



NASKAH AKADEMIK

PEKERJAAN:

PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

KABUPATEN PONOROGO

TENTANG

PELAYANAN BIDANG PANGAN, PERTANIAN, DAN PERIKANAN

KEGIATAN:

PELAYANAN BIDANG PANGAN, PERTANIAN,

DAN PERIKANAN

PROGRAM:

PELAYANAN BIDANG PANGAN, PERTANIAN,

DAN PERIKANAN

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

UNIVERSITAS SEBELAS MARET

SURAKARTA

2025

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR-----	1
BAB I PENDAHULUAN-----	2
A. Latar Belakang -----	2
B. Identifikasi Permasalahan -----	7
C. Tujuan dan Manfaat-----	9
1. Tujuan-----	9
2. Kegunaan Naskah Akademik -----	10
D. Manfaat -----	11
E. Metode-----	14
F. Ruang Lingkup -----	20
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS-----	30
A. Kajian Teoretis-----	30
1. Teori Ketahanan Pangan-----	31
2. Teori Kemandirian dan Keberlanjutan Pertanian -----	33
3. Teori Pengelolaan dan Pelayanan Bidang Perikanan -----	36
4. Pelayanan Publik Daerah-----	38
B. Praktik Empiris -----	40
BAB III PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT -----	55
A. Kerangka Hukum Nasional-----	55
1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan -----	59

2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani-----	60
3. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan -----	61
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah -----	62
5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi -----	63
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik -----	64
B. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangn-----	65
C. Identifikasi Kekosongan Hukum-----	67
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS -----	70
A. Landasan Filosofis -----	70
B. Landasan Sosiologis -----	73
C. Landasan Yuridis -----	76
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP PERATURAN -----	82
A. Jangkauan Peraturan -----	82
B. Arah Pengaturan-----	85
C. Ruang Lingkup -----	88
BAB VI PENUTUP -----	93

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya yang memberikan kelancaran dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan. Pemenuhan pangan bagi masyarakat merupakan hak asasi manusia yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28C ayat (1) menegaskan hak setiap orang untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar serta memperoleh manfaat ilmu pengetahuan dan teknologi demi peningkatan kualitas hidupnya. Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 34 ayat (2) memberikan landasan kuat bagi negara untuk mengembangkan sistem kesejahteraan rakyat termasuk pemenuhan pangan yang layak. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menegaskan bahwa penyelenggaraan pangan harus berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat secara berkelanjutan, berkeadilan, dan tidak diskriminatif.

Ketentuan lain seperti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam, serta Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan meneguhkan peran pemerintah daerah dalam menjamin keberlangsungan sistem pangan nasional sampai pada tingkat lokal. Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan ketahanan pangan daerah melalui penyediaan layanan yang efektif, terpadu, dan akuntabel di sektor pangan, pertanian, serta perikanan. Kondisi dinamis seperti pertumbuhan penduduk, perubahan iklim, fluktuasi harga komoditas, keterbatasan lahan, ketimpangan akses, serta ancaman krisis pangan menuntut kebijakan yang adaptif dan berbasis bukti. Upaya

pelayanan tidak hanya mencakup aspek ketersediaan pangan, melainkan juga mutu, keamanan, pemerataan distribusi, keterjangkauan, serta keberlanjutan ekosistem produksi. Kajian akademik ini disusun untuk memberikan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan.

Analisis kebijakan dilakukan dengan mempertimbangkan potensi lokal, karakteristik sosial ekonomi, tata ruang wilayah, serta kemampuan kelembagaan daerah, agar regulasi yang dibentuk memiliki kepastian hukum, efektivitas implementasi, serta memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Terima kasih penulis sampaikan kepada seluruh pihak yang telah berkontribusi dalam penyediaan data, informasi, dan masukan selama proses penyusunan kajian ini. Naskah ini masih memerlukan penyempurnaan terus-menerus seiring perkembangan ilmu pengetahuan dan dinamika kebutuhan masyarakat. Kritik serta saran sangat diharapkan untuk meningkatkan kualitas kajian pada tahap selanjutnya. Semoga naskah ini menjadi rujukan yang bermanfaat bagi para pemangku kepentingan dan mendukung optimalisasi pelayanan publik khususnya dalam pemenuhan pangan, penguatan sektor pertanian, serta pengelolaan sumber daya perikanan di Kabupaten Ponorogo.

Ponorogo, November 2025
Tim Penyusun.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pangan, pertanian, dan perikanan merupakan sektor strategis yang berperan langsung terhadap keberlanjutan kehidupan manusia, stabilitas sosial, serta kemandirian ekonomi daerah. Kabupaten Ponorogo sebagai daerah agraris memiliki karakteristik sosial-ekonomi yang kuat di sektor pertanian dan perikanan air tawar, dengan proporsi penduduk bekerja di bidang pangan dan pertanian mencapai mayoritas angkatan kerja produktif. Kondisi geografis dan ketersediaan sumber daya alam yang melimpah menjadikan ketiga bidang ini sebagai pilar utama ketahanan pangan daerah sekaligus sumber penghidupan masyarakat perdesaan. Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan, Pemerintah Kabupaten Ponorogo menegaskan pentingnya menghadirkan pelayanan publik yang berkualitas, terpadu, dan berkeadilan bagi masyarakat pelaku usaha pangan, petani, peternak, serta nelayan. Paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan daerah menuntut agar urusan wajib non-pelayanan dasar seperti pangan, pertanian, dan perikanan diselenggarakan secara efektif, efisien, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Konteks nasional memperkuat urgensi tersebut. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, negara berkewajiban menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang bagi seluruh rakyat Indonesia. Begitu pula Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menekankan perlunya perlindungan dari risiko gagal panen, alih fungsi lahan, serta fluktuasi harga. Di

