834
<b>MUMBULSARI</b>	34.435	37.714	35.187	38.163	38.581
<b>JENGGAWAH</b>	41.901	47.096	45.256	42.013	42.847
<b>AJUNG</b>	42.758	48.446	47.722	50.561	42.492
<b>RAMBIPUJI</b>	36.333	40.919	35.785	38.495	38.960
<b>BALUNG</b>	34.900	39.466	36.186	35.736	36.011
<b>UMBULSARI</b>	14.974	19.082	20.712	21.690	23.950
<b>SEMBORO</b>	24.453	28.625	24.122	26.505	24.751
<b>JOMBANG</b>	45.634	35.719	35.626	48.204	51.007
<b>SUMBERBARU</b>	44.397	47.518	50.650	45.704	45.211
<b>TANGGUL</b>	54.018	42.608	33.697	41.095	41.482
<b>BANGSALSARI</b>	48.430	51.693	50.576	49.532	50.263
<b>PANTI</b>	34.480	36.763	36.576	36.365	36.716
<b>SUKORAMBI</b>	20.638	21.129	18.445	18.583	17.610
<b>ARJASA</b>	16.609	17.714	17.410	18.373	19.515
<b>PAKUSARI</b>	19.066	21.909	20.514	19.710	20.382
<b>KALISAT</b>	27.167	24.505	25.570	24.524	25.283
<b>LEDOKOMBO</b>	44.669	52.502	45.020	49.880	50.791
<b>SUMBERJAMBE</b>	24.787	26.965	26.591	26.767	27.715
<b>SUKOWONO</b>	28.268	26.942	26.467	27.969	28.715
<b>JELBUK</b>	16.211	14.071	14.785	14.128	13.972
<b>KALIWATES</b>	7.162	9.574	9.188	9.624	10.100
<b>SUMBERSARI</b>	15.436	19.023	14.969	16.620	17.442
<b>PATRANG</b>	21.287	21.692	19.522	20.200	19.520

Sumber: Kabupaten Jember Dalam Angka 2024,BPS.

## b. Konsumsi Beras di Kabupaten Jember

Dalam lima tahun terakhir, pola konsumsi beras di Kabupaten Jember menunjukkan kecenderungan yang relatif stabil, meskipun mengalami fluktuasi kecil akibat dinamika jumlah penduduk, pola konsumsi rumah tangga, serta dampak pandemi COVID-19. Berdasarkan data Susenas (Survei Sosial Ekonomi Nasional) yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik, konsumsi beras per kapita per bulan di Kabupaten Jember berkisar antara 7,9 hingga 8,4 kilogram.<sup>1</sup>

<b>Tahun</b>	<b>Konsumsi Beras per Kapita/Bulan (kg)</b>	<b>Konsumsi Total (ton/tahun, estimasi*)</b>
2019	8,12	±243.600
2020	8,39	±256.300
2021	8,02	±246.500
2022	7,91	±243.100
2023	8,06	±247.800

Sumber: BPS Kabupaten Jember, Susenas & Proyeksi Penduduk 2019–2023.<sup>62</sup>

Konsumsi beras tertinggi terjadi pada tahun 2020, yaitu 8,39 kg/kapita/bulan, yang meningkat signifikan akibat perubahan pola makan selama pandemi COVID-19, di mana masyarakat lebih banyak memasak di rumah.<sup>63</sup> Namun, tren ini menurun pada 2021 dan 2022, seiring dengan pemulihan aktivitas ekonomi dan diversifikasi pangan masyarakat. Meskipun konsumsi per kapita menurun tipis pada

<sup>62</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020* (Jember: BPS, 2020), 210; 2021, 208; 2022, 211; 2023, 213; 2024, 214.

<sup>63</sup> Kementerian Pertanian Republik Indonesia, *Outlook Komoditas Pertanian: Padi 2023* (Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2023), 35.

beberapa tahun, jumlah konsumsi total tetap tinggi karena jumlah penduduk yang terus meningkat. Selain itu, kebiasaan konsumsi beras sebagai pangan pokok tetap dominan di Jember dibandingkan sumber karbohidrat lain seperti jagung atau ubi.<sup>64</sup>

Dari sisi spasial, konsumsi beras cenderung lebih tinggi di wilayah perdesaan dibanding perkotaan karena keterikatan budaya terhadap beras sebagai makanan utama, serta rendahnya akses ke alternatif pangan olahan modern. Pemerintah daerah perlu mengimbangi pola konsumsi ini dengan edukasi gizi seimbang dan diversifikasi pangan, agar ketergantungan tunggal terhadap beras dapat berkurang secara berkelanjutan.

### c. Cadangan Beras di Kabupaten Jember

Cadangan beras merupakan indikator penting dalam menjamin ketahanan pangan suatu daerah. Dalam lima tahun terakhir, Kabupaten Jember cenderung memiliki surplus beras tahunan, yang berarti produksi beras lebih tinggi dibandingkan konsumsi masyarakat. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik dan Dinas Ketahanan Pangan, Jember memiliki rata-rata surplus tahunan antara 380.000 hingga 420.000 ton.<sup>1</sup>

<b>Tahun</b>	<b>Produksi Beras (Ton)</b>	<b>Konsumsi Beras (Ton)</b>	<b>Surplus / Cadangan (Ton)</b>
2019	634.220	243.600	+390.620
2020	639.318	256.300	+383.018
2021	676.135	246.500	+429.635
2022	658.146	243.100	+415.046
2023	633.143	247.800	+385.343

<sup>64</sup> Dinas Pertanian Kabupaten Jember, *Laporan Tahunan Produksi dan Kendala Teknis Pertanian 2022* (Jember: Dinas Pertanian, 2023), 18.

Sumber: BPS Kabupaten Jember, konversi dari Gabah Kering Giling (GKG) ke beras ( $\times 0,57$ ); konsumsi berdasarkan Susenas.<sup>65</sup>

Selama lima tahun terakhir, Jember selalu dalam kondisi surplus, menandakan bahwa secara umum daerah ini mampu mencukupi kebutuhan beras sendiri dan menyuplai ke daerah lain di Jawa Timur. Surplus tertinggi terjadi pada 2021, yakni sebesar 429.635 ton, karena produksi tinggi akibat optimalisasi lahan dan distribusi pupuk yang lancar.<sup>66</sup> Namun demikian, data cadangan tersebut bersifat makro (surplus produksi), bukan cadangan beras fisik tersimpan.

Hasil perhitungan Cadangan Beras Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Badan pangan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2023 tentang tata cara perhitungan Jumlah Cadangan Beras Pemerintah Daerah Kabupaten Jember memiliki data sebagai berikut, Kabupaten Jember terdiri dari 248 Desa, 104. Wilayah Terdampak Bencana/WTB sebesar 0,58. Nilai Prevelensi Kerawanan Pangan/PKP sebesar 0,14. Nilai Indeks Kerawanan Bencana/IRBI 0,67, dengan jumlah penduduk 2.567.718, jumlah konsumsi 0,09, maka Data Dasar Cadangan Beras Daerah/DDCBD (dalam Ton) sebesar 108.099,59. Anggaran yang dibutuhkan adalah 3.983,16, dalam produksi 350,708,00, Proporsi anggaran 0,043, proporsi produksi 0,064, maka diketahui jumlah Cadangan Beras Pemerintah Kabupaten/CBPK sebesar 252,91 Ton.

Menurut Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Jember, jumlah Cadangan Beras Pemerintah Kabupaten yang disiapkan secara khusus untuk kondisi darurat atau bencana berada di angka 300–500 ton/tahun, tergantung

---

<sup>65</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020* (Jember: BPS, 2020), 212; *2021*, 208; *2022*, 211; *2023*, 213; *2024*, 214.

<sup>66</sup> Kementerian Pertanian Republik Indonesia, *Outlook Komoditas Pertanian: Padi 2023* (Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2023), 35.

kemampuan fiskal daerah.<sup>67</sup> Artinya, walaupun daerah ini surplus, ketahanan pangan jangka pendek untuk penanganan bencana atau krisis belum sepenuhnya aman, sehingga perlu optimalisasi Penyelenggaraan Cadangan pangan Beras fisik melalui Cadangan Pangan Pemerintah, Cadangan pangan Pemerintah Desa, dan cadangan Pangan masyarakat menjadi strategi penting, terutama mengingat risiko gangguan produksi akibat iklim ekstrem atau fluktuasi harga pasar nasional.

### **2.2.3 Produksi Jagung Kabupaten Jember**

Produktivitas jagung di Kabupaten Jember selama periode 2019–2023 menunjukkan performa yang relatif tinggi dan stabil, dengan capaian rata-rata di atas 63 kuintal per hektar (6,3 ton/ha), yang berada di atas rata-rata nasional untuk jagung yang berkisar pada 5,5–6 ton/ha.<sup>68</sup> Dalam kurun waktu lima tahun tersebut, tahun 2021 dan 2022 merupakan periode dengan produktivitas tertinggi, yang sejalan dengan peningkatan luas panen dan total produksi jagung di kabupaten ini.

Menurut data FSVA 2024, produksi jagung Jember tahun 2022 tercatat mencapai lebih dari 670.000 ton dengan luas panen sekitar 104.000 hektar, menghasilkan produktivitas sekitar 64,5 kuintal per hektar.<sup>2</sup> Beberapa kecamatan seperti Sumberbaru, Tanggul, Balung, dan Kencong menjadi kontributor utama dalam produktivitas jagung, karena berada di zona agroklimat dataran rendah yang sangat cocok untuk budidaya jagung pakan maupun konsumsi. Menurut data Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, pada tahun 2023 luas panen jagung mencapai sekitar 58.000 hektar, dengan total produksi menurun menjadi

---

<sup>67</sup> Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Jember, *Laporan Tahunan Ketahanan Pangan Daerah 2023* (Jember: Dinas Ketahanan Pangan, 2024), 17.

<sup>68</sup> Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan Kabupaten Jember, *Penyusunan Peta ketahanan dan Kerawanan Pangan FSVA Kabupaten Jember Tahun 2024* (Jember: DKPP, 2024), 18.

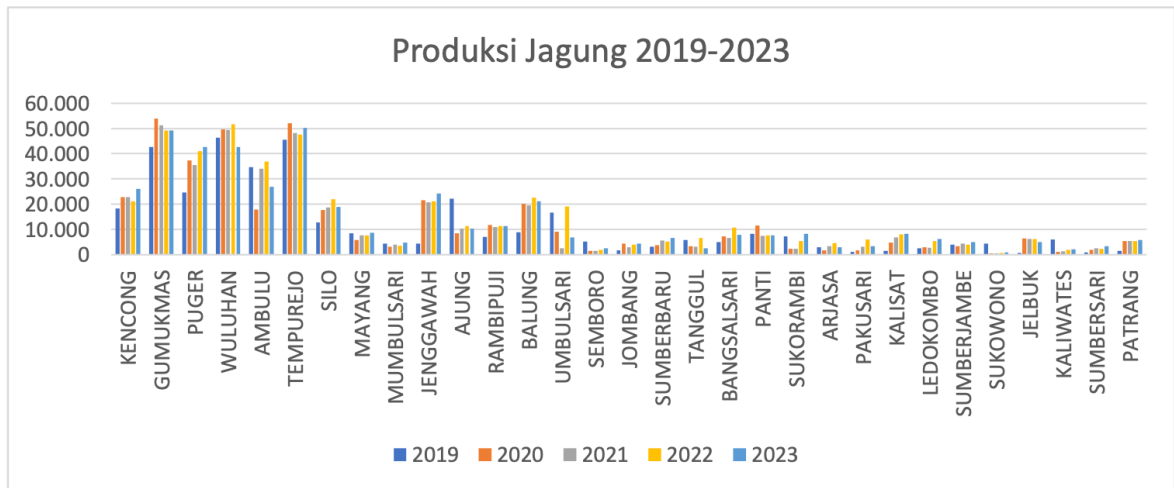
425.778 ton, menempatkan Jember sebagai salah satu penyumbang utama jagung provinsi Jawa Timur.<sup>69</sup>

Tabel produksi Jagung Kabupaten Jember tahun 2019-2023:

<b>KECAMATAN</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
KENCONG	18.212	22.731	22.722	21.187	25.978
GUMUKMAS	42.707	53.969	51.275	49.233	49.154
PUGER	24.717	37.375	35.428	40.962	42.762
WULUHAN	46.363	49.686	49.456	51.781	42.633
AMBULU	34.738	17.944	33.961	36.843	26.794
TEMPUREJO	45.484	52.016	48.296	47.514	50.206
SILO	12.736	17.550	18.708	21.909	18.837
MAYANG	8.378	5.752	7.620	7.596	8.661
MUMBULSARI	4.265	3.033	3.929	3.476	4.730
JENGGAWAH	4.265	21.518	20.640	21.120	24.266
AJUNG	22.137	8.508	10.198	11.391	10.206
RAMBIPUJI	6.946	11.647	10.802	11.303	11.301
BALUNG	8.814	20.101	19.468	22.624	21.137
UMBULSARI	16.598	9.120	2.527	19.069	6.883
SEMBORO	5.070	1.472	1.553	1.823	2.466
JOMBANG	1.708	4.407	2.790	3.971	4.387
SUMBERBARU	3.071	3.734	5.539	5.210	6.677
TANGGUL	5.787	3.355	3.193	6.496	2.476
BANGSALSARI	4.875	7.131	6.481	10.701	7.841
PANTI	8.181	11.492	7.473	7.682	7.615
SUKORAMBI	7.222	2.278	2.188	5.359	8.181
ARJASA	2.805	1.614	3.287	4.539	2.838
PAKUSARI	1.072	1.642	3.175	5.989	3.324
KALISAT	1.419	4.833	6.733	8.038	8.275
LEDOKOMBO	2.508	2.929	2.605	5.262	6.086
SUMBERJAMBE	3.997	3.246	4.383	4.009	4.915
SUKOWONO	4.374	478	357	542	815
JELBUK	575	6.322	6.173	6.206	5.040
KALIWATES	5.975	1.090	1.221	1.775	2.160
SUMBERSARI	845	1.794	2.495	2.305	3.362
PATRANG	1.514	5.365	5.394	5.350	5.772

<sup>69</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2023* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2023), 142.