sisi lain, Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan menegaskan pengelolaan sumber daya ikan harus berkelanjutan dan berbasis kesejahteraan pembudidaya ikan. Khusus di Ponorogo, tantangan struktural masih nyata: konversi lahan pertanian ke non-pertanian, keterbatasan irigasi, fluktuasi harga hasil tani dan ikan, serta rendahnya nilai tambah hasil produksi lokal. Hal ini berimplikasi pada melemahnya ketahanan pangan dan daya saing sektor agribisnis daerah. Kondisi tersebut menegaskan kebutuhan mendesak akan payung hukum daerah yang mengatur tata kelola pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan secara komprehensif. Dalam perspektif landasan filosofis, pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan merupakan pengejawantahan nilai-nilai Pancasila, terutama sila kelima — Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Keadilan pangan dan kesejahteraan petani-nelayan bidang ekonomi demi kesejahteraan rakyat. Secara sosiologis, masyarakat Ponorogo sangat bergantung pada ketersediaan dan stabilitas pangan. Ketika pasokan terganggu atau harga hasil produksi turun drastis, dampaknya langsung dirasakan pada kesejahteraan rumah tangga petani dan nelayan. Karena itu, penyelenggaraan pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan perlu diarahkan pada peningkatan kapasitas produksi, jaminan harga yang adil, kemudahan akses layanan pemerintah, serta penguatan kelembagaan masyarakat tani dan pelaku usaha. Dari sisi yuridis, pembentukan Raperda ini merupakan implementasi kewenangan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menempatkan urusan pangan, pertanian, dan perikanan sebagai urusan wajib yang harus diselenggarakan pemerintah daerah kabupaten/kota. Oleh karena itu, diperlukan regulasi daerah yang menjadi dasar

hukum bagi penyelenggaraan pelayanan publik di bidang-bidang tersebut agar tercapai kedaulatan pangan, kemandirian ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat.

B. IDENTIFIKASI PERMASALAHAN

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan pokok yang menjadi dasar penyusunan naskah akademik ini: Permasalahan substansial: masih rendahnya efektivitas penyelenggaraan pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan, termasuk belum optimalnya peran pemerintah daerah dalam menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan keamanan pangan bagi masyarakat. Permasalahan kelembagaan: belum terintegrasinya koordinasi antar-dinas dan antar-pemangku kepentingan dalam pengelolaan sektor pangan, pertanian, dan perikanan secara terpadu. Permasalahan hukum: belum adanya Peraturan Daerah yang secara khusus menjadi dasar hukum bagi pelayanan terpadu di ketiga sektor tersebut. Permasalahan sosial-ekonomi: masih adanya kesenjangan pelayanan publik antara wilayah perdesaan dan perkotaan serta rendahnya akses petani dan nelayan terhadap inovasi, permodalan, dan teknologi tepat guna. Permasalahan lingkungan: konversi lahan pertanian produktif, degradasi sumber daya air, serta penurunan kualitas ekosistem perikanan air tawar yang mengancam keberlanjutan produksi pangan lokal.

C. TUJUAN DAN MANFAAT

1. Tujuan

Tujuan Penyusunan Naskah Akademik ini bertujuan untuk: Memberikan dasar akademik dan argumentasi ilmiah bagi pembentukan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan di Kabupaten Ponorogo.

Mengidentifikasi permasalahan faktual, normatif, dan kelembagaan yang menghambat peningkatan pelayanan publik di ketiga sektor. Menyusun kerangka konseptual dan normatif pengaturan yang berorientasi pada kedaulatan pangan, pemberdayaan petani, serta pengelolaan perikanan berkelanjutan. Memberikan arah kebijakan dan prinsip pelayanan publik daerah yang adil, partisipatif, dan berkelanjutan. 2. Kegunaan Naskah Akademik ini berguna sebagai: Bahan rujukan bagi Pemerintah Kabupaten dan DPRD Ponorogo dalam pembentukan Peraturan Daerah. Instrumen analisis kebijakan untuk sinkronisasi antar-peraturan sektor pangan, pertanian, dan perikanan. Panduan implementatif bagi perangkat daerah dalam meningkatkan pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, serta perlindungan sumber daya alam.

2. Manfaat

Penyusunan Naskah Akademik dan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo memiliki manfaat yang bersifat multidimensional, baik dari sisi konseptual, praktis, maupun strategis dalam perumusan kebijakan daerah. Secara konseptual, NA ini memberikan landasan ilmiah yang kuat bagi penyusunan peraturan daerah dengan menjabarkan argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis secara komprehensif. Melalui analisis teoretis dan kajian empiris yang mendalam, dokumen ini memastikan bahwa setiap norma yang diatur dalam Raperda memiliki justifikasi

akademik yang dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan hukum.

Naskah Akademik ini berfungsi sebagai jembatan antara teori kebijakan publik dan kebutuhan praktis masyarakat Ponorogo, sekaligus sebagai tolok ukur validitas substansi peraturan daerah agar tidak bersifat reaktif, parsial, ataupun tumpang tindih dengan regulasi yang sudah ada. Secara praktis, manfaat penyusunan Naskah Akademik ini terletak pada kemampuannya memberikan arah kebijakan yang konkret bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam memperbaiki sistem pelayanan publik di sektor pangan, pertanian, dan perikanan. Hasil kajian ini menjadi acuan teknokratis bagi perangkat daerah dalam merumuskan kebijakan sektoral yang lebih terukur, terintegrasi, dan berbasis bukti (evidence-based policy). Selain itu, NA ini dapat digunakan sebagai dasar pembentukan Peraturan Bupati, rencana aksi daerah, maupun dokumen perencanaan lain yang berkaitan dengan ketahanan pangan dan pemberdayaan petani serta nelayan. Dengan adanya pedoman akademik ini, setiap kebijakan pelayanan dapat dilaksanakan lebih efisien, tepat sasaran, dan selaras dengan prinsip keadilan sosial serta keberlanjutan lingkungan. Dari sisi strategis, Naskah Akademik ini memiliki manfaat jangka panjang da

lam memperkuat tata kelola pemerintahan daerah dan meningkatkan kapasitas kelembagaan di sektor pangan, pertanian, dan perikanan. Dokumen ini mendorong hadirnya sistem pelayanan publik yang transparan, partisipatif, dan akuntabel melalui pelibatan unsur masyarakat, dunia usaha, serta perguruan tinggi dalam proses pengambilan keputusan. Dengan demikian, Naskah Akademik ini berperan sebagai instrumen transformasi birokrasi menuju

tata kelola pemerintahan yang adaptif, responsif, dan berorientasi pada hasil. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, keberadaan Naskah Akademik ini diharapkan dapat memperkuat kemandirian pangan daerah, meningkatkan kesejahteraan petani, peternak, dan pembudidaya ikan, serta memastikan kelestarian sumber daya alam sebagai penopang kehidupan masyarakat Ponorogo di masa depan.