Hal ini menunjukkan terjadi penurunan. Penurunan produksi pada tahun 2023 dapat disebabkan oleh iklim seperti curah hujan terlalu tinggi berakibat kelembapan meningkat sehingga tanaman jagung mudah terserang jamur / patogen. Kecamatan yang memiliki produksi jagung tertinggi adalah kecamatan Tempurejo, Wuluhan dan Gumukmas. Secara rinci produksi jagung tahun 2019-2023:

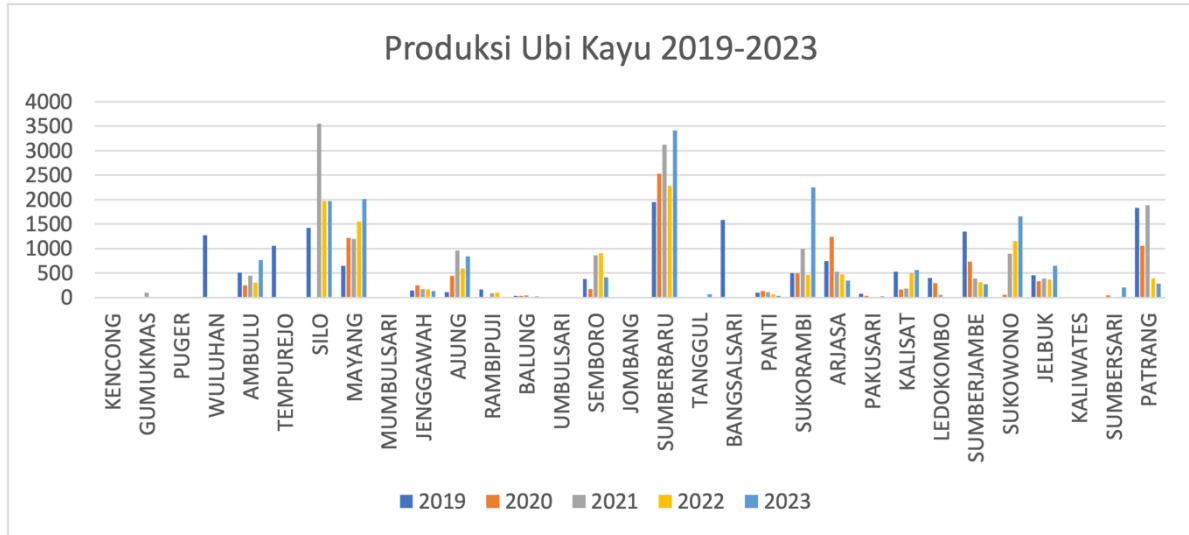


Produksi jagung di Jember tidak hanya berorientasi pada konsumsi rumah tangga, tetapi juga menjadi bahan baku utama industri pakan ternak serta sektor UMKM olahan pangan lokal. Peningkatan produktivitas jagung di daerah ini juga didukung oleh adopsi teknologi pertanian, seperti penggunaan varietas unggul, sistem tanam tumpangsari, serta dukungan program pemerintah melalui penyediaan pupuk bersubsidi dan pelatihan penyuluhan pertanian.<sup>70</sup> Namun demikian, tantangan utama dalam pengelolaan produksi jagung di Jember masih berkaitan dengan kerentanan terhadap perubahan iklim, fluktuasi harga input produksi, dan ketergantungan petani pada sistem tanam musiman yang menyebabkan ketidakkonsistenan hasil panen antar tahun.

<sup>70</sup> Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Timur, *Laporan Kinerja Sektor Tanaman Pangan 2022* (Surabaya: DPKP Jatim, 2022), 37–38.

## 2.2.4 Produksi Ubi Kayu Kabupaten Jember

Produksi ubi kayu mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya yakni 15.943 ton pada tahun 2023. Daerah yang merupakan produksi ubi kayu terbesar pada tahun 2023 meliputi kecamatan Sumberbaru. Rincian produksi ubi kayu tahun 2019-2023 disajikan pada Tabel berikut ini:



Produktivitas ubi kayu di Kabupaten Jember selama periode 2019–2023 menunjukkan tren yang relatif fluktuatif namun cukup stabil dalam kisaran produktivitas nasional. Berdasarkan data FSVA 2024 dan Kabupaten Jember dalam Angka, rata-rata produktivitas ubi kayu di Jember berada di angka 165–180 kuintal per hektar (setara 16,5–18 ton/ha).<sup>71</sup> Angka ini sedikit di atas rata-rata produktivitas nasional yang berada pada kisaran 16 ton/ha, menunjukkan bahwa Jember memiliki potensi yang cukup kuat sebagai daerah penghasil ubi kayu di Jawa Timur.

Produksi tertinggi tercatat pada tahun 2021 dan 2022, dengan produktivitas tertinggi dicapai di kecamatan seperti Tanggul, Silo, dan Panti, yang memiliki luasan lahan kering dan pekarangan cukup besar serta pola tanam subsisten dan komersial yang terintegrasi.<sup>72</sup> Namun, pada tahun

<sup>71</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2023* (Jember: BPS, 2023), 139.

<sup>72</sup> Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan Kabupaten Jember, *Ibid*, 22–24.

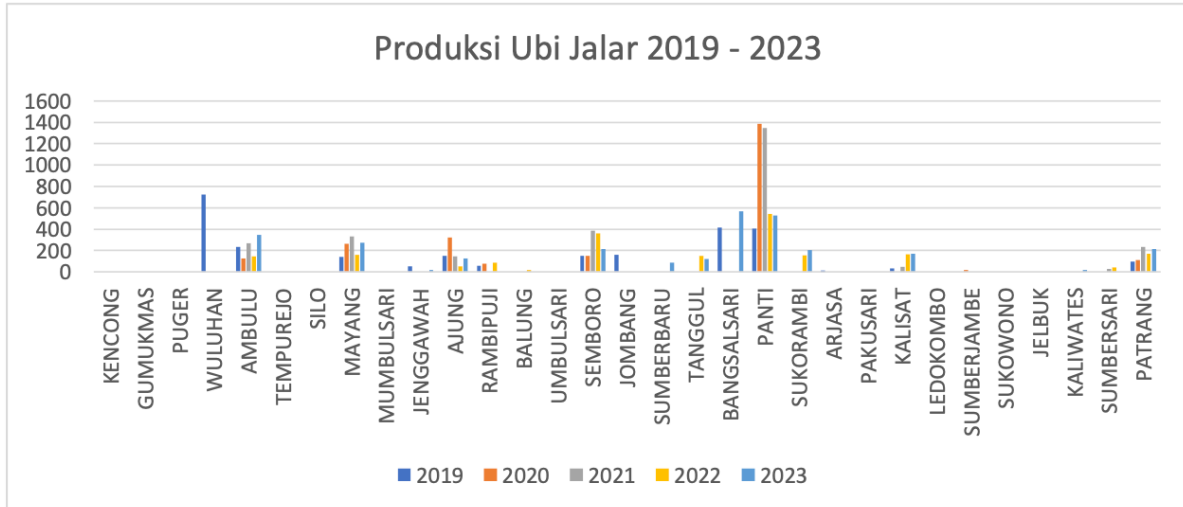
2023, terdapat sedikit penurunan produktivitas, yang dipengaruhi oleh kondisi iklim ekstrem (hujan tinggi) yang memperpendek masa panen ideal dan meningkatkan risiko busuk akar.

Produktivitas ubi kayu di Jember dipengaruhi oleh sejumlah faktor teknis dan non-teknis, Faktor teknis mencakup penggunaan varietas lokal yang belum optimal, pola tanam yang masih tradisional, dan minimnya penerapan teknologi pascapanen seperti sortasi dan pengeringan bahan segar. Faktor non-teknis meliputi fluktuasi harga pasar, keterbatasan akses pasar industri (terutama tapioka), serta kurangnya fasilitas penyimpanan yang memadai bagi petani di daerah pedesaan.

Selain itu, penggunaan ubi kayu di Jember masih didominasi oleh konsumsi rumah tangga dan pengolahan skala kecil (UMKM), seperti kripik dan gaplek, sehingga belum sepenuhnya masuk ke rantai industri yang lebih besar. Hal ini menyebabkan nilai tambah petani rendah dan insentif untuk meningkatkan produktivitas masih terbatas.

### **2.2.5 Produksi Ubi Jalar Kabupaten Jember**

Produksi ubi jalar di Kabupaten Jember selama lima tahun terakhir menunjukkan fluktuasi signifikan, dengan puncak produksi terjadi pada tahun 2022 sebesar 13.112 ton, yang sebagian besar disumbang oleh Kecamatan Panti dan Bangsalsari.<sup>1</sup> Pada tahun 2019, total produksi masih relatif rendah dan tersebar terbatas di beberapa kecamatan seperti Wuluhan (722 ton), Panti (406 ton), dan Bangsalsari (416 ton). Produksi meningkat tajam pada 2020 dan 2021, terutama karena dukungan dari program hortikultura lokal serta adanya pergeseran pola tanam akibat penurunan harga jagung dan padi saat itu. Namun, meskipun sempat melonjak, produksi justru menurun kembali pada tahun 2023 menjadi 2.896 ton, yang berarti penurunan lebih dari 77% dibandingkan capaian 2022.<sup>2</sup>



Produktivitas ubi jalar di Kabupaten Jember selama lima tahun terakhir menunjukkan pola yang relatif stabil namun belum optimal, dengan rata-rata berkisar antara 110–130 kuintal per hektar (setara 11–13 ton/ha). Menurut data FSVA 2024, tahun 2022 merupakan puncak produktivitas, seiring dengan total produksi tertinggi yaitu 13.112 ton, meskipun pada 2023 mengalami penurunan tajam baik dari sisi luas tanam maupun produktivitas.<sup>73</sup>

Secara spasial, Kecamatan Panti, Bangsalsari, dan Wuluhan mencatat produktivitas tertinggi dalam kurun waktu tersebut. Sebagai contoh, pada 2022, Kecamatan Panti menyumbang lebih dari 30% dari total produksi kabupaten, dengan produktivitas mendekati 13 ton/ha, jauh di atas rata-rata nasional untuk ubi jalar yang berkisar 10 ton/ha.<sup>74</sup> Hal ini menunjukkan bahwa wilayah tertentu di Jember memiliki agroekosistem dan manajemen pertanian yang mendukung untuk komoditas ini, termasuk penggunaan benih unggul, pola tanam tumpangsari yang efisien, serta peran aktif kelompok tani hortikultura.

#### Produksi ubijalar 2019 – 2023 kabupaten Jember

<sup>73</sup> Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan Kabupaten Jember, *Penyusunan FSVA Kabupaten Jember Tahun 2024* (Jember: DKPP, 2024), 21.

<sup>74</sup> analisis Produksi dan Produktivitas Ubi Jalar per Kecamatan Tahun 2022, *ibid.*

KECAMATAN	2019	2020	2021	2022	2023
KENCONG	0	0	0	0	0
GUMUKMAS	0	0	0	0	0
PUGER	0	0	0	0	0
WULUHAN	722	0	0	0	0
AMBULU	234	126	270	144	345
TEMPUREJO	0	0	0	0	0
SILO	0	0	0	0	0
MAYANG	141	264	334	158	271
MUMBULSARI	0	0	0	0	0
JENGGAWAH	54	0	0	0	17
AJUNG	152	324	144	54	126
RAMBIPUJI	56	75	0	85	0
BALUNG	0	0	0	18	0
UMBULSARI	0	0	0	0	0
SEMBORO	149	151	387	362	212
JOMBANG	161	0	0	0	0
SUMBERBARU	0	0	0	0	87
TANGGUL	0	0	0	149	123
BANGSALSARI	416	0	0	0	566
PANTI	406	1385	1346	542	528
SUKORAMBI	0	0	0	154	205
ARJASA	15	0	0	0	0
PAKUSARI	0	0	0	0	0
KALISAT	33	0	49	165	171
LEDOKOMBO	0	0	0	0	0
SUMBERJAMBE	0	17	0	0	0
SUKOWONO	0	0	0	0	0
JELBUK	0	0	0	0	0
KALIWATES	0	0	0	0	18
SUMBERSARI	0	0	26	41	0
PATRANG	94	111	234	170	213

Sumber: Kabupaten Jember Dalam Angka 2024, BPS

### **2.2.6 Kajian Terhadap Implikasi Pada Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Pada Aspek Beban Keuangan Daerah**

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintahnya akan berdampak pada tatanan bermasyarakat. Selain itu, dengan adanya beberapa pengaturan yang tertuang dalam materi muatan yang diatur juga memiliki efek terhadap sarana dan prasarana, termasuk perangkat yang harus memenuhi setiap ketentuan yang ada pada Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Hak Asasi Manusia.

Berikut adalah kajian terhadap penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Hak Asasi Manusia, yang akan memiliki Implikasi, baik pada Aspek Kehidupan Masyarakat, maupun pada Aspek Beban Keuangan Daerah.

#### 1. Implikasi Pada Aspek Kehidupan Masyarakat

Pada saat Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah diterapkan, tentu akan membawa implikasi terhadap beberapa aspek dalam kehidupan bermasyarakat. *Pertama*, dalam aspek kesejahteraan masyarakat yang meliputi:

- a. keterbukaan atas hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang seluruh kegiatan Pemerintah Daerah;
- b. setiap kegiatan dan hasil akhir penyelenggaraan Pemerintah Daerah harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mendorong peran seluruh elemen masyarakat secara bersama-sama dengan Pemerintah Daerah dalam kegiatan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

*Kedua*, dalam aspek pelayanan publik dengan berpedoman pada prinsip hak asasi manusia yang meliputi:

- a. pemenuhan kebutuhan penerima layanan publik yang dilaksanakan oleh seluruh Perangkat Daerah dan Satuan Kerja di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember;
- b. kepastian layanan publik dengan pemenuhan setiap sarana dan prasarana yang berbasis Penyelenggaraan Cadangan Pangan; dan

- c. kepuasan penerima layanan publik melalui penilaian kualitas pelayanan dan sarana pengaduan masyarakat yang dijamin serta dijaga kerahasiaannya oleh Pemerintah Daerah.

*Ketiga*, dalam aspek kepastian hukum dengan berdasar pada nilai-nilai hak asasi manusia untuk mewujudkan kehidupan bermasyarakat yang adil dan beradab, sebagai berikut:

- a. menyusun parameter Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah;
- b. mengikutsertakan masyarakat secara aktif dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. menuangkan materi muatan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dalam Produk Hukum Daerah secara komprehensif.

## 2. Implikasi terhadap Beban Keuangan Daerah

Dalam penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah tentu akan membawa implikasi pada aspek keuangan daerah, yang diantaranya meliputi:

- a. Penyusunan Kajian yang komprehensif dalam rangka melaksanakan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah;
- b. Pemenuhan Sarana dan Prasarana Pelayanan Publik yang berbasis Hak Asasi Manusia; dan
- c. Pelaksanaan Kegiatan setiap Perangkat Daerah guna memenuhi kebutuhan dasar masyarakat tanpa diskriminasi, Yang keseluruhannya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Dana Desa dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Implikasi maupun dampak diatas merupakan wujud hadirnya Negara, yang dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam mengakui dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia dalam memperoleh manfaat dan berpartisipasi dalam Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah di wilayah Kabupaten Jember, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah merupakan bagian dari komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Jember pada aspek hukum, yaitu meletakkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam kegiatan pemerintahan daerah di wilayahnya. Tentunya setiap hukum yang dibentuk merupakan upaya Pemerintah dalam memberikan jaminan atas Hak Asasi Manusia bagi setiap masyarakat, sebagai salah satu aspek yang harus dipenuhi di dalam suatu Negara Hukum.

Secara filosofis, melalui Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah, maka pemerintah daerah sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan Pemenuhan, Penghormatan, Pelindungan, Penegakan, dan Pemajuan Hak Asasi Manusia sebagai usaha dalam menjamin hak-hak dan kebutuhan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia. Hal ini mengingat setiap orang dilahirkan memiliki hak hidup dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati murni untuk hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Namun di dalam pelaksanaannya, tentu Pemerintah Daerah harus menyesuaikan dengan setiap regulasi yang berlaku saat ini.

Ketentuan tersebut mengingat apapun yang diselenggarakan Negara tak terkecuali oleh Pemerintah Daerah harus berdasarkan atas hukum/peraturan perundang-undangan yang berlaku.

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

Dalam bab ini diuraikan hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada mengenai Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Kajian ini dimaksudkan untuk memperoleh harmonisasi secara vertikal dan horizontal terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, serta identifikasi status hukum terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada, yang meliputi peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, masih tetap berlaku, atau perlu disesuaikan.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Cadangan Pangan. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan, terhadap peraturan perundang-undangan yang lain. Analisis ini diperlukan untuk menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada, serta posisi dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian dalam bab ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Selaku sumber hukum tertinggi, Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 menyatakan:

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

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas maka terdapat justifikasi norma konstitusi yang memadai kepada Pemerintah Daerah menyusun peraturan daerah. Adapun ketentuan tentang otonomi dan tugas pembantuan yang disebutkan diatur secara lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui kerangka norma yang demikian tersedia landasan Kabupaten Jember untuk Penyelenggaraan Cadangan Pangan.