D. METODE

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo menggunakan pendekatan ilmiah yang bersifat deskriptif-analitis dengan menggabungkan metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan ini dipilih karena isu yang diatur juga dengan kondisi faktual dan sosial yang hidup dalam masyarakat, terutama di sektor pangan, pertanian, dan perikanan yang sangat erat dengan kehidupan ekonomi dan sosial warga Ponorogo. Metode yuridis normatif digunakan untuk menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Raperda ini. Kajian normatif ini meliputi analisis terhadap Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta berbagai peraturan pelaksana di bawahnya, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, Peraturan Menteri Pertanian, dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan. Analisis

normatif dilakukan dengan menelusuri asas, prinsip, dan substansi hukum yang relevan untuk menentukan sejauh mana pengaturan nasional memberikan ruang bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik di bidang pangan, pertanian, dan perikanan. Melalui metode ini, diperoleh gambaran tentang sinkronisasi vertikal antara peraturan perundang-undangan nasional dengan kebutuhan lokal Ponorogo, serta harmonisasi horizontal antar-kebijakan sektoral yang berkaitan dengan pembangunan dan pelayanan publik daerah.

Sementara itu, metode yuridis empiris digunakan untuk mengkaji realitas sosial dan kelembagaan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik di sektor pangan, pertanian, dan perikanan di Kabupaten Ponorogo. Dalam konteks ini, metode empiris diterapkan melalui pengumpulan data primer dan sekunder dari instansi terkait, serta perangkat daerah lain yang memiliki kewenangan lintas sektor. Data juga diperoleh dari hasil wawancara, observasi lapangan, dan diskusi kelompok terarah (Focus Group Discussion/FGD) dengan para pemangku kepentingan, termasuk kelompok tani, pelaku usaha pangan, pembudidaya ikan, serta tokoh masyarakat di wilayah Ponorogo. Pendekatan ini memberikan dasar faktual untuk memahami bagaimana layanan publik selama ini dilaksanakan, apa kendalanya, dan aspek mana yang memerlukan penguatan hukum. Selain kedua pendekatan tersebut, penyusunan Naskah Akademik ini juga menggunakan pendekatan konseptual dan kebijakan publik (policy-oriented approach).

Pendekatan ini menempatkan hukum tidak sekadar sebagai kumpulan norma, tetapi sebagai instrumen kebijakan pembangunan daerah. Melalui analisis kebijakan,

dilakukan penilaian terhadap efektivitas regulasi yang ada, kesesuaian dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, serta kontribusinya terhadap pencapaian tujuan pembangunan daerah, terutama dalam bidang ketahanan pangan dan kesejahteraan masyarakat tani dan nelayan. Pendekatan konseptual juga digunakan untuk menegaskan kerangka berpikir teoretis yang mendasari rancangan peraturan daerah ini, seperti teori pelayanan publik, teori keadilan sosial, dan konsep pembangunan berkelanjutan. Secara operasional, penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui beberapa tahapan. Tahap pertama adalah pengumpulan data dan bahan hukum, baik primer maupun sekunder, yang mencakup peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan pemerintah daerah, hasil penelitian akademik, serta data statistik sektor pangan, pertanian, dan perikanan Ponorogo.

Tahap kedua adalah analisis kualitatif, yang bertujuan mengidentifikasi permasalahan hukum dan sosial yang muncul di lapangan serta menilai kesesuaiannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tahap ketiga adalah perumusan argumentasi normatif, yakni proses mengaitkan hasil temuan empiris dengan asas dan prinsip hukum yang relevan untuk membangun dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Raperda. Selanjutnya dilakukan sintesis hasil kajian untuk menghasilkan rekomendasi arah pengaturan, ruang lingkup materi muatan, dan model implementasi yang sesuai dengan kapasitas kelembagaan Pemerintah Kabupaten Ponorogo. Dengan demikian, metode penyusunan Naskah Akademik ini bersifat multidimensional dan integratif, karena memadukan analisis hukum, sosial, dan kebijakan publik. Pendekatan tersebut memungkinkan naskah akademik ini mewujudkan

tata kelola pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan yang berkeadilan, berkelanjutan, serta berpihak kepada kepentingan masyarakat Ponorogo.

E. RUANG LINGKUP

Ruang lingkup penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo mencakup keseluruhan aspek konseptual, normatif, kelembagaan, dan praktis yang berkaitan dengan pelayanan publik di tiga sektor utama: pangan, pertanian, dan perikanan. Pengaturan ini mencakup tata kelola pemerintahan, sistem pelayanan kepada masyarakat, mekanisme kerja sama antar-pihak, serta perlindungan terhadap hak dan kewajiban masyarakat dalam mengakses layanan pemerintah daerah di bidang tersebut. Ruang lingkup kajian ini pertama-tama meliputi analisis konseptual dan teoritis mengenai hak atas pangan dan prinsip kedaulatan pangan yang menjadi dasar filosofis pembentukan Raperda. Kajian ini berangkat dari pandangan bahwa pangan merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dipisahkan dari hak untuk hidup layak, dan karena itu pemerintah daerah memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin ketersediaan, keterjangkauan, serta keamanan pangan bagi seluruh penduduk Ponorogo. Dalam konteks ini, pelayanan di bidang pangan dipahami bukan sekadar distribusi bahan makanan, tetapi juga rangkaian kebijakan yang mencakup penyediaan, pengawasan mutu, penganekaragaman konsumsi, dan pengelolaan cadangan pangan daerah sebagai upaya menjamin ketahanan dan kemandirian pangan. Selanjutnya, ruang lingkup juga mencakup pengaturan pelayanan di bidang pertanian, baik

tanaman pangan, hortikultura, dengan fokus pada penyediaan sarana dan prasarana, perlindungan terhadap lahan pertanian produktif, sistem irigasi, penyediaan benih dan pupuk, serta pemberdayaan kelompok tani. Aspek pelayanan publik yang diatur dalam Raperda diarahkan untuk mendorong peningkatan produktivitas dan efisiensi pertanian, memperkuat daya saing hasil pertanian, serta mewujudkan keberlanjutan ekosistem pertanian melalui perlindungan lingkungan dan adaptasi terhadap perubahan iklim.

Di sisi lain, pelayanan di bidang perikanan menjadi bagian tak terpisahkan dari ruang lingkup naskah ini, mengingat potensi sumber daya perairan di Ponorogo yang cukup besar, terutama perikanan air tawar. Pengaturan diarahkan pada pembinaan pembudidaya ikan, penguatan sarana prasarana budidaya, pengawasan mutu hasil perikanan, pengolahan pascapanen, serta peningkatan kapasitas pelaku usaha perikanan agar mampu mengakses pasar dan memperoleh nilai tambah ekonomi. Dalam kerangka ini, pelayanan publik menjadi sistem kelembagaan yang menjamin perlindungan, keberlanjutan, dan kesejahteraan pelaku usaha perikanan. Selain aspek sektoral, ruang lingkup penyusunan juga mencakup dimensi tata kelola dan kelembagaan pelayanan publik daerah. Hal ini meliputi penataan kewenangan antar-perangkat daerah, penguatan koordinasi lintas-dinas, penyusunan sistem informasi pangan dan pertanian terpadu, serta penerapan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi masyarakat, dan akuntabilitas dalam setiap proses pelayanan.

Dalam konteks ini, pemerintah daerah diharapkan mampu membangun sistem pelayanan yang responsif, terukur, dan efisien, dengan melibatkan masyarakat, dunia

usaha, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat dalam model kolaborasi pentahelix. Ruang lingkup Naskah Akademik ini juga menjangkau aspek insentif dan disinsentif dalam kebijakan publik daerah. Pemberian insentif seperti keringanan pajak, penghargaan, atau dukungan infrastruktur diarahkan untuk mendorong praktik pertanian dan perikanan berkelanjutan, sementara disinsentif seperti pembatasan izin atau sanksi administratif diterapkan bagi kegiatan yang merusak lingkungan atau mengalihkan fungsi lahan pertanian produktif. Di luar itu, naskah ini juga mencakup analisis harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pangan, pertanian, dan perikanan di tingkat daerah. Ruang lingkup ini penting untuk memastikan bahwa materi muatan Raperda tidak tumpang tindih, melainkan menjadi penguatan terhadap sistem hukum nasional sekaligus menjawab kebutuhan lokal Ponorogo. Analisis dilakukan terhadap hubungan vertikal antara peraturan nasional dengan kewenangan daerah serta hubungan horizontal antar-peraturan daerah yang relevan, termasuk kebijakan ketahanan pangan dan perlindungan petani yang telah ada sebelumnya. Naskah Akademik dan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan sebagai dasar hukum pembangunan daerah di bidang pangan dan sumber daya hayati. Naskah ini diharapkan menjadi acuan strategis dalam mewujudkan tata kelola pelayanan publik yang efektif, efisien, dan berkeadilan, serta menjadi landasan bagi terwujudnya kemandirian ekonomi masyarakat Ponorogo melalui pengelolaan sektor pangan, pertanian, dan perikanan yang berkelanjutan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

Pelayanan publik di bidang pangan, pertanian, dan perikanan merupakan salah satu bentuk tanggung jawab konstitusional pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya alinea keempat yang menegaskan tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam konteks inilah, sektor pangan, pertanian, dan perikanan sebagai sarana untuk mencapai keadilan sosial, ketahanan nasional, dan kemandirian daerah. Secara teoritis, pengaturan tentang pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan berakar pada tiga konsep utama: ketahanan pangan, kemandirian pertanian, dan keberlanjutan sumber daya perikanan. Ketiganya memiliki keterkaitan langsung dalam sistem pembangunan daerah yang berbasis pada prinsip keadilan sosial, keberlanjutan ekologis, dan efisiensi ekonomi.

1. Ketahanan Pangan

Ketahanan Pangan (food security) adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, ketahanan pangan dibangun atas dasar tiga pilar: ketersediaan, keterjangkauan, dan pemanfaatan pangan. Ketersediaan pangan menuntut adanya kapasitas produksi yang berkelanjutan dan sistem distribusi yang efektif dari

produsen ke konsumen. Keterjangkauan berkaitan dengan daya beli masyarakat terhadap bahan pangan, sedangkan pemanfaatan mencakup pola konsumsi yang beragam, bergizi seimbang, dan aman.

Selain permasalahan pangan segar, sektor pangan olahan di daerah juga menghadapi tantangan yang signifikan. Sebagian besar pelaku UMKM pangan belum memenuhi standar keamanan pangan, belum memiliki izin edar, serta belum mendapatkan pembinaan yang memadai dari pemerintah daerah. Kondisi ini menimbulkan risiko kesehatan bagi masyarakat serta menurunkan daya saing produk lokal. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan mengenai keamanan pangan olahan dan fasilitasi pembinaan bekerja sama dengan BPOM dan Dinas Kesehatan.

Dalam perspektif pembangunan daerah, ketahanan pangan berarti memastikan setiap individu di Ponorogo memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup dan bergizi, serta berasal dari sumber produksi lokal yang dikelola secara mandiri. Konsep ini juga berhubungan dengan food sovereignty (kedaulatan pangan), yakni hak masyarakat dan pemerintah daerah untuk menentukan sistem pangan sendiri tanpa ketergantungan pada impor.

Ketersediaan cadangan pangan pemerintah daerah menjadi kebutuhan penting dalam menghadapi ancaman bencana, fluktuasi harga, dan gangguan distribusi. Saat ini mekanisme pengelolaan cadangan pangan masih terbatas dan belum sepenuhnya terstruktur. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan dan kebijakan cadangan pangan daerah agar respons terhadap kondisi darurat pangan dapat dilakukan secara cepat dan tepat.

2. Kemandirian dan Keberlanjutan Pertanian

Dalam teori pembangunan berkelanjutan, sektor pertanian menjadi dasar utama bagi ketahanan ekonomi dan sosial masyarakat perdesaan. Kemandirian pertanian meliputi kemampuan masyarakat tani untuk mengelola sumber daya mereka sendiri secara efisien, adil, dan ramah lingkungan. Kemandirian pertanian juga berarti keterlibatan aktif petani dalam rantai nilai agribisnis, termasuk akses terhadap modal, teknologi, dan pasar. Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan publik berupa perlindungan terhadap risiko gagal panen, fluktuasi harga, dan alih fungsi lahan. Teori ini menekankan pentingnya kebijakan yang fokus pada produksi, serta perlindungan sosial-ekonomi petani dan penguatan kelembagaan tani. Dalam konteks Ponorogo, prinsip kemandirian pertanian mencakup kemampuan petani dalam mengelola lahan, mengakses pupuk dan benih, serta memperluas nilai tambah melalui inovasi pascapanen dan pengembangan agro-eduwisata seperti yang sudah diinisiasi dalam model Sekemala Integrated Farming. Penguatan pelayanan publik di bidang ini merupakan instrumen strategis untuk memperkecil kesenjangan produktivitas dan meningkatkan kesejahteraan petani secara berkelanjutan.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi menuntut modernisasi sektor pertanian melalui mekanisasi, digital farming, precision agriculture, serta pemanfaatan teknologi tepat guna. Modernisasi ini diperlukan untuk meningkatkan produktivitas, efisiensi usaha tani, dan adaptasi terhadap perubahan iklim. Dengan demikian,

pelayanan publik di bidang pertanian perlu memfasilitasi penerapan pertanian modern sebagai bagian dari inovasi daerah.