Tujuan utama dari Penyelenggaraan Cadangan Pangan Perlindungan Hak Asasi Manusia berupa hak hidup sudah menjadi asas pokok dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Hal ini terbukti dari pernyataan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Negara memiliki kewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, seperti yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia secara keseluruhannya sudah tercakup di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Prinsip universalitas yang merupakan bentuk menyeluruh, artinya setiap orang tanpa memandang ras, agama, bahasa, kedudukan maupun status lainnya, dimana setiap orang memiliki hak yang sama di mata hukum, namun prinsip universalitas tidak keseluruhannya terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hal ini dibuktikan dari pernyataan di dalam pembukaannya yaitu: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Hal ini berarti negara hanya bertanggung jawab kepada hak dari seluruh warga Indonesia saja.

Sebagai landasan konstitusional, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan sumber dari setiap peraturan

perundang-undangan, karena dari sanalah semua hukum positif dijabarkan menjadi lebih rinci.

Pada Prinsipnya, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat. Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.<sup>75</sup>

Adapun Hak Asasi Manusia berdasarkan konstitusi, didahului dengan penegasan dalam Pasal 1 ayat (3), yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum”, dimana berdasarkan pendapat para ahli, bahwasanya salah satu syarat berdirinya suatu negara hukum yakni adanya pengakuan dan jaminan atas Hak Asasi Manusia. Secara prinsip negara wajib menjamin hak-hak yang diatur berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana tertuang dalam Pasal 28I ayat (4), yang berbunyi:

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

---

<sup>75</sup> Lihat Pasal 18 Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Selanjutnya, pembatasan hukum dalam penerapan Hak Asasi Manusia ditegaskan pula dalam Pasal 28I ayat (5) yang berbunyi:

“Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.”

Artinya, dalam hal ini negara harus mampu untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur serta menjamin adanya perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Kebijakan Hak Asasi Manusia inipun dalam pelaksanaannya harus selaras baik dari tingkat pusat, tingkat Daerah Provinsi, maupun tingkat Daerah Kabupaten/Kota.

## 2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan secara tegas menempatkan cadangan pangan sebagai bagian strategis dalam sistem ketahanan pangan nasional. Dalam Pasal 1 angka 7, cadangan pangan didefinisikan sebagai persediaan pangan pokok yang disimpan dan dikelola untuk menjamin ketersediaan dan stabilitas pangan, baik dalam kondisi normal maupun darurat. Pasal 23 hingga Pasal 27 secara khusus mengatur mengenai jenis, sumber, penyelenggaraan, dan tanggung jawab atas cadangan pangan. UU ini mengamanatkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyelenggarakan cadangan pangan pemerintah, yang bersumber dari produksi dalam negeri, hibah, dan/atau impor jika diperlukan, guna menjamin terpenuhinya kebutuhan pangan masyarakat dalam situasi bencana, gejolak harga, dan kondisi darurat lainnya. Penyelenggaraan cadangan pangan ini juga mencakup penyediaan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) dan Cadangan Pangan Pemerintah (CPPD), yang bertujuan tidak hanya sebagai penyangga logistik nasional, tetapi juga sebagai bentuk

intervensi untuk menjamin akses pangan bagi kelompok rentan dan miskin.

Lebih lanjut, UU Pangan menekankan prinsip keadilan, keberlanjutan, kemandirian, dan kedaulatan dalam penyelenggaraan cadangan pangan, yang mencerminkan pendekatan holistik antara aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Penempatan cadangan pangan dalam struktur hukum ini mencerminkan peran negara sebagai aktor utama dalam menjamin hak atas pangan sebagai bagian dari hak asasi manusia. UU ini juga memberikan dasar hukum bagi pembentukan lembaga penyelenggara pangan nasional seperti Badan Pangan Nasional (Bapanas), yang bertanggung jawab dalam perencanaan dan pengelolaan cadangan pangan secara sistematis, terukur, dan akuntabel. Dengan demikian, Undang-Undang Pangan tahun 2012 tidak hanya mengatur teknis penyimpanan pangan, melainkan mengukuhkan bahwa cadangan pangan adalah alat utama negara dalam mengatasi kerawanan pangan dan menjamin keadilan sosial, terutama dalam menghadapi kondisi darurat dan krisis multidimensi yang mengancam pemenuhan kebutuhan dasar rakyat.

### 3. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi mengukuhkan posisi cadangan pangan sebagai komponen vital dalam menjaga stabilitas sistem pangan nasional, sekaligus sebagai instrumen perlindungan terhadap kerawanan pangan. Dalam Pasal 24 sampai Pasal 30, PP ini mengatur secara komprehensif mengenai pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) yang meliputi pengadaan, penyaluran, dan pengawasan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk membentuk, mengelola, dan mengoptimalkan cadangan pangan guna menjamin ketersediaan dan

keterjangkauan pangan bagi masyarakat dalam keadaan darurat, gejolak harga, bencana alam, dan/atau situasi krisis. Penyelenggaraan cadangan pangan ini melibatkan berbagai unsur, mulai dari produksi nasional, distribusi, pengendalian stok, hingga mekanisme pelepasan cadangan ketika dibutuhkan, dengan tetap memperhatikan prinsip kedaulatan dan kemandirian pangan.

PP ini menegaskan bahwa cadangan pangan tidak hanya berfungsi sebagai alat pengaman ekonomi dan logistik, tetapi juga sebagai bentuk nyata intervensi negara dalam menjamin hak atas pangan dan gizi bagi seluruh warga negara, terutama kelompok rentan, miskin, anak-anak, dan lansia. Dalam konteks ketahanan pangan yang menyeluruh, cadangan pangan berperan dalam menjembatani kesenjangan pasokan dan permintaan, serta menjaga stabilitas gizi masyarakat pada masa krisis. Ketentuan ini sejalan dengan semangat konstitusi dan UU Pangan Tahun 2012, serta menjadi dasar hukum operasional bagi pemerintah daerah dalam membentuk Cadangan Pangan Pemerintah (CPPD). Oleh karena itu, PP No. 17 Tahun 2015 tidak hanya mengatur teknis administratif, melainkan memperkuat mandat negara dalam mewujudkan sistem pangan nasional yang tangguh, berkeadilan, dan berpihak kepada kebutuhan dasar rakyat, khususnya dalam situasi darurat yang mengancam kecukupan pangan dan gizi masyarakat.

#### 4. Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional

Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional merupakan kebijakan strategis yang memperkuat tata kelola pangan nasional, khususnya dalam hal pengelolaan cadangan pangan pemerintah (CPP) secara terintegrasi. Pembentukan Badan Pangan Nasional (Bapanas) melalui peraturan ini dimaksudkan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan lintas sektor untuk merumuskan, menetapkan, dan mengoordinasikan kebijakan penyelenggaraan

pangan secara nasional, termasuk perencanaan, pengadaan, pengelolaan, hingga pendistribusian cadangan pangan. Dalam Pasal 3 Perpres ini ditegaskan bahwa salah satu fungsi Bapanas adalah menyusun rencana kebutuhan dan pengelolaan cadangan pangan nasional sebagai langkah antisipatif terhadap ancaman kerawanan pangan, bencana, gejolak harga, dan kondisi darurat lainnya. Hal ini menjadikan cadangan pangan sebagai instrumen utama negara dalam menjamin ketersediaan dan keterjangkauan pangan bagi masyarakat, khususnya kelompok rentan, pada saat pasokan pangan terganggu.

Perpres ini memperjelas alur koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan pelaku usaha dalam penguatan sistem cadangan pangan. Bapanas memiliki tugas mengintegrasikan kebijakan pangan dari hulu ke hilir, termasuk mendorong daerah membentuk Cadangan Pangan Pemerintah (CPPD) sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015. Perpres ini juga mendukung prinsip keberlanjutan, efisiensi logistik, dan keadilan distribusi dalam pengelolaan cadangan pangan, serta memberi dasar legalitas yang lebih kuat kepada lembaga pelaksana seperti Bulog sebagai operator teknis. Dengan demikian, Peraturan Presiden ini tidak hanya menata kelembagaan pangan, tetapi juga memperkuat peran negara dalam memenuhi hak atas pangan dan mewujudkan ketahanan pangan nasional secara menyeluruh dan berkelanjutan.

5. Peraturan Presiden No 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah;

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah merupakan regulasi teknis yang secara khusus dan komprehensif mengatur tata kelola Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) sebagai bagian dari sistem ketahanan pangan nasional. Perpres ini mempertegas mandat negara

dalam memastikan ketersediaan pangan strategis yang dapat diintervensi secara cepat dan terukur dalam menghadapi kondisi darurat seperti bencana alam, gejolak harga, krisis pangan, maupun gangguan distribusi. Dalam ketentuannya, diatur bahwa cadangan pangan mencakup paling sedikit sembilan jenis pangan pokok, termasuk beras, jagung, kedelai, bawang merah, bawang putih, cabai, ayam ras, telur ayam ras, dan gula konsumsi, yang disimpan dan dikelola baik di tingkat nasional maupun daerah. Penyelenggaraan CPP bertujuan untuk melindungi akses pangan masyarakat, khususnya kelompok miskin dan rentan, serta menstabilkan pasokan dan harga di pasar domestik.

Perpres ini menetapkan Badan Pangan Nasional (Bapanas) sebagai koordinator utama dalam perencanaan, pengelolaan, dan evaluasi cadangan pangan pemerintah, dengan pelaksanaan teknis dilakukan oleh Perum Bulog dan kerja sama dengan instansi lainnya. Pengelolaan CPP dalam Perpres ini mencakup seluruh rantai logistik, mulai dari pengadaan (baik melalui pembelian dalam negeri maupun impor), penyimpanan, hingga pelepasan cadangan sesuai kondisi dan kebutuhan. Penguatan kelembagaan dan mekanisme pembiayaan yang diatur dalam Perpres ini menunjukkan keseriusan pemerintah dalam menjadikan cadangan pangan sebagai alat intervensi negara yang proaktif dan responsif. Dengan demikian, Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 menjadi tonggak penting dalam reformasi kebijakan pangan nasional, karena tidak hanya menjawab tantangan darurat pangan, tetapi juga memperkuat sistem perlindungan sosial berbasis pangan secara menyeluruh dan berkelanjutan.

6. Peraturan Badan Nomor 3 Tahun 2025 tentang perubahan Peraturan Badan nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Perhitungan Cadangan Beras Pemerintah Daerah

Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 3 Tahun 2025 merupakan pembaruan penting atas regulasi sebelumnya yang mengatur tata cara perhitungan Cadangan Beras Pemerintah Daerah (CBPD), sebagai bagian integral dari sistem Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) di tingkat lokal. Perubahan ini dimaksudkan untuk menyesuaikan formula dan parameter penghitungan cadangan beras dengan dinamika aktual kebutuhan daerah, fluktuasi konsumsi masyarakat, serta potensi risiko kerawanan pangan dan bencana di wilayah masing-masing. Dalam peraturan ini, penyesuaian dilakukan terhadap variabel jumlah penduduk, angka konsumsi per kapita, dan waktu ketahanan stok yang dibutuhkan, sehingga perhitungan CBPD menjadi lebih kontekstual, terukur, dan adaptif terhadap kebutuhan darurat. Melalui penguatan aspek metodologis ini, pemerintah daerah memiliki acuan baku yang lebih akurat dalam menentukan volume cadangan beras yang wajib disediakan setiap tahun.

Substansi peraturan ini menegaskan bahwa keberadaan cadangan beras di daerah bukan hanya sebagai stok penyangga logistik, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan sosial yang dapat segera digunakan untuk intervensi saat terjadi gangguan akses pangan, baik akibat bencana alam, inflasi pangan, maupun ketimpangan distribusi. Penegasan peran Badan Pangan Nasional (Bapanas) sebagai pembina dan pengawas dalam perhitungan serta pelaporan CBPD juga memperkuat integrasi sistem cadangan pangan nasional dan daerah. Dengan demikian, Perbadan No. 3 Tahun 2025 ini memperjelas bahwa

pengelolaan cadangan pangan daerah harus berbasis data, disusun dengan prinsip kehati-hatian fiskal, dan diarahkan pada ketahanan pangan masyarakat yang berkeadilan dan responsif terhadap risiko kerentanan. Hal ini selaras dengan kerangka konstitusional bahwa negara, melalui perangkat daerah, wajib menjamin terpenuhinya hak atas pangan bagi seluruh warga negara, terutama dalam situasi darurat dan krisis.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### 4.1 Landasan Filosofis.

Ketentuan dalam Lampiran I UU 12/2011 menyatakan bahwa bahwa Landasan Filosofis adalah:

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

Maka bagian ini menilik sejauh mana Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah telah sesuai sekurangnya dengan Pancasila dan Pembukaan UUD NRI 1945. Bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah sesuai dengan setiap sila-sila dalam Pancasila. Tiap-tiap sila: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Secara filosofis, hukum nasional harus bersumber pada pandangan hidup bangsa, yakni *rechtsidee* yang terwujud dalam Pancasila. Konsekuensinya, setiap peraturan perundang-undangan wajib merefleksikan nilai-nilai dasar Pancasila sebagai landasan normatif. Dalam pandangan Bagir Manan, hukum tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pelindung terhadap sistem nilai yang dianut, tetapi juga sebagai sarana untuk merealisasikan nilai-nilai tersebut dalam perilaku masyarakat.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta, 1992, hal 17

Bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah sesuai dengan nilai-nilai Ketuhanan, yaitu pemanfaatan sumber daya untuk kepentingan orang banyak dan dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek filosofis. Dengan alasan yang sama, bersesuaian dengan dimensi kemanusiaan yang diiringi dengan semangat gotong royong persatuan. Melalui Rancangan Peraturan Daerah ini pula telah bersesuaian dengan demokrasi. Terakhir, pemerataan akses adalah sesuai dengan keadilan sosial. Bahwa Penyelenggaraan Cadangan Pangan adalah sesuai dengan cita-cita negara Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Terutama adalah pada bagian “memajukan kesejahteraan umum”.

Penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan nilai-nilai dasar negara dan konstitusi, khususnya Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Cadangan pangan tidak hanya berfungsi sebagai alat stabilisasi pasokan dan harga pangan, melainkan juga sebagai instrumen keadilan sosial untuk menjamin akses pangan bagi seluruh warga negara, terutama dalam kondisi krisis, bencana, atau kerentanan sosial ekonomi. Dalam perspektif Pancasila, sila kedua tentang Kemanusiaan yang Adil dan Beradab menegaskan bahwa negara wajib melindungi martabat manusia, termasuk dengan menjamin hak atas pangan yang layak.

Sila kelima mengenai Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia menuntut adanya distribusi yang adil atas sumber daya dan layanan dasar, termasuk pangan, kepada seluruh warga negara tanpa kecuali. Hal ini sejalan dengan amanat UUD 1945, terutama Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak memenuhi kebutuhan dasar dan hidup sejahtera, serta Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Pasal 34 ayat (1) menegaskan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, yang menjadi dasar hukum perlindungan kelompok rentan melalui intervensi pangan.