3. Pengelolaan dan Pelayanan Bidang Perikanan

Pelayanan publik di bidang perikanan berlandaskan prinsip pengelolaan sumber daya perikanan yang berkelanjutan (sustainable fisheries management). Prinsip ini menekankan keseimbangan antara pemanfaatan ekonomi dan kelestarian ekosistem perairan. Dalam teori pelayanan publik modern, pemerintah daerah sebagai fasilitator dan regulator yang memastikan setiap kegiatan perikanan berjalan sesuai kaidah keberlanjutan lingkungan. Kabupaten Ponorogo memiliki potensi besar dalam perikanan air tawar, khususnya di wilayah-wilayah seperti Badegan, Balong, dan Sukorejo. Oleh karena itu, pelayanan publik di sektor ini diarahkan pada peningkatan kapasitas pembudidaya ikan, penyediaan sarana produksi, serta pengawasan mutu hasil perikanan. Teori ini juga menempatkan partisipasi masyarakat sebagai unsur penting dalam pembangunan sektor perikanan, karena keberhasilan pengelolaan sumber daya air sangat bergantung pada perilaku dan kesadaran ekologis pelaku usaha di tingkat lokal.

Mutu hasil perikanan sering kali dipengaruhi oleh kualitas air, metode budidaya, dan minimnya fasilitas pengujian mutu. Banyak pelaku usaha belum memenuhi standar keamanan pangan perikanan. Untuk menjamin keamanan konsumen dan meningkatkan nilai tambah produk perikanan, diperlukan pengaturan yang mencakup pembinaan mutu, fasilitasi sertifikasi, serta peningkatan kapasitas pelaku usaha perikanan.

4. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) merupakan seperangkat prinsip yang menjadi landasan moral, etika, dan hukum bagi pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenangnya ketika menetapkan keputusan atau tindakan administrasi. AUPB berfungsi sebagai pedoman untuk memastikan agar setiap tindakan pemerintahan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga berkeadilan, rasional, dan berpihak pada kepentingan masyarakat luas. Penerapan asas-asas ini merupakan manifestasi dari prinsip negara hukum yang menempatkan kekuasaan pemerintahan dalam koridor norma dan kepatutan publik.

Asas kepastian hukum menuntut agar setiap tindakan dan kebijakan pemerintahan berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, disusun secara konsisten, serta dilaksanakan dengan mempertimbangkan keajegan dan rasa keadilan. Kepastian hukum menjadi jaminan bagi warga negara agar tidak ada tindakan sewenang-wenang dari pemerintah dan agar hak-hak mereka terlindungi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Asas kemanfaatan menegaskan bahwa dalam menjalankan tugasnya, pemerintah wajib memperhatikan keseimbangan kepentingan antara berbagai pihak, baik antara individu dengan individu lain, individu dengan masyarakat, warga negara dengan warga negara asing, kelompok sosial yang satu dengan kelompok lain, maupun antara pemerintah dengan masyarakat. Prinsip ini juga meluas pada keseimbangan antargenerasi, antara manusia dengan ekosistemnya, serta antara laki-laki dan perempuan. Kemanfaatan yang dimaksud bukan hanya

bersifat pragmatis, melainkan juga berorientasi pada keberlanjutan dan keadilan sosial.

Asas ketidakberpihakan mengharuskan pejabat pemerintahan untuk bersikap netral dan objektif dalam setiap keputusan. Tidak boleh ada diskriminasi atau dominasi kepentingan kelompok tertentu atas pihak lain. Pemerintah berkewajiban mempertimbangkan kepentingan semua pihak secara proporsional agar keputusannya mencerminkan keadilan substantif.

Asas kecermatan menuntut setiap keputusan atau tindakan administratif disusun berdasarkan data, informasi, dan dokumen yang lengkap serta akurat. Kecermatan menjadi jaminan agar keputusan yang diambil tidak keliru secara faktual maupun hukum. Pemerintah wajib melakukan analisis dan verifikasi sebelum menetapkan suatu tindakan agar keputusan tersebut efektif, sah, dan sesuai dengan tujuan kewenangan.

Asas tidak menyalahgunakan kewenangan menegaskan bahwa setiap pejabat pemerintah hanya boleh menggunakan kekuasaan yang diberikan kepadanya sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian wewenang tersebut. Penyalahgunaan terjadi jika wewenang digunakan untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau dengan melampaui batas yang diatur. Prinsip ini merupakan dasar moral dan hukum untuk mencegah korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam birokrasi pemerintahan.

Asas keterbukaan menjamin hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif terkait penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah wajib membuka akses publik terhadap informasi, kecuali yang berkaitan dengan rahasia negara, hak asasi pribadi, atau kepentingan tertentu yang

dilindungi undang-undang. Keterbukaan berfungsi memperkuat akuntabilitas publik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Asas kepentingan umum menghendaki agar setiap kebijakan pemerintahan mendahulukan kesejahteraan masyarakat luas di atas kepentingan pribadi atau golongan. Pemerintah dituntut bersikap aspiratif terhadap kebutuhan rakyat, akomodatif terhadap keragaman aspirasi, serta selektif dalam menentukan prioritas kebijakan yang paling memberi manfaat bagi publik secara adil dan merata.

Asas pelayanan yang baik menekankan kewajiban pemerintah untuk memberikan layanan publik yang tepat waktu, transparan dalam prosedur dan biaya, serta sesuai dengan standar pelayanan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Kualitas pelayanan publik mencerminkan profesionalitas aparatur dan legitimasi moral penyelenggaraan pemerintahan.

Selain itu, terdapat asas-asas umum lainnya di luar AUPB yang bersumber dari praktik hukum dan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Asas-asas tersebut berkembang melalui yurisprudensi sebagai respon terhadap dinamika sosial dan kebutuhan untuk memperluas prinsip-prinsip pemerintahan yang berkeadilan.