Teori penyelenggaraan cadangan pangan mencerminkan prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*), salah satu prinsip fundamental dalam pembentukan suatu negara adalah untuk menjamin tercapainya kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks Indonesia kontemporer, dinamika pembangunan yang berlangsung secara pesat di berbagai sektor memberikan kontribusi positif terhadap kemajuan peradaban serta pencapaian tujuan pembangunan nasional, khususnya dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*). Konsep *welfare state* mengacu pada bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin kesejahteraan ekonomi dan sosial seluruh warga negara.<sup>77</sup> Sebagai suatu sistem, *welfare state* berperan sebagai mekanisme proteksi sosial yang menjamin terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat, terutama bagi kelompok rentan, guna menciptakan kehidupan yang adil, setara, dan sejahtera.

sebagaimana dikemukakan oleh Harold Laski dan T.H. Marshall, bahwa negara memiliki peran aktif dalam menjamin kesejahteraan rakyat, termasuk kebutuhan pangan. Dalam teori keadilan sosial yang dikembangkan oleh John Rawls, cadangan pangan merupakan bentuk kebijakan afirmatif yang bertujuan untuk memperbaiki kondisi kelompok paling tidak beruntung, melalui prinsip "difference principle". Di sisi lain, hak atas pangan juga merupakan bagian dari hak asasi manusia, sebagaimana diatur dalam Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya). Dengan demikian, cadangan pangan merupakan kebijakan multidimensional yang tidak hanya

---

<sup>77</sup> Adnan Hamid, M.Rizky Aldila, and Adila Meytiara Intan, "The Urgency of Labor Law for Informal Sector Workers in the Welfare State Concept: An Evidence in Indonesia.," *International Journal of Research in Business and Social Science* 11, no. 6 (2022): 528–41, <https://doi.org/10.20525/ijrbs.v11i6.2036>

bersifat teknis, tetapi juga memiliki dasar ideologis, konstitusional, dan filosofis yang kuat, sebagai perwujudan tanggung jawab negara dalam menciptakan keadilan sosial, perlindungan hak asasi, dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

#### 4.2 Landasan Sosiologis

Ketentuan dalam Lampiran I UU 12/2011 menyatakan bahwa Landasan Sosiologis adalah:

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

Landasan sosiologis adalah landasan yang bersumber pada kebutuhan hukum masyarakat, landasan ini bersumber pada pemikiran yang tumbuh dari keadaan masyarakat sekitar, hal ini ditujukan untuk menjawab keresahan masyarakat atas kebutuhan hukum yang ada, tentunya hal ini tidak dapat bertentangan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan hidup di tengah-tengah masyarakat. Landasan sosiologis mencerminkan dasar pertimbangan yang didasarkan pada kebutuhan nyata masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sosial. Pada dasarnya, landasan ini berkaitan dengan fakta-fakta empiris mengenai dinamika permasalahan serta tuntutan masyarakat dan negara. Oleh karena itu, peraturan daerah yang dibentuk diharapkan selaras dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat di daerah tersebut.<sup>78</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah merepresentasikan respons institusional terhadap dinamika sosial yang berkembang di masyarakat. Secara

---

<sup>78</sup> Muhammad Yunus, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Gramedia Pustaka Utama, 2007, Jakarta, hal 211

sosiologis, pembentukan perda ini didasarkan pada realitas empirik yang menunjukkan adanya kebutuhan mendesak akan perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, baik dalam konteks pelayanan publik, jaminan keadilan, maupun peningkatan kualitas hidup.

Sebagaimana ditegaskan dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, landasan sosiologis menyangkut alasan yang bersumber dari kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan.<sup>1</sup> Dalam hal ini, lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Jember tidak semata-mata merupakan hasil proses legal-formal, melainkan juga refleksi dari kehendak masyarakat untuk memiliki regulasi yang menjamin perlakuan adil, penghormatan martabat manusia, serta akses setara terhadap layanan pemerintah.

Kebutuhan tersebut tercermin dalam penyusunan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah, yang menjadi instrumen implementatif atas peraturan daerah tersebut. Penyusunan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah didasarkan pada prinsip partisipatif dan kontekstual, mengakomodasi berbagai isu yang dihadapi warga Kabupaten Jember.

Dari sudut pandang sosiologi hukum, Peraturan daerah ini juga menunjukkan adanya hubungan dialektis antara norma hukum dan struktur sosial. Hukum dalam konteks ini tidak hanya dilihat sebagai instrumen pengendalian sosial (*social control*), tetapi juga sebagai medium perubahan sosial (*social engineering*), yang bertujuan menciptakan tatanan masyarakat yang lebih adil, manusiawi, dan inklusif.

Dengan demikian, secara sosiologis, keberadaan perda ini merefleksikan keberpihakan pemerintah daerah terhadap nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta menjadi bagian dari upaya kolektif untuk mewujudkan keadilan sosial secara substantif, bukan hanya prosedural.

### 4.3 Landasan Yuridis

Ketentuan dalam Lampiran I UU 12/2011 menyatakan bahwa Landasan Yuridis adalah:

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

Sistematika penyusunan Naskah Akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dengan peraturan perundang-undangan lainnya secara hierarkis. Namun demikian pada bagian ini perlu diberikan sejumlah penekanan. Disebutkan dalam Rancangan ini bahwa Cadangan Pangan Pemerintah memiliki landasan hukum yang kuat dan tegas dari sumber hukum yang berlaku di Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang pangan pada pasal 29 menyatakan bahwa penetapan jenis dan jumlah cadangan pangan sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat dan bersumber dari produksi dalam negeri. Selanjutnya dalam pasal 17 dan pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang ketahanan pangan dan gizi menyatakan bahwa penetapan jumlah dan jenis pangan sebagai Cadangan Pangan Pemerintah oleh gubernur/bupati/walikota dengan mempertimbangkan: A. Produksi pangan pokok tertentu, B. Kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat, dan C. Kerawanan pangan.

Hal ini harus disesuaikan dengan kebutuhan konsumsi masyarakat provinsi dan potensi sumber daya provinsi. Penyelenggaraan cadangan pangan pemerintah didasarkan pada Peraturan Presiden Nomer 125 tahun 2022 tentang Cadangan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah di sini termuat beberapa sub bagian yang mengatur mengenai cadangan pangan pemerintah dan selanjutnya dilengkapi dengan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 tahun 2023 tentang tata cara penghitungan cadangan beras pemerintah daerah, yang diubah dengan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 3 tahun 2025 tentang perubahan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 tahun 2023 tentang tata cara penghitungan cadangan beras pemerintah daerah.

Undang-Undang otonomi daerah yang selanjutnya diterjemahkan di dalam 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 beserta perubahannya terdapat pembagian urusan pemerintah di lampiran satu yaitu pembagian urusan pemerintah bidang pangan, menekankan bahwa kabupaten atau kota mempunyai kewajiban dalam pengelolaan cadangan pangan provinsi dan kabupaten atau kota dengan demikian jelas bahwa ini merupakan mandatory dalam regulasi.

Peraturan badan nomor 15 tahun 2023 telah memberikan suatu pedoman terkait dengan tata cara penghitungan cadangan beras pemerintah daerah di sini pemerintah daerah dapat melakukan perhitungan yang tepat cepat dengan biaya yang seefisien mungkin untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait dengan beberapa hal yang diperlukan dalam penghitungan cadangan beras antara lain:

1. Asumsi jumlah cadangan beras pemerintah daerah mempertimbangkan kebutuhan atau konsumsi, factor kebencanaan dan potensi kerawanan pangan, tingkat produksi dan besaran realisasi pendapatan daerah. Cadangan beras pemerintah daerah

terdiri dari cadangan beras pemerintah provinsi ditambah kabupaten atau kota mempertimbangkan kebutuhan atau konsumsi, faktor kebencanaan dan potensi kerawanan pangan, tingkat produksi dan besaran realisasi pendapatan daerah.

2. Cadangan beras pemerintah daerah terdiri dari cadangan beras pemerintah provinsi ditambah kabupaten.
3. Jumlah cadangan yang dimiliki pemerintah baik provinsi maupun kabupaten sebesar 0,5% dari total kebutuhan beras dalam satu tahun.
4. Proporsi jumlah cadangan beras pemerintah provinsi sebesar 20% dan proporsi total cadangan beras pemerintah kabupaten atau kota sebesar 75% .

Dilihat dari mandate dalam pembentukan peraturan perundang-undangan maka tentunya hal ini penting untuk dilakukan pembentukan peraturan daerah tentang cadangan beras pemerintah daerah. Hari ini juga diamanahkan dalam berbadan 15 tahun 2023 terkait dengan pengadaan yang dilakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan anggaran masing-masing daerah untuk melakukan pengadaan cadangan beras ini maka dilakukan dengan menggunakan dana dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk cadangan beras pemerintah kabupaten eserta sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

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

**5.1. Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Naskah Akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten yang akan dibentuk tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah merupakan bagian strategis dari kebijakan ketahanan pangan yang bertujuan menjaga ketersediaan pangan dalam situasi normal maupun krisis. Sasaran utama yang ingin dicapai melalui kebijakan ini meliputi beberapa aspek berikut:

1. Terjaminnya Ketersediaan Pangan Pokok dengan Harga Terjangkau  
Sasaran pertama adalah menjamin agar masyarakat, terutama kelompok rentan, memiliki akses terhadap pangan yang cukup dalam jumlah, mutu, dan gizi, dengan harga yang wajar. Hal ini penting untuk mengendalikan fluktuasi harga pasar, mengurangi kesenjangan akses pangan, dan mewujudkan keadilan sosial dalam pemenuhan hak atas pangan.
2. Penanggulangan Krisis dan Keadaan Darurat Pangan  
Sasaran berikutnya adalah memastikan ketersediaan pangan dalam situasi darurat, seperti saat terjadi bencana alam (banjir, kekeringan, gempa), bencana sosial (konflik, pengungsian), gejolak harga pangan, serta kondisi kelangkaan pangan lainnya. Dengan adanya cadangan pangan yang dikelola oleh pemerintah daerah, distribusi bantuan pangan dapat dilakukan secara cepat, tepat, dan efisien.
3. Penguatan Kelembagaan Pangan di Tingkat Desa  
Selain menangani kebutuhan pada level kabupaten/kota. Sasaran ini diarahkan pada penguatan kemandirian dan ketahanan pangan desa melalui mekanisme lumbung pangan masyarakat, koperasi tani, atau

badan usaha milik desa (BUMDes), sehingga mempercepat respon lokal terhadap ancaman kerawanan pangan.

Dengan demikian Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dimaksudkan untuk mendukung peningkatan penyediaan cadangan pangan di Daerah. Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah 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/atau

## **5.2. Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah merupakan bagian integral dari kebijakan ketahanan pangan yang disusun untuk menjawab kebutuhan masyarakat dalam menghadapi dinamika penyediaan pangan, baik dalam kondisi normal maupun krisis. Dalam konteks ini, arah dan jangkauan pengaturan dapat dijelaskan sebagai berikut:

### *1. Arah Pengaturan*

Secara normatif, arah pengaturan Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah diarahkan pada penguatan kapasitas daerah dalam menjamin hak atas pangan yang layak bagi seluruh lapisan masyarakat. Arah tersebut mencakup:

- **Pemenuhan kecukupan pangan masyarakat** dengan harga yang wajar dan terjangkau, sesuai dengan prinsip keadilan sosial.
- **Antisipasi dan respons terhadap kondisi kerawanan pangan**, baik yang disebabkan oleh bencana alam, bencana sosial, gejolak harga pangan, maupun keadaan darurat lainnya.

- **Peningkatan peran aktif pemerintah desa** dalam menjaga ketersediaan pangan melalui pengelolaan cadangan pangan lokal yang partisipatif dan berbasis komunitas.

Arah ini sejalan dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah, di mana pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan ketahanan pangan yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan kebutuhan masyarakat setempat.

## *2. Jangkauan Pengaturan*

Jangkauan pengaturan meliputi ruang lingkup teknis, kelembagaan, dan kewilayahan dalam penyelenggaraan cadangan pangan daerah, antara lain:

- **Perencanaan dan pengelolaan cadangan pangan**, termasuk mekanisme pengadaan, penyimpanan, distribusi, dan pemanfaatan dalam situasi darurat atau upaya stabilisasi harga.
- **Koordinasi lintas perangkat daerah**, yang melibatkan Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Sosial, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dan instansi terkait lainnya dalam mendukung pengelolaan cadangan pangan yang terpadu.
- **Fasilitasi dan penguatan cadangan pangan desa**, melalui dukungan regulasi dan pembinaan terhadap lumbung pangan masyarakat atau skema cadangan pangan berbasis BUMDesa.
- **Sistem monitoring dan evaluasi berkala**, guna menjamin akuntabilitas dan efektivitas pelaksanaan kebijakan serta menjamin kesiapsiagaan daerah dalam menghadapi potensi krisis pangan.

Jangkauan ini menempatkan penyelenggaraan cadangan pangan sebagai bagian dari sistem ketahanan pangan daerah yang terintegrasi dengan kebijakan sosial dan penanggulangan bencana, serta mendukung pembangunan manusia secara menyeluruh.

### **5.3. Ruang Lingkup Materi**

#### **5.3.1 Ketentuan Umum**

Dalam Bab I mengatur mengenai Ketentuan Umum, dalam peraturan daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Jember.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Bupati adalah Bupati Jember.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
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. Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.
8. Cadangan Pangan adalah persediaan Pangan di seluruh wilayah daerah untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan Pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat.
9. Proyeksi Neraca Pangan adalah perkiraan selisih antara ketersediaan Pangan dan kebutuhan Pangan antarwaktu dan antarwilayah yang dinyatakan dalam surplus atau defisit.

10. Penyelenggaraan Cadangan Pangan selanjutnya disebut Penyelenggaraan CP 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.
11. Cadangan Pangan Pemerintah yang selanjutnya disingkat CPP adalah persediaan Pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Daerah.
12. Pangan Pokok adalah Pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal.
13. 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.
14. 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.
15. 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.
16. Rawan Pangan adalah kondisi suatu daerah, masyarakat atau rumah tangga yang tingkat ketersediaan dan keamanan Pangan tidak cukup untuk memenuhi standar kebutuhan biologis bagi pertumbuhan dan kesehatan sebagian besar masyarakat.
17. Rawan pangan transien adalah keadaan kerawanan pangan yang disebabkan oleh kondisi yang tidak terduga, antara lain berbagai musibah, bencana alam, kerusakan, musim yang menyimpang dan keadaan lain yang bersifat mendadak.
18. Rawan pangan kronis adalah keadaan rawan pangan yang berkelanjutan yang terjadi sepanjang waktu yang dapat disebabkan oleh keterbatasan sumberdaya alam dan keterbatasan kemampuan sumberdaya manusia sehingga menyebabkan kondisi masyarakat menjadi miskin.
19. Keadaan Darurat adalah situasi atau kondisi atau kejadian yang tidak normal, terjadi tiba-tiba mengganggu kegiatan masyarakat dan perlu ditanggulangi.

20. Gejolak Harga Pangan adalah kenaikan harga Pangan tertentu yang bersifat pokok di tingkat pasar yang terjadi secara terus-menerus dan meresahkan masyarakat.
21. Keadaan kahar adalah sesuatu kejadian yang terjadi diluar kemampuan manusia dan tidak dapat dihindarkan hingga suatu kejadian tidak dapat dilaksanakan atau tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Selain ketentuan umum, Bab 1 juga mengatur tentang asas yang menjadi dasar dalam Penyelenggaraan Cadangan Pangan antara lain kemandirian, keamanan, manfaat, pemerataan, berkelanjutan, dan keadilan. Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah dimaksudkan untuk mendukung peningkatan penyediaan cadangan pangan di Daerah, dengan tujuan 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/atau

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi:

1. Perencanaan;
2. Penetapan Cadangan Pangan Pemerintah;
3. Tahapan Penyelenggaraan Cadangan Pangan
4. Kerjasama;
5. Penanggulangan krisis pangan
6. Kedaruratan krisis pangan
7. Pembinaan, pengawasan dan pelaporan
8. Peran serta masyarakat;
9. Pendanaan;
10. Peralihan;
11. Penutup.

### **5.3.2 Materi Yang Akan Diatur**

Materi yang akan diatur dalam peraturan daerah ini akan diuraikan dalam beberapa bab, antara lain:

#### **Bab: MAKSUD, TUJUAN, SASARAN**

##### **1. Maksud dan Tujuan Penyelenggaraan Cadangan Pangan (CP)**

Penyelenggaraan Cadangan Pangan (CP) bukanlah kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan sebuah sistem strategis yang dibangun dengan maksud dan tujuan yang sangat jelas dan krusial bagi stabilitas nasional. Maksud dari penyelenggaraan CP adalah untuk memperkuat dan mendukung ketersediaan cadangan pangan di tingkat daerah. Ini menunjukkan pendekatan yang terdesentralisasi. Alih-alih hanya mengandalkan cadangan pusat, pemerintah mendorong setiap daerah untuk membangun lumbungnya sendiri. Hal ini didasari pemikiran bahwa daerah paling memahami kerawanan dan kebutuhan pangan masyarakatnya sendiri, sehingga respons terhadap gangguan pasokan dapat menjadi lebih cepat, efektif, dan efisien.

##### **2. Tujuan Strategis**

Tujuan penyelenggaraan CP dapat dibedah menjadi tiga pilar utama:

###### **1. Menjaga Stabilitas Ekonomi dan Akses Pangan**

Tujuan ini berfokus pada kondisi normal sehari-hari. CP berfungsi sebagai alat intervensi pemerintah di pasar untuk mencegah gejolak harga yang tidak wajar. Misalnya, jika harga beras atau bahan pokok lainnya melambung tinggi karena spekulasi atau kelangkaan buatan, pemerintah daerah dapat melepas cadangan pangannya ke pasar. Langkah ini akan menambah supply, sehingga harga akan kembali turun ke tingkat yang terjangkau bagi masyarakat. Ini merupakan bentuk perlindungan sosial (social protection) untuk memastikan bahwa seluruh lapisan masyarakat, terutama kelompok berpendapatan rendah, tetap dapat memenuhi kebutuhan pokoknya

tanpa terbebani secara finansial. Tujuannya adalah "keterjangkauan" (affordability) dan "kewajaran harga" (price reasonableness).

## 2. Sebagai Jaring Pengaman dalam Kondisi Darurat

Pilar ini adalah fungsi penyelamatan (safeguard function) dari CP. Tujuannya adalah mengatasi guncangan (shocks) yang mengganggu ketahanan pangan. Kondisi darurat ini dibedakan menjadi dua:

1. Bencana Alam dan Sosial: Seperti gempa bumi, banjir, kekeringan, atau konflik sosial yang mengganggu distribusi dan akses pangan. CP hadir sebagai bantuan pangan darurat untuk menyelamatkan nyawa dan mencegah kelaparan.
2. Kerawanan Pangan dan Gejolak Harga: Situasi dimana pasokan pangan menurun drastis atau harga melonjak di luar kendali, yang dapat memicu ketidakstabilan sosial.

CP berperan sebagai penjamin ketahanan dan keamanan nasional. Dengan adanya CP, pemerintah memiliki kapasitas untuk merespons krisis secara cepat, mengurangi penderitaan masyarakat, dan mencegah situasi dari memburuk menjadi tidak terkendali.

## 3. Memperkuat Sistem Cadangan Pangan Secara Berkelanjutan

Tujuan ini bersifat meta atau menyentuh prosesnya sendiri. Kata "mendorong penyelenggaraan CP" berarti kebijakan ini dirancang untuk menciptakan sebuah siklus yang berkelanjutan. Dana yang dialokasikan, mekanisme pembelian dari petani dalam negeri, sistem pergudangan, dan mekanisme distribusi yang baik akan memperkuat institusi dan kapasitas penyelenggara CP itu sendiri. Ini adalah investasi jangka panjang. Tujuannya adalah membangun sebuah sistem yang tangguh, profesional, dan mampu merespons berbagai skenario krisis di masa depan, tidak hanya sekadar memenuhi kebutuhan saat ini.

Aturan ini menggambarkan Cadangan Pangan bukan sekadar sebagai "gudang beras" pemerintah, melainkan sebagai instrument kebijakan yang multifungsi:

1. Alat Ekonomi untuk stabilisasi pasar.
2. Alat Sosial untuk perlindungan masyarakat.
3. Alat Strategis untuk penanganan bencana dan darurat.
4. Sebuah Sistem yang perlu dibangun dan diperkuat secara berkelanjutan.

Dengan demikian, penyelenggaraan CP adalah pilar utama dalam mewujudkan kedaulatan pangan (food sovereignty) dan ketahanan pangan (food security) nasional.

Cadangan pangan pemerintah merupakan salah satu instrumen penting dalam menjamin hak atas pangan bagi masyarakat, khususnya dalam situasi kerawanan pangan yang bersifat mendesak maupun berkelanjutan. Penentuan sasaran penerima cadangan pangan tidak hanya bersifat administratif, melainkan juga memiliki dasar sosiologis, yuridis, dan humanistik. Berdasarkan kebijakan umum ketahanan pangan, sasaran penerima Cadangan Pangan Kabupaten ditujukan kepada kelompok masyarakat yang mengalami berbagai bentuk kerawanan pangan, yaitu:

*a. Rawan Pangan Transien*

Rawan pangan transien merujuk pada kondisi ketidakcukupan pangan yang bersifat sementara dan biasanya dipicu oleh kejadian-kejadian mendadak seperti gangguan distribusi, fluktuasi harga pangan, atau gangguan iklim musiman. Masyarakat yang terdampak kondisi ini memerlukan intervensi cepat dan bersifat jangka pendek agar tidak jatuh ke kondisi yang lebih kronis.<sup>79</sup>

*b. Rawan Pangan Kronis*

Berbeda dengan transien, rawan pangan kronis terjadi secara terus-menerus atau dalam jangka waktu yang lama, biasanya akibat kemiskinan struktural, keterbatasan akses terhadap sumber daya produksi, dan lemahnya sistem distribusi pangan. Sasaran ini mencakup

---

<sup>79</sup> Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian. *Pedoman Umum Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Kementan, 2022.

rumah tangga miskin yang secara konsisten tidak mampu memenuhi kebutuhan pangan secara layak, sehingga membutuhkan intervensi jangka menengah hingga panjang.<sup>80</sup>

*c. Rawan Pangan Pasca Bencana dan Gizi Buruk*

Kelompok ini mencakup masyarakat terdampak bencana alam (banjir, tanah longsor, kekeringan), bencana sosial, atau kejadian luar biasa yang menyebabkan terganggunya pasokan dan akses pangan. Gizi buruk sebagai dampak lanjutan dari krisis pangan juga menjadi indikator penting dalam menentukan penerima bantuan, terutama bagi anak-anak, ibu hamil, dan kelompok rentan lainnya.<sup>81</sup>

*d. Paceklik Berkepanjangan*

Paceklik atau kekurangan produksi akibat musim tanam yang gagal, cuaca ekstrem, atau degradasi lahan pertanian berdampak langsung pada rumah tangga petani dan masyarakat pedesaan. Dalam konteks ini, cadangan pangan kabupaten berfungsi sebagai penyangga untuk mencegah krisis berkepanjangan di wilayah sentra produksi pangan yang mengalami kegagalan panen berulang.<sup>82</sup>

*e. Bencana Sosial*

Bencana sosial seperti konflik horizontal, pengungsian, atau kerusuhan dapat memutus akses terhadap sumber pangan dan distribusinya. Dalam situasi ini, cadangan pangan memiliki peran kunci dalam menjamin kelangsungan hidup kelompok terdampak, sekaligus sebagai bagian dari rekonstruksi sosial dan pemulihan kondisi masyarakat.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> FAO. *The State of Food Insecurity in the World 2023*. Rome: Food and Agriculture Organization, 2023.

<sup>81</sup> BPS Kabupaten Jember. *Profil Ketahanan dan Kerentanan Pangan*. Jember: BPS, 2023.

<sup>82</sup> Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi. *Panduan Lumbung Pangan Masyarakat Desa*. Jakarta: Kemendes, 2021.

<sup>83</sup> BNPB. *Buku Saku Penanggulangan Bencana Berbasis Ketahanan Pangan*. Jakarta: BNPB, 2020.

#### *f. Keadaan Darurat Tertentu*

Sasaran ini meliputi kondisi darurat lainnya yang tidak selalu terduga, seperti pandemi, krisis ekonomi, atau kejadian luar biasa lain yang berdampak pada stabilitas pangan masyarakat. Penetapan keadaan darurat tertentu biasanya dilakukan berdasarkan kebijakan pemerintah daerah atau pusat melalui regulasi khusus.

### **BAB: RUANG LINGKUP**

Aturan ini membangun sebuah kerangka hukum yang komprehensif dan terstruktur untuk menyelenggarakan ketahanan pangan di tingkat daerah. Ruang lingkungannya mencakup seluruh aspek, mulai dari perencanaan strategis hingga penanganan krisis, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### 1. Perencanaan Strategis

Lingkup ini membahas bagaimana pemerintah daerah merumuskan perencanaan yang matang terkait cadangan pangan. Ini menjadi fondasi utama yang menentukan arah kebijakan, termasuk memperkirakan kebutuhan, sumber daya, dan strategi untuk mencapai ketersediaan pangan yang stabil.

#### 2. Penetapan Jenis dan Jumlah Cadangan Pangan

Peraturan ini mengatur mekanisme formal bagi pemerintah daerah untuk menetapkan secara spesifik jenis komoditas pangan apa saja yang akan dicadangkan (seperti beras, jagung, atau bahan pokok lainnya) serta jumlah yang harus disediakan, yang disesuaikan dengan kebutuhan riil masyarakat di daerah tersebut.

#### 3. Tahapan Operasional Penyelenggaraan

Lingkup ini menjabarkan proses pelaksanaan cadangan pangan secara rinci, mulai dari pengadaan (procurement), penyimpanan yang memenuhi standar gudang, pengelolaan stok (rotasi untuk mencegah kerusakan), hingga pendistribusiannya kepada masyarakat yang membutuhkan.

#### 4. Kerjasama antar Pihak

Untuk memperkuat sistem, peraturan ini mengatur peluang terjalannya kemitraan dan kerjasama. Ini bisa melibatkan kerjasama antar daerah (provinsi dan kabupaten/kota), maupun antara pemerintah dengan badan usaha milik daerah (BUMD), koperasi, atau pelaku usaha swasta dalam pengelolaan cadangan pangan.

#### 5. Penanggulangan Krisis dan Keadaan Darurat

Ini merupakan inti dari fungsi cadangan pangan sebagai safety net. Ruang lingkungannya mencakup dua level respons:

- a. Penanggulangan Krisis Pangan: Protokol untuk mengatasi situasi kerawanan pangan yang sudah terjadi, seperti gejolak harga atau kelangkaan.
- b. Kedaruratan Krisis Pangan: Protokol khusus untuk menangani situasi darurat yang lebih parah akibat bencana alam (gempa, banjir), bencana sosial, atau keadaan darurat lainnya, dimana cadangan pangan digunakan sebagai bantuan darurat.

#### 6. Pembinaan, Pengawasan, dan Akuntabilitas

Peraturan ini tidak hanya mengatur pelaksanaannya tetapi juga mekanisme untuk memastikannya berjalan baik. Ini mencakup:

- a. Pembinaan: Memberikan pedoman dan pelatihan kepada pihak yang terlibat.
- b. Pengawasan: Memantau pelaksanaan untuk mencegah penyimpangan.
- c. Pelaporan: Mewajibkan laporan yang transparan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik dan pemerintah pusat.

#### 7. Peran Serta Masyarakat

Peraturan ini mengakui bahwa ketahanan pangan adalah tanggung jawab bersama. Oleh karena itu, diatur bagaimana masyarakat, termasuk organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan akademisi, dapat berpartisipasi dalam membangun sistem cadangan pangan yang tangguh.

## 8. Sumber dan Mekanisme Pendanaan

Aspek pendanaan diatur secara jelas untuk menjamin keberlanjutan program. Hal ini mencakup sumber anggaran (misalnya, dari APBD), mekanisme penganggaran, serta tata kelola keuangan untuk pengadaan, penyimpanan, dan distribusi pangan.

## 9. Ketentuan Peralihan

Lingkup ini memuat aturan transisi untuk mengatasi perubahan dari sistem atau peraturan lama ke peraturan yang baru ini, guna menghindari kekosongan hukum dan memastikan kelancaran implementasi.

## **BAB: PERENCANAAN**

Bagian Perencanaan ini membentuk kerangka kerja strategis dan metodologis untuk membangun sistem cadangan pangan yang berbasis data dan terukur. Secara keseluruhan, proses perencanaan dirancang untuk memastikan ketepatan sasaran, efisiensi anggaran, dan efektivitas penanganan masalah pangan. Perencanaan pangan diwujudkan dalam sebuah dokumen formal yang disebut Rencana Pangan Kabupaten. Dokumen strategis ini ditetapkan oleh Bupati dan berfungsi sebagai peta jalan bagi seluruh kebijakan pangan di tingkat kabupaten.

### 1. Instrumen Perencanaan Utama: Proyeksi Neraca Pangan.

Rencana Pangan Kabupaten disusun berdasarkan instrumen kunci yang disebut Proyeksi Neraca Pangan. Proyeksi ini adalah sebuah analisis komprehensif yang digunakan Pemerintah Daerah untuk:

- a. Merumuskan Kebijakan: Sebagai dasar ilmiah dan data untuk membuat kebijakan di bidang pangan.
- b. Pemetaan Kondisi Pangan: Untuk mengidentifikasi secara jelas area yang mengalami surplus (kelebihan produksi) dan defisit (kekurangan) pangan.

### 2. Komoditas yang Dicakup:

Proyeksi Neraca Pangan wajib mencakup komoditas pangan pokok dan strategis, yaitu:

- a. Beras
- b. Jagung
- c. Kedelai
- d. Bawang
- e. Cabai
- f. Daging unggas
- g. Daging ruminansia
- h. Gula konsumsi
- i. Minyak goreng
- j. Ikan
- k. Ubi

3. Dasar Penyusunan:

Proyeksi ini disusun dengan mempertimbangkan dua faktor utama:

- a. Ketersediaan Pangan: Jumlah pangan yang ada atau diproduksi di daerah.
- b. Kebutuhan Pangan: Jumlah pangan yang dibutuhkan oleh populasi masyarakat di daerah tersebut.

4. Tahapan Ilmiah Penyusunan Proyeksi Neraca Pangan

Penyusunan proyeksi ini tidak dilakukan secara sembarangan, melainkan melalui suatu proses yang sistematis dan terstruktur untuk menjamin keakuratan dan keandalan data.

1. Pengumpulan Data: Dilakukan melalui dua sumber:

- a. Data Primer: Diperoleh langsung dari lapangan melalui kegiatan seperti sensus atau survei.
- b. Data Sekunder: Diperoleh dari instansi pemerintah terkait melalui permintaan data secara tertulis.

2. Pengolahan Data: Data yang telah terkumpul, baik primer maupun sekunder, kemudian diolah untuk disiapkan dianalisis.

3. Penganalisisan Data: Data yang telah diolah dianalisis untuk mendapatkan insight, tren, dan proyeksi mengenai kondisi ketersediaan dan kebutuhan pangan.
4. Penyajian Data: Hasil analisis disajikan dalam bentuk yang mudah dipahami, seperti tabel, diagram, peta visual, dan penjelasan naratif.
5. Penyimpanan Data: Data disimpan secara aman, baik dalam bentuk elektronik maupun non-elektronik, dengan menjamin kemudahan akses penelusuran dan keamanannya dari kerusakan atau kehilangan.
6. Penyebarluasan Data: Data dan informasi yang dihasilkan disebarluaskan kepada pihak-pihak terkait yang membutuhkan.