AUPB pada hakikatnya menegaskan bahwa pemerintahan yang baik bukan hanya soal legalitas formal, tetapi juga moralitas dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip tersebut menuntun pejabat publik agar bertindak berdasarkan hukum, keadilan, dan kepentingan umum, sehingga penyelenggaraan pemerintahan mencerminkan cita-cita negara hukum yang demokratis dan berkeadilan sosial.

B. PRAKTIK EMPIRIS

Pelaksanaan pelayanan publik di bidang pangan, pertanian, dan perikanan di Kabupaten Ponorogo selama ini telah berjalan melalui berbagai program pemerintah daerah, tetapi belum diatur secara komprehensif dalam satu peraturan daerah. Kondisi ini menyebabkan tumpang tindih kewenangan antar-dinas, kurangnya efektivitas koordinasi, serta rendahnya daya dorong kebijakan terhadap kesejahteraan masyarakat pelaku usaha di sektor ini. Dari sisi bidang pangan, Pemerintah Kabupaten Ponorogo telah menjalankan beberapa program seperti penguatan cadangan pangan pemerintah daerah, penganeekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal, dan urban farming (program “Buruan Sae”). Namun, masih ditemukan kelemahan dalam sistem distribusi, pengawasan keamanan pangan segar, dan integrasi data pangan antar-instansi. Masalah ini menunjukkan perlunya pengaturan yang lebih tegas mengenai tanggung jawab kelembagaan dan mekanisme pelayanan publik di bidang pangan daerah. Dalam bidang pertanian, kontribusi sektor ini terhadap PDRB Ponorogo cukup signifikan, tetapi masih dihadapkan pada beberapa persoalan: penyusutan lahan pertanian produktif, keterbatasan infrastruktur irigasi, fluktuasi harga hasil panen, dan rendahnya penggunaan teknologi tepat guna. Walaupun pemerintah daerah telah mendorong program seperti asuransi usaha tani padi, pembangunan jalan usaha tani, serta pengembangan agro-eduwisata Sekemala, belum ada dasar hukum daerah yang memastikan keberlanjutan pelayanan dan perlindungan petani.

Hal ini menjadi dasar urgensi bagi penyusunan Raperda yang memuat arah kebijakan, standar pelayanan, serta peran pemerintah daerah dalam melindungi dan memberdayakan

petani secara sistemik. Sementara itu, dalam bidang perikanan, potensi produksi perikanan air tawar Ponorogo masih belum termanfaatkan secara optimal. Pelayanan publik di sektor ini masih bersifat administratif, seperti penerbitan izin usaha dan pengawasan mutu hasil perikanan, tetapi belum sepenuhnya menyentuh aspek peningkatan kapasitas produksi, akses pasar, dan teknologi budidaya. Pelaku usaha perikanan kecil masih menghadapi keterbatasan modal, sarana produksi, dan jaminan harga jual hasil budidaya.

Selain itu, koordinasi lintas sektor antara pemerintah, swasta, akademisi, dan masyarakat masih lemah, padahal model kolaborasi pentahelix diperlukan untuk memperkuat pelayanan publik daerah yang adaptif dan partisipatif. Secara empiris, hasil observasi dan konsultasi publik menunjukkan bahwa masyarakat pelaku usaha pangan, pertanian, dan perikanan di Ponorogo membutuhkan pelayanan pemerintah yang lebih dekat, mudah, dan responsif. Mereka menuntut regulasi yang memberikan kepastian hukum, insentif terhadap praktik ramah lingkungan, serta jaminan pasar bagi hasil produksi lokal. Fakta-fakta ini menegaskan pentingnya pembentukan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan sebagai instrumen hukum untuk memperkuat tata kelola pelayanan publik dan mewujudkan pembangunan daerah yang berkeadilan dan berkelanjutan.

BAB III

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pelayanan publik di bidang pangan, pertanian, dan perikanan merupakan urusan pemerintahan yang secara eksplisit diatur dalam sistem hukum nasional sebagai bagian dari urusan wajib pemerintahan daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar masyarakat. Oleh karena itu, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo harus didasarkan pada kerangka hukum yang selaras dengan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional, baik secara vertikal maupun horizontal. Evaluasi peraturan perundang-undangan dilakukan untuk memastikan bahwa materi muatan Raperda tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi, tidak tumpang tindih dengan regulasi yang sudah ada, dan benar-benar mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik di tiga sektor strategis tersebut.

A. KERANGKA HUKUM NASIONAL

Kerangka hukum nasional yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan pada dasarnya berpijak pada UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama Pasal 33 ayat (3) yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan konstitusional ini menjadi pijakan filosofis bagi pemerintah daerah, termasuk Pemerintah Kabupaten Ponorogo, untuk mengelola sumber daya pangan, pertanian, dan perikanan secara berkeadilan dan berkelanjutan. Dalam tataran undang-undang, terdapat sejumlah regulasi kunci yang secara langsung berkaitan dengan ruang lingkup

Raperda ini. 1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan Undang-Undang ini menjadi dasar hukum utama penyelenggaraan ketahanan pangan nasional. Substansinya menegaskan bahwa negara berkewajiban mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan melalui penyelenggaraan yang terintegrasi dari tingkat pusat hingga daerah. Dalam konteks daerah, pemerintah kabupaten memiliki kewenangan untuk mengatur penyediaan, distribusi, cadangan pangan, pengawasan keamanan pangan, dan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal.

Raperda Ponorogo perlu menurunkan ketentuan tersebut menjadi pengaturan yang lebih operasional, misalnya mekanisme cadangan pangan daerah, pelayanan keamanan pangan segar, penguatan kelembagaan pangan, serta sistem informasi pangan daerah. Evaluasi menunjukkan bahwa selama ini Ponorogo belum memiliki payung hukum spesifik yang menata hal-hal tersebut secara terintegrasi. 2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani Undang-Undang ini memberikan dasar bagi pemerintah daerah untuk melindungi petani dari risiko gagal panen, harga jual rendah, dan alih fungsi lahan pertanian produktif. Dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa perlindungan dan pemberdayaan petani dilaksanakan melalui penyediaan sarana produksi, kepastian usaha, perlindungan harga, dan pengembangan sistem pembiayaan.

Dalam praktiknya, perlindungan tersebut masih belum berjalan efektif di Ponorogo. Beberapa program seperti Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) dan bantuan sarana pertanian sudah dijalankan, tetapi belum berbasis regulasi daerah yang menetapkan standar pelayanan, mekanisme insentif, dan pembagian tanggung jawab antar-lembaga. Oleh

karena itu, Raperda ini diperlukan untuk menjamin kepastian hukum dan konsistensi pelaksanaan prinsip pemberdayaan petani di tingkat daerah. 3. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan Undang-Undang ini menekankan pentingnya pengelolaan sumber daya ikan secara berkelanjutan, berbasis ekosistem, dan menjamin kesejahteraan pelaku usaha perikanan. Pemerintah daerah diberi kewenangan dalam pembinaan, pengawasan mutu, dan pengembangan sarana prasarana perikanan. Kabupaten Ponorogo, dengan potensi perikanan air tawarnya, perlu menurunkan ketentuan ini ke dalam Raperda yang mengatur pelayanan pembudidaya ikan, pengolahan hasil perikanan, hingga sertifikasi mutu produk perikanan daerah.

Evaluasi menunjukkan bahwa selama ini pengaturan di tingkat daerah masih terbatas pada peraturan bupati dan kebijakan teknis, belum dalam bentuk Peraturan Daerah yang memiliki kekuatan hukum tetap. Hal ini menimbulkan keterbatasan kelembagaan dan koordinasi antar-dinas yang berdampak pada rendahnya pelayanan kepada pelaku usaha perikanan. 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Undang-Undang ini menjadi dasar bagi pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Dalam Lampiran Undang-Undang tersebut, urusan pangan, pertanian, dan perikanan merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian, pembentukan Raperda ini merupakan pelaksanaan langsung dari kewenangan konstitusional daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di bidang pelayanan publik tersebut. Evaluasi atas UU ini menunjukkan bahwa daerah memiliki otonomi luas untuk menetapkan standar pelayanan publik sesuai karakteristik dan potensi wilayah.

Raperda Ponorogo menjadi instrumen hukum untuk menjabarkan kewenangan itu secara spesifik, terukur, dan dapat dievaluasi. 5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi Peraturan ini merupakan turunan langsung dari UU Pangan dan memberikan pedoman teknis penyelenggaraan ketahanan pangan, termasuk kewenangan pemerintah daerah dalam mengembangkan sistem cadangan pangan, pengawasan mutu, dan koordinasi antar-lembaga pangan daerah. Evaluasi menunjukkan bahwa Ponorogo sudah memiliki beberapa kegiatan yang sejalan dengan PP ini, namun belum terdapat norma hukum daerah yang mengatur pembentukan lembaga cadangan pangan daerah, pengelolaan gudang pangan, dan sistem distribusi pangan berkeadilan. Dengan demikian, Raperda ini diperlukan untuk mengisi kekosongan hukum tersebut sekaligus memperkuat pelaksanaan prinsip food security di tingkat lokal. 6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Undang-Undang ini memberikan dasar yuridis bagi prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik yang harus dilaksanakan secara transparan, partisipatif, akuntabel, dan berkeadilan.

Dalam konteks ini, pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan merupakan bentuk konkret dari tanggung jawab negara dalam menjamin hak-hak warga negara atas pelayanan dasar. Evaluasi terhadap pelaksanaan prinsip pelayanan publik di Ponorogo menunjukkan perlunya penguatan mekanisme pelayanan terpadu lintas-sektor agar masyarakat memperoleh kemudahan dalam mengakses layanan di tiga bidang tersebut. Dengan kata lain, Raperda ini berfungsi sebagai perangkat hukum untuk memastikan pelaksanaan asas-asas pelayanan publik yang baik dalam penyelenggaraan urusan daerah.

B. HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Evaluasi sinkronisasi vertikal menunjukkan bahwa materi Raperda tidak bertentangan dengan regulasi di atasnya, karena justru menjadi turunan operasional dari ketentuan dalam UU Pangan, UU Perlindungan Petani, dan UU Perikanan. Namun, agar implementasinya tidak menimbulkan tumpang tindih, perlu ditegaskan pembagian kewenangan antar-dinas di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ponorogo. Dari sisi sinkronisasi horizontal, Raperda ini harus memperhatikan keterkaitannya dengan Peraturan Daerah lain yang sudah ada, seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), dan Perda tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Analisis menunjukkan bahwa ketiganya memiliki korelasi langsung dengan arah pengaturan dalam Raperda ini, terutama dalam aspek perlindungan lahan produktif, penguatan ekonomi lokal, dan pengembangan sistem informasi pangan daerah.

C. IDENTIFIKASI KEKOSONGAN HUKUM

Hasil analisis terhadap peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa di tingkat Kabupaten Ponorogo belum terdapat Peraturan Daerah yang secara menyeluruh mengatur pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan dalam satu sistem terpadu. Regulasi yang ada masih bersifat sektoral dan administratif, seperti keputusan bupati atau petunjuk teknis, yang belum memiliki daya ikat kuat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik lintas sektor. Selain itu, terdapat potensi tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas antar-perangkat daerah, misalnya dalam hal pengawasan

mutu pangan dan pengelolaan data pertanian yang sering kali dilakukan oleh dua dinas berbeda tanpa integrasi sistem informasi.

Kondisi ini menimbulkan inefisiensi birokrasi dan memperlemah akuntabilitas pelayanan publik. Kekosongan hukum tersebut menjadi urgensi pembentukan Raperda ini. Dengan adanya peraturan daerah yang mengatur pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan secara komprehensif, Pemerintah Kabupaten Ponorogo akan memiliki dasar hukum yang kuat untuk mengkoordinasikan kebijakan, menyusun standar pelayanan minimal, serta menegakkan prinsip efisiensi dan transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dari hasil evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan, dapat disimpulkan bahwa pembentukan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan merupakan pemenuhan kebutuhan hukum di tingkat daerah. Raperda ini akan berfungsi sebagai instrumen penguatan kelembagaan, harmonisasi kebijakan, serta peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat Ponorogo dalam sektor-sektor strategis yang menjadi basis ekonomi daerah. Secara normatif, Raperda ini mengisi kekosongan hukum (legal gap), secara administratif memperjelas kewenangan antar-dinas (governance clarity), dan secara sosial berfungsi sebagai jaminan keadilan pelayanan publik bagi seluruh warga, terutama petani, peternak, dan pembudidaya ikan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo berpijak pada pandangan hidup bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila serta cita hukum nasional yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Khususnya, nilai-nilai Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia (Sila ke-5) dan Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan (Sila ke-4) menjadi prinsip moral yang mengikat seluruh arah kebijakan Raperda ini. Filosofi dasar yang melandasi pembentukan Raperda ini adalah pandangan bahwa pangan, pertanian, dan perikanan bukan sekadar sektor ekonomi, melainkan pilar kehidupan manusia yang menyangkut harkat dan martabat warga negara.