#### 5. Pelaksanaan dan Penetapan

Proyeksi Neraca Pangan disusun oleh Bupati dan pelaksanaan teknisnya dilakukan oleh Dinas atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membidangi urusan pangan. OPD ini kemudian menyampaikan hasil penyusunan tersebut kepada Bupati untuk ditetapkan secara resmi. Dokumen yang telah ditetapkan selanjutnya disampaikan kepada:

- a. Gubernur (sebagai bentuk koordinasi vertikal).
- b. Kepala Badan Pangan Pusat.
- c. Kementerian Dalam Negeri.

#### 6. Sasaran dan Target Berdasarkan Proyeksi

Proyeksi Neraca Pangan yang telah ditetapkan kemudian menjadi pedoman utama untuk menetapkan sasaran dan target pengadaan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP). Target pengadaan ditetapkan untuk memenuhi sasaran penyaluran yang meliputi:

- a. Stabilisasi harga pangan di pasar.
- b. Mengatasi masalah pangan umum.
- c. Menanggapi krisis pangan.

- d. Memberikan bantuan pangan.
- e. Keperluan lain yang ditetapkan pemerintah.

7. Penerima Bantuan:

Penyaluran CPP secara spesifik ditargetkan untuk rumah tangga miskin dan/atau rawan pangan yang mengalami kondisi:

- a. Kerawanan pasca bencana alam atau keadaan darurat.
- b. Kesulitan akibat gejolak harga pangan pokok.
- c. Kerawanan pangan transien (sementara), terutama di daerah terisolir.
- d. Kerawanan pangan kronis yang disebabkan oleh kemiskinan.

Dengan demikian, bagian perencanaan ini menekankan pendekatan berbasis data dan perencanaan yang matang. Daripada bersifat reaktif, sistem ini dirancang untuk menjadi proaktif dan preventif. Dengan mengetahui secara pasti kondisi surplus dan defisit melalui Neraca Pangan, pemerintah daerah dapat mengalokasikan cadangan pangan secara lebih tepat sasaran, efisien, dan efektif, terutama untuk melindungi kelompok masyarakat yang paling rentan.

### **Bab: PENETAPAN CADANGAN PANGAN PEMERINTAH**

Pemerintah menetapkan jenis dan jumlah cadangan pangan tertentu sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat, dengan sumber utama dari produksi dalam negeri. Bupati menetapkan Pangan Pokok Tertentu sebagai CPP dengan mempertimbangkan potensi sumber daya, budaya pola konsumsi, dan kearifan lokal untuk penetapan jenisnya. Untuk penetapan jumlahnya, pertimbangan meliputi produksi di wilayah daerah, kebutuhan untuk penanggulangan keadaan darurat, perhitungan susut mutu selama penyimpanan, tingkat konsumsi masyarakat, serta jumlah dan laju pertumbuhan penduduk. Penetapan jenis dan jumlah ini dilakukan paling sedikit satu tahun sekali.

Jenis CPP yang ditetapkan meliputi beras, jagung, kedelai, bawang, cabai, daging unggas, daging ruminansia, gula konsumsi, minyak goreng,

ikan, dan telur unggas, yang penetapannya dilakukan secara bertahap. Penetapan jumlah CPP oleh Bupati didasarkan pada hasil pertimbangan dan perhitungan, serta rekomendasi dari Tim Pelaksana CPP, dan disertai dengan penetapan standar mutu masing-masing pangan pokok sesuai dengan Standar Nasional Indonesia (SNI).

Untuk menjalankan tugasnya, dibentuk Tim Pelaksana CPP yang bertanggung jawab hingga ke rumah tangga sasaran. Tim ini terdiri dari unsur-unsur perangkat daerah yang membidangi pangan, sosial, penanggulangan bencana, pertanian, kependudukan, Tim Pengendalian Inflasi Daerah, dan unsur lain yang diperlukan. Pembentukan tim ini ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

## **BAB: PENETAPAN CADANGAN PANGAN PEMERINTAH**

Bagian ini mengatur secara rinci tentang pembentukan, penetapan, dan pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) di tingkat kabupaten. Aturan ini dirancang untuk memastikan ketersediaan pangan yang aman, berkualitas, dan tepat sasaran bagi masyarakat, terutama dalam menghadapi berbagai kondisi darurat.

### **1. Prinsip Dasar dan Sumber Cadangan Pangan**

Pemerintah daerah kabupaten, dalam hal ini diwakili oleh Bupati, memiliki kewajiban untuk menetapkan jenis dan jumlah cadangan pangan pokok tertentu. Penetapan ini harus sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat setempat untuk memastikan relevansi dan keefektifannya. Sebagai prinsip fundamental, seluruh cadangan pangan pemerintah bersumber dari produksi dalam negeri. Ketentuan ini menegaskan komitmen untuk mencapai kedaulatan pangan, mendukung petani dan produsen lokal, serta menjamin keamanan dan mutu pangan sejak dari sumbernya.

### **2. Penetapan Jenis dan Jumlah Cadangan Pangan**

Penetapan CPP bukanlah tindakan yang sembarangan, melainkan didasarkan pada pertimbangan yang matang dan komprehensif.

Pertimbangan Penetapan Jenis Pangan:

- a. Potensi Sumber Daya: Jenis pangan yang ditetapkan harus sesuai dengan komoditas yang mudah dihasilkan atau diperoleh di daerah tersebut.
- b. Budaya dan Pola Konsumsi: Pangan yang dicadangkan harus merupakan bahan pangan yang memang dikonsumsi sehari-hari oleh masyarakat setempat, menghormati budaya lokal.
- c. Kearifan Lokal: Nilai-nilai dan pengetahuan lokal dalam hal produksi dan konsumsi pangan menjadi pertimbangan penting.

Pertimbangan Penetapan Jumlah Pangan:

- a. Tingkat Produksi Lokal: Mempertimbangkan hasil panen dan ketersediaan pangan di wilayah daerah.
- b. Kebutuhan Penanggulangan: Memperkirakan jumlah yang dibutuhkan untuk mengatasi keadaan darurat, bencana, gejolak harga, dan krisis pangan.
- c. Faktor Penyusutan: Memperhitungkan susut mutu dan jumlah yang hilang secara alami selama proses penyimpanan.
- d. Konsumsi dan Demografi: Disesuaikan dengan tingkat konsumsi, jumlah penduduk, dan laju pertumbuhannya.

Penetapan jenis dan jumlah ini dilakukan minimal sekali dalam setahun, memastikan bahwa cadangan pangan selalu relevan dengan kondisi terkini.

3. Jenis Komoditas yang Dicadangkan, Jenis CPP meliputi pangan pokok dan strategis, antara lain:

- a. Serealia & Biji-bijian: Beras, Jagung, Kedelai.
- b. Hortikultura: Bawang, Cabai.
- c. Protein Hewani: Daging Unggas (ayam, bebek), Daging Ruminansia (sapi, kambing), Ikan, dan Telur Unggas.
- d. Bahan Pokok Olahan: Gula Konsumsi dan Minyak Goreng.

Penetapan ini dilakukan secara bertahap, menyesuaikan dengan kapasitas dan kesiapan pemerintah daerah.

#### 4. Standar Mutu dan Tata Cara Penetapan

Penetapan jumlah CPP dilakukan oleh Bupati berdasarkan rekomendasi hasil rapat koordinasi tim pelaksana. Yang sangat krusial, setiap penetapan jumlah harus disertai dengan penetapan standar mutu masing-masing komoditas. Standar mutu yang digunakan harus sesuai dengan Standar Nasional Indonesia (SNI), yang menjamin bahwa bantuan pangan yang disalurkan aman dan bermutu bagi masyarakat.

#### 5. Organisasi Pelaksana (Tim Pelaksana CPP)

Untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan CPP, dibentuk sebuah Tim Pelaksana CPP yang ditetapkan secara formal oleh Bupati. Tim ini memiliki tanggung jawab penuh atas seluruh proses, mulai dari perencanaan, pengadaan, penyimpanan, hingga pendistribusian sampai ke rumah tangga sasaran. Keanggotaan tim bersifat lintas sektor dan melibatkan unsur-unsur dari berbagai dinas terkait, seperti:

- a. Dinas yang membidangi urusan Pangan.
- b. Dinas Sosial.
- c. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).
- d. Dinas Perdagangan.
- e. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.
- f. Tim Pengendalian Inflasi Daerah (TPID).
- g. Serta unsur lain yang dianggap diperlukan.

Pendekatan tim ini memastikan bahwa kebijakan cadangan pangan terintegrasi dengan kebijakan sosial, penanggulangan bencana, stabilisasi harga, dan program-program lainnya.

Dengan demikian, peraturan tentang CPP ini menekankan pada prinsip kehati-hatian, partisipatif, dan berbasis data. CPP bukan sekadar mengumpulkan stok pangan, tetapi tentang membangun sebuah sistem yang tangguh yang didasarkan pada kebutuhan lokal, didukung oleh sumber dalam negeri, dikelola dengan standar mutu tinggi, dan dijalankan

oleh tim yang profesional dan terkoordinasi. Tujuannya adalah menciptakan rasa aman bagi masyarakat bahwa kebutuhan pangan pokoknya akan terlindungi dalam situasi apa pun.

### **BAB: TAHAPAN PENYELENGGARAAN CADANGAN PANGAN**

Bagian ini mengatur secara rinci dan operasional mengenai tiga tahapan utama dalam penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP), yaitu Pengadaan, Pengelolaan, dan Penyaluran. Setiap tahap dirancang untuk memastikan CPP tersedia, berkualitas, dan dapat didistribusikan dengan tepat sasaran pada saat dibutuhkan.

#### 1. Tahapan Pengadaan

Pengadaan CPP adalah proses memperoleh stok pangan pokok tertentu yang telah ditetapkan. Pengadaan bersumber dari produksi dalam negeri dengan mengutamakan produksi setempat. Ini memperkuat ketahanan pangan lokal dan mendukung petani daerah. Harga pembelian mengacu pada hierarki ketetapan berikut:

- a. Harga Pembelian Pemerintah Pusat (jika ditetapkan).
- b. Jika tidak, menggunakan Harga yang ditetapkan Gubernur.
- c. Jika Gubernur tidak menetapkan, menggunakan Harga yang ditetapkan Bupati.
- d. Fleksibilitas Harga:
- e. Jika harga pasar di tingkat produsen di bawah Harga Acuan Pemerintah (HAP), pembelian dilakukan dengan mengacu pada HAP untuk melindungi petani.
- f. Jika harga pasar di atas HAP, diberikan fleksibilitas harga pembelian dalam jangka waktu tertentu. Selisih biaya yang timbul akan diganti oleh pemerintah sesuai peraturan.

#### 2. Tahapan Pengelolaan

Pengelolaan bertujuan untuk menjaga jumlah, mutu, dan mencegah penurunan kualitas CPP selama dalam penyimpanan. Kegiatan ini meliputi:

- a. Penyimpanan. Menggunakan metode canggih untuk menjaga mutu, seperti:
1. Tata Letak: Sistem blok dan lorong, penggunaan palet, serta pencatatan dan identifikasi yang baik.
  2. Pengendalian Iklim Mikro: Penyesuaian ventilasi, suhu, dan kelembaban, serta monitoring rutin.
  3. Perputaran Stok Dinamis: Memutar stok secara berkala berdasarkan rencana penyaluran untuk mencegah kadaluwarsa.
- b. Pemeliharaan:
1. Monitoring Rutin: Inspeksi visual berkala dan pengujian contoh internal (kadar air, suhu).
  2. Pengendalian Hama Terpadu: Pemantauan dan penanganan aktif terhadap hama gudang.
- c. Pengolahan:
- Kegiatan untuk mempersiapkan CPP sebelum disalurkan, meliputi penyortiran, penimbangan, pengemasan, dan kontrol kualitas akhir.
- d. Pelepasan Stok:
- CPP yang mengalami penurunan mutu (akibat penyimpanan atau force majeure/keadaan kahar) harus dilepaskan. Kriteria penurunan mutu antara lain: aroma tidak sedap, perubahan warna/bentuk, atau munculnya hama.
- Mekanisme Pelepasan: Diajukan oleh mitra pengelola ke Dinas terkait, diverifikasi, dan ditetapkan oleh Kepala Dinas berdasarkan berita acara.
- Metode Pelepasan: Stok yang dilepas dapat diolah melalui:

1. Penjualan (langsung atau untuk pakan jika sudah tidak layak konsumsi).
2. Pengolahan (untuk memperbaiki mutu, misal beras).
3. Penukaran (dengan komoditas sejenis yang lebih baik).
4. Hibah (untuk bantuan sosial/kemanusiaan).

Penggantian Stok: CPP yang telah dilepas harus segera diganti melalui pengadaan baru untuk menjaga jumlah cadangan yang telah ditetapkan.

### 3. Tahapan Penyaluran

Penyaluran adalah inti dari fungsi CPP, yaitu menyalurkan bantuan pada situasi tertentu. Alasan Penyaluran, CPP disalurkan untuk menanggulangi:

1. Kekurangan Pangan.
2. Gejolak Harga Pangan & Stabilisasi Harga.
3. Bencana Alam (gempa, banjir, kekeringan, dll).
4. Bencana Sosial (konflik, teror).
5. Keadaan Darurat.

Berdasarkan Status Darurat:

Penyaluran dilakukan berdasarkan status keadaan darurat bencana yang ditetapkan Bupati, baik di tingkat Kabupaten, Provinsi, maupun Nasional.

Mekanisme Penyaluran:

- a. Untuk Stabilisasi Pasar (Kekurangan Pangan, Gejolak Harga):
  1. Operasi Pasar Umum: Penjualan CPP kepada masyarakat umum di pasar dengan harga eceran tertinggi (HET) untuk menstabilkan harga.
  2. Operasi Pasar Khusus: Penjualan CPP dengan harga tertentu kepada kelompok sasaran tertentu (rumah tangga miskin/rawan pangan) yang telah ditetapkan.
- b. Untuk Bencana & Darurat (Tingkat Kabupaten):

Bupati memerintahkan Tim Pelaksana CPP untuk menyalurkan bantuan. Tim melakukan identifikasi jumlah penerima dan lokasi. Penyaluran dilakukan di kantor Desa/Kelurahan sebagai titik bagi. Biaya distribusi ditanggung pemerintah daerah. Dilakukan serah terima berita acara yang diketahui Camat dan Kepala Desa.

c. Permohonan Bantuan ke Tingkat Provinsi & Nasional:

1. Jika kebutuhan melebihi kapasitas kabupaten, Bupati dapat mengajukan permohonan bantuan CPP ke tingkat Provinsi atau Nasional.
2. Permohonan harus disertai data lengkap penerima, rekomendasi tim, dan surat penetapan status darurat.
3. Provinsi/Nasional akan menyalurkan bantuan, dan tim kabupaten bertanggung jawab atas kelancaran distribusi hingga ke titik serah.

4. Jumlah Bantuan:

Jumlah bantuan pangan (biasanya beras) dihitung berdasarkan jenis bencana, lama status darurat, jumlah hari, dan kebutuhan gram/orang/hari, sesuai hasil investigasi dan rekomendasi Tim Pelaksana CPP.

Tahapan penyelenggaraan CPP menunjukkan sebuah sistem yang sangat terstruktur, dari hulu ke hilir. Mulai dari pengadaan yang pro-petani lokal, pengelolaan yang menjamin mutu dengan teknologi modern, hingga penyaluran yang cepat, tepat sasaran, dan terukur berdasarkan mekanisme darurat yang jelas. Tujuannya adalah memastikan cadangan pangan benar-benar berfungsi sebagai jaring pengaman yang andal bagi masyarakat dalam menghadapi segala bentuk kerawanan pangan.

## **BAB: KERJASAMA**

Dalam menjalankan tugas menyelenggara Cadangan Pangan Pemerintah, Tim Pelaksana dapat melakukannya secara mandiri maupun bekerja sama dengan pihak lain. Kerja sama dengan pihak lain ini dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menangani urusan Pangan. Pihak-pihak yang dapat diajak kerja sama antara lain:

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN),
2. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Bidang Pangan,
3. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), dan/atau
4. Badan usaha lain yang berbadan hukum.

Setiap badan usaha yang disebutkan di atas harus memenuhi sejumlah persyaratan sebelum dapat bekerja sama, yaitu:

1. Memiliki fasilitas penyimpanan dengan kapasitas dan standar yang sesuai ketentuan.
2. Memiliki sarana dan prasarana pendukung untuk pengelolaan Cadangan Pangan.
3. Memiliki kemampuan manajerial dalam pengelolaan Cadangan Pangan yang telah dinilai oleh tim khusus yang ditugaskan oleh Perangkat Daerah setempat.
4. Memenuhi standar pengamanan mutu Pangan sesuai peraturan perundang-undangan.
5. Memiliki kemampuan dan kesanggupan dalam hal pendistribusian.

Bentuk kerja sama penyelenggaraan CPPD ini harus diatur secara formal dalam sebuah perjanjian kerja sama yang dibuat oleh notaris. Perjanjian ini harus memuat klausul-klausul berikut sebagai minimum:

1. Identitas para pihak yang bekerjasama, jenis, kualitas, jumlah, dan pelaksanaan tahapan tertentu secara jelas.
2. Harga serta mekanisme untuk tahapan pengadaan, pengelolaan, dan penyaluran.
3. Jangka waktu berlakunya perjanjian kerja sama.
4. Ketentuan jika terjadi perubahan harga.

5. Jaminan atas ketersediaan stok CPP.
6. Jaminan bahwa semua persyaratan yang ditetapkan untuk badan usaha mitra telah terpenuhi.

## **BAB: PENANGGULANGAN KRISIS PANGAN**

Pemerintah daerah menggunakan cadangan pangan untuk menanggulangi krisis pangan. Penanggulangan ini meliputi penentuan kriteria krisis, status kedaruratan, dan langkah-langkah penanggulangannya.

### Kriteria Krisis Pangan

Suatu situasi dapat dikategorikan sebagai krisis pangan jika memenuhi satu atau lebih kriteria berikut:

1. Terjadi penurunan ketersediaan pangan pokok bagi sebagian besar masyarakat dalam jangka waktu tertentu.
2. Terjadi lonjakan harga pangan pokok dalam jangka waktu tertentu.
3. Terjadi penurunan konsumsi pangan pokok oleh sebagian besar masyarakat, sehingga tidak memenuhi kebutuhan gizi sesuai norma.

### Status Kedaruratan Krisis Pangan Tingkat Kabupaten

Kedaruratan krisis pangan tingkat kabupaten terjadi ketika lebih dari 50% penduduk di kabupaten tersebut mengalami krisis pangan. Status ini ditetapkan oleh Bupati berdasarkan rekomendasi dari dinas daerah yang menangani ketahanan pangan. Status kedaruratan kemudian dibagi menjadi tiga tingkat:

1. Siaga 1: Dicatatapkan ketika jumlah penduduk yang mengalami krisis pangan sama dengan atau lebih dari 70% dari total penduduk.
2. Siaga 2: Dicatatapkan ketika jumlah penduduk yang terkena dampak lebih dari 50% hingga 70%.
3. Waspada: Dicatatapkan ketika jumlah penduduk yang terkena dampak lebih dari 40% hingga 50%.

Penanggulangan krisis pangan di tingkat kabupaten mencakup serangkaian kegiatan, yaitu:

1. Pengadaan dan pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah.

2. Penyaluran cadangan pangan dari pemerintah pusat, provinsi, dan/atau kabupaten.
3. Mobilisasi cadangan pangan masyarakat di dalam dan antar daerah.
4. Menggerakkan partisipasi masyarakat.
5. Menerapkan teknologi untuk mengatasi krisis pangan dan pencemaran lingkungan.

Kegiatan-kegiatan ini dilaksanakan sesuai dengan program kesiapsiagaan krisis pangan yang telah ada. Bupati memegang peran kunci dalam penanggulangan krisis. Beliau bertugas:

1. Menginisiasi dan memimpin langsung pelaksanaan semua kegiatan penanggulangan begitu status kedaruratan ditetapkan.
2. Menyatakan berakhirnya penanggulangan krisis pangan tingkat kabupaten setelah keadaan pulih.
3. Pernyataan berakhirnya ini harus berdasarkan pertimbangan dari dinas daerah yang berwenang di bidang ketahanan pangan.
4. Setelah penanggulangan dinyatakan selesai, Bupati juga menetapkan berakhirnya status kedaruratan krisis pangan berdasarkan rekomendasi dinas terkait.

## **BAB: PEMBINAAN, PENGAWASAN, DAN PELAPORAN**

### Pembinaan, Pengawasan, dan Pelaporan

Untuk memastikan pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) yang efektif dan akuntabel, diterapkan kerangka kerja pembinaan, pengawasan, dan pelaporan.

#### 1. Pembinaan

Bupati, yang bertindak melalui Sekretaris Daerah, bertanggung jawab untuk memberikan pembinaan dan bimbingan. Pembinaan ini paling sedikit mencakup:

- a. Sosialisasi: Penyebarluasan informasi mengenai tata laksana, petunjuk teknis, petunjuk pelaksanaan, kebijakan, dan regulasi terkait CPP.

- b. Supervisi: Mengawasi pelaksanaan dan capaian program CPP.
- c. Bimbingan Teknis: Memberikan fasilitasi dan asistensi mengenai pelaksanaan tugas dan fungsi dalam pengelolaan CPP.
- d. Asistensi: Memberikan konsultasi untuk memenuhi kebutuhan informasi Tim Pelaksana CPP dalam menjalankan tugasnya.

## 2. Pengawasan

Dalam melaksanakan program CPP, pemerintah daerah berwenang melakukan pengawasan. Ruang lingkup pengawasan ini meliputi:

- a. Proses perencanaan cadangan pangan pemerintah.
- b. Keakuratan data jumlah cadangan pangan.
- c. Pelaksanaan seluruh tahapan pengelolaan cadangan pangan.
- d. Penyaluran CPP dari gudang hingga ke titik bagi.
- e. Kesesuaian penyaluran CPP dengan sasaran yang dituju.
- f. Kondisi dan kecukupan sarana dan prasarana penyimpanan.
- g. Sistem manajemen keseluruhan dari cadangan pangan.
- h. Untuk mitra, pemenuhan standar pengamanan mutu pangan, serta kemampuan dan kesanggupan dalam pendistribusian.

Fungsi pengawasan ini dilaksanakan oleh perangkat daerah yang membidangi urusan pangan.

## 3. Pelaporan

Kepala Dinas bidang Pangan wajib melaporkan penyaluran CPP kepada Bupati. Laporan ini disampaikan setiap enam bulan sekali atau sewaktu-waktu apabila diperlukan.

Selanjutnya, seluruh penyelenggaraan CPP wajib diperiksa oleh Inspektorat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, memastikan adanya lapisan pengawasan eksternal dan akuntabilitas tambahan.

## **BAB: PERAN SERTA MASYARAKAT**

Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan cadangan pangan di tingkat kabupaten dan desa merupakan aspek krusial dalam mewujudkan sistem ketahanan pangan yang inklusif, partisipatif, dan berkelanjutan. Ketentuan normatif memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat, baik secara individu maupun dalam bentuk kelompok, untuk turut berkontribusi dalam penyediaan dan pengelolaan cadangan pangan pemerintah kabupaten, cadangan pangan pemerintah desa, serta cadangan pangan masyarakat. Keterlibatan ini dapat dilakukan melalui pemberian data dan informasi yang benar dan akurat terkait kondisi rawan pangan dan krisis pangan, partisipasi dalam penyaluran cadangan pangan pemerintah daerah ketika terjadi gangguan distribusi, serta pengawasan secara partisipatif terhadap penyelenggaraan cadangan pangan di wilayahnya.

Lebih lanjut, masyarakat memiliki hak untuk menyampaikan permasalahan, masukan, maupun usulan solusi atas berbagai tantangan dalam penyelenggaraan cadangan pangan melalui perangkat daerah yang membidangi urusan pangan. Mekanisme ini dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, dan merupakan bentuk saluran aspirasi publik dalam tata kelola pangan yang responsif dan demokratis. Pemerintah daerah, melalui perangkat teknisnya, berkewajiban untuk menindaklanjuti setiap masukan dan laporan dari masyarakat, sebagai bentuk akuntabilitas publik dalam pelaksanaan kebijakan pangan.

Selain bentuk peran serta yang bersifat konsultatif dan pengawasan, masyarakat juga dapat memberikan bantuan dalam bentuk cadangan pangan melalui jalur resmi yang difasilitasi oleh perangkat daerah. Skema ini tidak hanya memperkuat solidaritas sosial dalam menghadapi kerawanan pangan, tetapi juga mendukung distribusi cadangan pangan secara lebih merata dan tepat sasaran. Dalam rangka menjamin efektivitas dan kejelasan peran tersebut, ketentuan teknis mengenai partisipasi masyarakat akan

diatur lebih lanjut melalui Peraturan Bupati, sehingga setiap kontribusi masyarakat memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat terintegrasi ke dalam sistem ketahanan pangan daerah secara keseluruhan.

## **BAB: PERAN SERTA MASYARAKAT**

Peraturan ini tidak hanya mengizinkan, tetapi secara aktif mendorong dan membuka ruang partisipasi seluas-luasnya bagi masyarakat. Ini menunjukkan pergeseran paradigma dari pemerintah sebagai satu-satunya aktor (state-centric) menuju pendekatan kolaboratif (collaborative governance) dimana masyarakat adalah mitra strategis.

### 1. Hak dan Ruang Partisipasi

Masyarakat diberikan "kesempatan seluas-luasnya". Ini adalah jaminan hukum bahwa partisipasi mereka bukan sekadar formalitas, tetapi sebuah hak yang diakui dan dilindungi. Partisipasi dapat dilakukan pada tiga level cadangan pangan Kabupaten: Level strategis dan makro, Hal ini baik secara individu maupun kelompok (seperti Kelompok Tani, Koperasi, Karang Taruna, LSM, organisasi keagamaan). Ini memungkinkan fleksibilitas dan pemberdayaan struktur sosial yang sudah ada.

### 2. Bentuk-Bentuk Partisipasi Konkret

Partisipasi masyarakat dirancang untuk menyentuh seluruh siklus manajemen ketahanan pangan:

#### a. Sebagai Sumber Informasi:

- i. Masyarakat adalah first line of defense. Mereka yang pertama kali merasakan gejolak harga, kelangkaan, atau gagal panen di tingkat akar rumput.
- ii. Pemberian data dan informasi yang "benar dan akurat" merupakan kontribusi vital untuk sistem peringatan dini

(early warning system) pemerintah. Ini membantu pemerintah merespon lebih cepat dan tepat sasaran.

b. Sebagai Pelaksana di Lapangan:

1. Masyarakat dan kelompoknya dapat terlibat langsung dalam penyaluran bantuan pangan dari gudang hingga ke titik bagi atau penerima manfaat.
2. Mereka juga dapat menyelenggarakan cadangan pangan masyarakat (CPM) secara mandiri, yang bisa menjadi buffer pertama sebelum intervensi pemerintah. Keterlibatan ini meningkatkan efisiensi karena pengetahuan lokal tentang kondisi geografis dan sosial.

c. Sebagai Pengawas:

Pengawasan partisipatif adalah mekanisme kontrol yang sangat powerful. Masyarakat dapat mengawasi:

1. Apakah penyaluran tepat sasaran dan tepat waktu?
2. Apakah kualitas pangan yang disalurkan layak?
3. Apakah ada indikasi penyimpangan dalam proses pengadaan atau distribusi?

Peran ini menciptakan akuntabilitas sosial dan mendorong transparansi dalam penyelenggaraan CPP.

3. Mekanisme Penyampaian Aspirasi dan Keluhan

Pasal ini sangat penting karena menciptakan jalur komunikasi dua arah yang formal.

- a. Aksesibilitas: Masyarakat dapat menyampaikan masalah, masukan, atau solusi secara langsung (misalnya melalui forum musyawarah, pengaduan langsung ke dinas) atau tidak langsung (misalnya melalui surat, telepon, platform digital/online).
- b. Kewajiban Pemerintah: Yang paling krusial adalah kewajiban Perangkat Daerah untuk menindaklanjuti setiap masukan. Ini berarti pemerintah tidak boleh bersikap pasif; mereka harus

merespon, mereview, dan mengambil tindakan korektif berdasarkan masukan masyarakat. Ini mengubah partisipasi dari sekadar "didengar" menjadi "ditindaklanjuti".

#### 4. Kontribusi Langsung: Donasi Pangan

- a. Masyarakat dan dunia usaha tidak hanya memberi tenaga dan pikiran, tetapi juga dapat memberikan bantuan fisik berupa pangan.
- b. Donasi ini disalurkan melalui instansi berwenang, memastikan bahwa kontribusi tersebut terintegrasi dengan sistem cadangan pangan pemerintah dan didistribusikan berdasarkan data dan kebutuhan yang terukur, bukan secara ad-hoc.

#### 5. Implementasi dan Tantangan

Peraturan Bupati (Perbup): Keberhasilan implementasi sangat bergantung pada Perbup yang mengaturnya lebih detail. Perbup harus menjabarkan:

- a. Prosedur standar untuk menerima dan menindaklanjuti pengaduan.
- b. Mekanisme kerja sama dengan kelompok masyarakat.
- c. Standar penerimaan dan penyaluran bantuan pangan dari masyarakat.
- d. Skema insentif atau penghargaan untuk masyarakat yang berpartisipasi aktif.

#### 6. Tantangan:

- a. Sosialisasi: Apakah masyarakat luas benar-benar aware akan hak dan kesempatan ini?
- b. Kapasitas: Apakah masyarakat memiliki kapasitas dan pengetahuan untuk terlibat dalam pengawasan yang efektif?
- c. Responivitas Pemerintah: Seberapa cepat dan serius pemerintah daerah menindaklanjuti masukan masyarakat?

Dengan demikian, peran serta masyarakat dalam peraturan ini dirancang sebagai pilar penopang ketahanan pangan. Masyarakat tidak lagi dipandang sebagai objek pasif yang hanya menerima bantuan, tetapi sebagai subjek aktif yang berperan sebagai:

1. Sensor yang memberikan data real-time.
2. Mitra Pelaksana dalam distribusi dan logistik.
3. Auditor Sosial yang menjamin akuntabilitas.
4. Inovator yang memberikan masukan dan solusi.

Pendekatan ini pada akhirnya bertujuan untuk menciptakan sistem ketahanan pangan yang lebih resilien, tanggap, dan berkelanjutan karena dibangun dari bawah dan melibatkan semua pemangku kepentingan.

## **BAB: PEMBIAYAAN**

Biaya yang diperlukan untuk menyelenggarakan Cadangan Pangan Pemerintah bersumber dari:

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD):

Ini merupakan sumber pembiayaan utama. Besaran alokasi anggarannya disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah masing-masing. Artinya, tidak semua daerah memiliki anggaran yang sama, tetapi disesuaikan dengan kapasitas fiskal dan skala prioritas pemerintah daerah.

2. Sumber Dana Lain yang Sah dan Tidak Mengikat:

Sumber dana lain ini merupakan pelengkap atau alternatif pendanaan di luar APBD. Sumber dana tersebut harus memenuhi dua kriteria utama:

- a. Sah: Dana harus diperoleh dari sumber yang legal dan halal, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Contohnya bisa berupa hibah dari perusahaan (CSR), bantuan dari organisasi non-pemerintah, atau hasil kerja sama yang tidak bertentangan dengan hukum.
- b. Tidak Mengikat: Bantuan atau pendanaan tersebut tidak boleh disertai dengan syarat-syarat yang dapat membebani atau mengintervensi kebijakan dan kedaulatan daerah dalam pengelolaan CPP.

Tanggung Jawab Daerah:

- a. Pengaturan ini menegaskan bahwa penyelenggaraan CPP adalah tanggung jawab pemerintah daerah, sehingga APBD menjadi tulang punggung pendanaannya.
- b. Fleksibilitas yang Terukur: Meski utamanya dari APBD, daerah diberikan fleksibilitas untuk mencari sumber pendanaan tambahan guna mengoptimalkan penyelenggaraan CPP, asalkan melalui jalur yang legal dan tidak menimbulkan konflik kepentingan.
- c. Kesesuaian Hukum: Seluruh mekanisme pengadaan dan pengelolaan dana ini harus mengikuti semua ketentuan perundang-undangan yang berlaku, terutama di bidang pengelolaan keuangan daerah.

### **5.3.3 Ketentuan Peralihan**

Kerja sama penyelenggaraan Cadangan Pangan dengan pihak lain yang telah berjalan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini, wajib menyesuaikan dengan Peraturan Daerah ini paling lama 1 (satu) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1. Kesimpulan**

Kesimpulan utama dalam Naskah Akademik sebagai bahan pertimbangan penyusunan Ranperda tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah di Kabupaten Jember adalah:

1. Bahwa Dalam rangka melaksanakan amanat Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mengatur dan menyelenggarakan sistem cadangan pangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan. Ketentuan tersebut secara eksplisit mengharuskan adanya penjabaran lebih lanjut dalam bentuk kebijakan di tingkat daerah guna menjamin tersedianya cadangan pangan yang dapat digunakan dalam kondisi darurat, gejolak harga, serta situasi rawan pangan. Oleh karena itu, penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah menjadi langkah strategis sekaligus normatif sebagai turunan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah memiliki peran strategis dalam mewujudkan ketahanan pangan yang tangguh, inklusif, dan berkelanjutan di tingkat lokal.
3. Keberadaan regulasi ini memberikan landasan hukum yang jelas bagi pemerintah daerah dalam mengelola cadangan pangan sebagai instrumen utama untuk merespons kerawanan pangan, gejolak harga, bencana alam, serta keadaan darurat lainnya. Selain itu, peraturan ini memperkuat koordinasi antarlevel pemerintahan dari desa hingga kabupaten dalam

mendistribusikan pangan secara adil dan merata kepada masyarakat yang membutuhkan.

4. peraturan daerah ini mendorong partisipasi aktif masyarakat, memperkuat kearifan lokal, dan mengakomodasi pola konsumsi pangan yang berbasis potensi wilayah. Oleh karena itu, penetapan peraturan daerah ini tidak hanya mencerminkan pelaksanaan mandat nasional, tetapi juga merupakan wujud komitmen daerah dalam memastikan pemenuhan hak atas pangan sebagai bagian dari perlindungan sosial dan pembangunan manusia.

## **6.2. Saran**

Saran yang dapat dilakukan untuk mewujudkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan antara lain:

1. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan di Kabupaten Jember berisi substansi yang didasarkan peraturan perundang-undangan, secara vertikal, dan produk hukum daerah di tingkat Kabupaten, secara horisontal, serta harus terbuka terhadap partisipasi, aspirasi, gagasan, dan pemikiran dari warga masyarakat, secara perorangan maupun kelompok. Hal tersebut dilakukan melalui proses konsultasi publik, baik FGD, Seminar maupun sarana lainnya agar masyarakat dapat memberikan masukan dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah terkait Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.
2. Penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mendukung agenda prioritas nasional di bidang ketahanan pangan. Ketahanan pangan telah ditetapkan sebagai salah satu sasaran strategis dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Nasional (RPJMN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP), yang menggarisbawahi pentingnya ketersediaan, keterjangkauan, dan stabilitas pasokan pangan, khususnya dalam menghadapi gejolak harga, perubahan iklim, krisis global, dan kondisi darurat bencana. Dalam konteks tersebut, penguatan cadangan pangan daerah diposisikan sebagai instrumen penting untuk menjamin perlindungan sosial, pengendalian inflasi pangan, serta stabilitas ekonomi lokal. Oleh karena itu, keberadaan regulasi daerah yang mengatur sistem cadangan pangan tidak hanya merupakan mandat administratif, tetapi juga merupakan implementasi nyata terhadap skala prioritas nasional dalam bidang ketahanan dan kedaulatan pangan.

3. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah ini juga perlu didukung semua unsur pemerintah, institusi swasta, dan hukum, serta seluruh elemen masyarakat Kabupaten Jember.
4. Pemerintah Daerah perlu melakukan sosialisasi terhadap pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah, khususnya kepada masyarakat dan pihak lain yang terkena dampak atas adanya Peraturan Daerah ini, serta menyusun peraturan pelaksanaan berdasarkan atas Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2004.
- Adam Mossoff, "Saving Locke from Marx: The Labor Theory of Value in Intellectual Property Theory", *Journal of Sosial Philosophy & Policy*, vol. 29, no. 2 (2012), 283-317.
- Adnan Hamid, M.Rizky Aldila, and Adila Meytiara Intan, "The Urgency of Labor Law for Informal Sector Workers in the Welfare State Concept: An Evidence in Indonesia.," *International Journal of Research in Business and Social Science* 11, no. 6 (2022): 528-41, <https://doi.org/10.20525/ijrbs.v11i6.2036>
- Ariningsih, Ening, and Handewi PS Rachman. "Strategi peningkatan ketahanan pangan rumah tangga rawan pangan." *Analisis Kebijakan Pertanian* 6, no. 3 (2008): 239-255.
- Ajeng Pramesthy, I. Wayan Yasa, Fendi Setyawan, Yusuf Adiwibowo, and Ferdiansyah Putra Manggala. "Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Dilindungi (LSD) terhadap Ketahanan Pangan Pedesaan di Kabupaten Jember." *Inicio Legis* 4, no. 2 (2023).
- Anslem Strauss, *Dasar dasar Penelitian kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jember. *Laporan Tahunan Penanggulangan Bencana Kabupaten Jember 2023*. Jember: BPBD, 2023.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). *Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) 2023*. Jakarta: BNPB, 2023. <https://inarisk.bnpb.go.id>
- Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG). *Data Curah Hujan dan Gempabumi Wilayah Jawa Timur 2022*. Jakarta: BMKG, 2023.
- Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), "Data Seismisitas Wilayah Jember 2000-2023," *Pusat Gempabumi dan Tsunami BMKG*, 2023, <https://www.bmkg.go.id>.
- Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika. *Katalog Gempabumi Signifikan dan Merusak di Indonesia Tahun 1821-2023*. Jakarta: BMKG, 2023.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024* (Jakarta: Bappenas, 2020), 4.4-4.5.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional *Sistem Ketahanan Pangan Nasional: Strategi dan Integrasi Data* (Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2020).
- Badan Pusat Statistik, *Profil Kemiskinan di Indonesia September 2023* (Jakarta: BPS, 2024).
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020* (Jember: BPS Kabupaten Jember, 2020-2024).
- Badan Pusat Statistik, *Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Timur 2023* (Surabaya: BPS Provinsi Jawa Timur, 2024).
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, *Kabupaten Jember dalam Angka 2020* (Jember: BPS, 2020).

- Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian. *Pedoman Umum Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Kementan, 2022.
- Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian, *Pedoman Umum Sistem Informasi Ketahanan Pangan Daerah* (Jakarta: Kementan, 2021).
- Bahder Johan Nasution, Kajian filosofis tentang Konsep keadilan Dari Pemikiran Klasik sampai Pemikiran Modern. *Journal Yustitia* Vol.3 No 2 Mei-Agustus 2014.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta, 1992.
- BNPB. *Buku Saku Penanggulangan Bencana Berbasis Ketahanan Pangan*. Jakarta: BNPB, 2020.
- Black's Law Dictionary, *Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*. St. Paul. West Publishing Co.
- BPS Kabupaten Jember. (2023). *Jember Dalam Angka 2023*. <https://jemberkab.bps.go.id>
- BPS Kabupaten Jember. *Profil Ketahanan dan Kerentanan Pangan*. Jember: BPS, 2023.
- BPS Provinsi Jawa Timur, *Statistik Ketahanan Pangan dan Gizi Provinsi Jawa Timur 2022* (Surabaya: BPS Provinsi Jatim, 2022).
- Darrin W. Snyder Belousek. "Health Care, Natural Law, and the American Commons: Locke and Libertarianism", *Journal of Markets & Morality* Volume 16, Number 2 (2013): 463–486.
- Dinas Sosial Kabupaten Jember. *Rekapitulasi Kejadian Bencana Sosial dan Non-Alam Tahun 2023*. Jember: Dinsos, 2023.
- Dinas Kesehatan Kabupaten Jember dan Bappeda Kabupaten Jember, *Laporan Analisis Situasi Stunting Kabupaten Jember Tahun 2023* (Jember: Dinkes dan Bappeda Jember, 2023).
- Dinas Pertanian Kabupaten Jember, *Laporan Tahunan Produksi dan Kendala Teknis Pertanian 2022* (Jember: Dinas Pertanian, 2023), 18.
- Dinas Pertanian Kabupaten Jember, *Laporan Tahunan Produksi dan Kendala Teknis Pertanian 2022* (Jember: Dinas Pertanian, 2023),
- Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Jember, *Laporan Tahunan Ketahanan Pangan Daerah 2023* (Jember: Dinas Ketahanan Pangan, 2024).
- FAO. *The State of Food Insecurity in the World 2023*. Rome: Food and Agriculture Organization, 2023.
- Hendri Siregar dan Fauzi Fahmi, *Metodologi Penelitian (Sebuah Pengantar Bidang Pendidikan)*, Jejak Pustaka, 2023.

- I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, 2016, Jakarta.
- Indira lintang, "10 Gempa Bumi terbesar yang pernah melanda Indonesia," diakses pada <https://www.inilah.com/gempa-terbesar-di-indonesia>. 25 Juli 2024
- J.J.Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Jhonny Ibrahim, dalam bukunya, *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2005.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia, *Outlook Komoditas Pertanian: Padi 2023* (Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2023).
- Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi. *Panduan Lumbung Pangan Masyarakat Desa*. Jakarta: Kemendesa, 2021.
- Kompas.com, "Gempa Magnitudo 5,1 Guncang Jember, Warga Berhamburan Keluar Rumah," April 2021, <https://www.kompas.com>.
- Kementerian Kesehatan RI. (2022). *Hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022*
- LIPI dan UNESCO-IOC. *Pelajaran dari Tsunami Banyuwangi 1994*. Jakarta: LIPI Press, 2005.
- M. Jadid Alfadlin. "10 Tsunami Terdahsyat di Indonesia, Jumlah Korban dan Dampaknya" selengkapnya <https://www.detik.com/jabar/berita/d-7621982/10-tsunami-terdahsyat-di-indonesia-jumlah-korban-dan-dampaknya>. Detik jabar, 5 November 2024.
- Marjan Miharja SH, MH, *Gesetzgebungswissenschaft: Bahan Ajar Ilmu Perundang-undangan*, CV. Penerbit Qiara Media, 2019, Pasuruan.
- Muhammad Yunus, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Gramedia Pustaka Utama, 2007, Jakarta.
- Parsudi Suparlan, 1994, *Metode Penelitian Kasus*, Makalah Diskusi, Bandung, Yayasan AKATIGA.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Peter C. Myers, *From Natural Rights to Human Rights And Beyond*, The Heritage Foundation 214 Massachusetts Avenue, NE Washington, DC, diakses pada <http://report.heritage.org/sr197> tanggal 14/08/2018
- Pusat Studi Gempa Nasional. *Peta Sumber dan Bahaya Gempa Indonesia 2017*. Jakarta: Kementerian PUPR, 2017.
- Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG). *Peta Rawan Bencana Geologi Jawa Timur*. Bandung: Kementerian ESDM, 2022.

- Robbi, Yogya Firman Nur. "Aspek Hukum Lahan Sawah Dilindungi dan Tata Ruang." *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum* 13, no. 2 (2024): 90-116.
- Saliem, Handewi Purwati, Adreng Purwoto, and Gatoet Sroe Hardono. "Kebijakan pengelolaan cadangan pangan pada era otonomi daerah dan Perum Bulog." In *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, vol. 23, no. 2, pp. 73-83.
- Setiawan, Wahyu, Ahmad Habibi, Akemat Rio Setiawan, Christian Nathanael, Novi Silvia, and Adip Wahyudi. "Analisis Proyeksi Penggunaan Lahan Sawah untuk Kebutuhan dan Ketersediaan Beras di Kabupaten Jember Tahun 2032." *Tunas Agraria* 8, no. 2 (2025): 219-235.
- Sibuea, Hotma P., Indra Lorenly Nainggolan, and Jantarda Mauli Hutagalung. "Paradigma kedaulatan pangan sebagai landasan penanggulangan krisis pangan global dalam perspektif negara hukum kesejahteraan." *Krtha Bhayangkara* 16, no. 2 (2022).
- Susilawati, Susilawati. "Dampak perubahan iklim terhadap kesehatan." *Scientific Of Environmental Health and Diseases (e-SEHAD)* 2.1 (2021)
- Susilo, Renaldo Fajar Nugraha, and Sya'ban Fauzan Athallah. "Penggunaan Artificial Intelligence (AI) dalam Membangun Sistem Pangan Berkelanjutan di Indonesia." *Jurnal Imagine* 3.2 (2023).
- Sulubara, Seri Mughni, T. Saiful Basri, and Iskandar Iskandar. "Analisis Konstitusional Terhadap Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Kabar Masyarakat* 2, no. 4 (2024): 198-211.
- Sutopo Purwo Nugroho, "Gempa 6,2 SR di Jember Akibat Aktivitas Subduksi Lempeng," *BNPB.go.id*, Desember 2016, <https://www.bnpb.go.id>.
- Triwibowo Yuwono dkk.. "Pembangunan Pertanian Berkelanjutan Membangun Kedaulatan Pangan: Edisi Revisi (2025).
- Triwibowo Yuwono (ed.), *Pembangunan Pertanian: Membangun Kedaulatan Pangan* (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2022).
- Tomas hobbes, *Leviathan*, C. B. macpherson, ed. London: pelican Books, 1968.
- Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Wolfgang friedmann, *Legal Theory*, london: Steven & Sons, 1949, hlm. 41 dalam Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, cetakan ke 6, 2014.
- Yudawisastra, Helin G., et al. "Budikdamber akuaponik sebagai strategi ketahanan pangan dan stimulus kewirausahaan saat pandemi covid-19." *BEMAS: Jurnal Bermasyarakat* 3.2 (2023).