Pangan adalah hak asasi setiap orang — hak untuk hidup layak dan sehat, hak untuk terbebas dari kelaparan, dan hak untuk memperoleh akses terhadap sumber daya alam yang dikelola secara adil dan berkelanjutan. Dalam konteks Ponorogo, pengaturan ini menjadi refleksi moral bahwa pemerintah daerah memiliki tanggung jawab etis dan konstitusional untuk memastikan setiap warga memiliki akses terhadap pelayanan di bidang pangan, pertanian, dan perikanan yang bermutu dan berkeadilan. Landasan filosofis ini juga menegaskan bahwa kesejahteraan petani, peternak, dan pembudidaya ikan bukanlah objek belas kasihan negara, melainkan hak konstitusional yang dijamin oleh prinsip

keadilan distributif. Pembangunan ekonomi daerah yang berkeadilan harus dimulai dari sektor yang paling mendasar, yakni produksi pangan dan pengelolaan sumber daya hayati lokal.

Prinsip ini sejalan dengan gagasan keadilan sosial yang diuraikan oleh Notonagoro bahwa keadilan tidak semata berarti kesetaraan formal, tetapi keterpenuhan hak-hak dasar manusia dalam sistem sosial yang adil dan beradab. Selain itu, secara filosofis, Raperda ini berlandaskan pada paradigma ekologis dan keberlanjutan (sustainability). Pembangunan di sektor pangan, pertanian, dan perikanan tidak boleh merusak keseimbangan alam, karena alam merupakan sumber kehidupan yang harus dijaga keberlanjutannya untuk generasi mendatang.

Prinsip tanggung jawab antar-generasi ini menjadi aspek moral yang melekat dalam setiap kebijakan publik yang menyangkut pemanfaatan sumber daya alam daerah. Dengan demikian, secara filosofis, pembentukan Raperda ini bertujuan menegaskan peran pemerintah daerah sebagai pelindung dan pengayom hak rakyat atas pangan dan kesejahteraan, serta sebagai penjaga keseimbangan antara kepentingan manusia, lingkungan, dan keberlanjutan pembangunan.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis dari Raperda ini berpijak pada kondisi objektif masyarakat Kabupaten Ponorogo sebagai daerah agraris dengan karakter sosial-ekonomi yang sangat bergantung pada sektor pangan, pertanian, dan perikanan. Lebih dari separuh penduduk Ponorogo menggantungkan kehidupannya pada kegiatan usaha tani, dan perikanan air tawar. Dengan demikian, dinamika sosial masyarakat

Ponorogo tidak dapat dilepaskan dari fluktuasi sektor-sektor tersebut. Kenyataan di lapangan menunjukkan masih terdapat berbagai permasalahan sosial yang menghambat kesejahteraan masyarakat pelaku sektor pangan dan pertanian.

Di antaranya adalah penurunan produktivitas akibat alih fungsi lahan pertanian produktif, keterbatasan sarana dan prasarana, rendahnya nilai tambah hasil pertanian, serta kurang optimalnya akses terhadap pasar dan teknologi. Dalam bidang perikanan, sebagian besar pelaku usaha masih tergolong skala kecil dengan keterbatasan modal, sarana budidaya, dan pengelolaan hasil pascapanen yang belum efisien. Kondisi ini diperparah dengan lemahnya koordinasi pelayanan antar-dinas, sehingga masyarakat sering menghadapi hambatan birokratis dalam memperoleh bantuan, izin, atau fasilitas pengembangan usaha.

Fakta sosial ini menunjukkan adanya ketimpangan antara kebutuhan riil masyarakat dan kapasitas pelayanan pemerintah daerah. Tanpa adanya perangkat hukum yang jelas, penyelenggaraan pelayanan publik di tiga sektor ini akan cenderung parsial, timpang tindih, dan tidak memberikan kepastian bagi masyarakat. Dalam banyak kasus, pelayanan yang seharusnya menjadi hak masyarakat berubah menjadi proses administratif yang panjang dan tidak adaptif terhadap perubahan sosial-ekonomi.

Selain itu, masyarakat Ponorogo kini tengah menghadapi tantangan baru: urbanisasi, perubahan iklim, dan tekanan ekonomi akibat ketergantungan pada komoditas tunggal. Ketiga tantangan ini menuntut hadirnya kebijakan daerah yang mampu memberikan pelayanan publik yang responsif, inovatif, dan berpihak pada kelompok masyarakat yang paling rentan — yaitu petani, peternak, dan nelayan

kecil. Oleh karena itu, dari sisi sosiologis, pembentukan Raperda ini merupakan jawaban terhadap kebutuhan masyarakat Ponorogo akan sistem pelayanan publik yang terorganisir, mudah diakses, dan berorientasi pada pemberdayaan ekonomi rakyat. Regulasi ini diharapkan dapat memperkuat kapasitas sosial masyarakat pedesaan untuk mandiri, berdaya saing, dan mampu beradaptasi dengan perubahan sosial dan lingkungan.

Pengelolaan limbah ternak, khususnya limbah sapi, masih belum optimal dan berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan. Limbah tersebut sebenarnya dapat dimanfaatkan sebagai energi terbarukan berupa biogas dan sebagai bahan baku pupuk organik untuk meningkatkan kesuburan tanah. Kendala utama adalah keterbatasan akses teknologi dan pembiayaan. Oleh karena itu, pengaturan pelayanan pertanian perlu memasukkan fasilitasi pemanfaatan limbah ternak sebagai bagian dari sistem pertanian berkelanjutan.

Permasalahan lain yang muncul adalah hilangnya batas sungai dan irigasi akibat tidak adanya penetapan dan pemasangan tanda batas sempadan. Banyak warga melakukan penanaman hingga ke dalam alur sungai dan saluran irigasi sehingga menyebabkan penyempitan, gangguan aliran air, dan konflik batas lahan antara penjual dan pembeli. Untuk itu, diperlukan pengaturan mengenai penetapan, perlindungan, dan pengawasan sempadan sungai serta irigasi sebagai bagian dari pelayanan publik di bidang pertanian.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis dari pembentukan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan

Kabupaten Ponorogo berpijak pada prinsip hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Raperda ini disusun untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta menyesuaikan kebutuhan lokal yang belum diatur secara spesifik.

Dasar hukum utama yang menjadi pijakan normatif antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (6) yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain guna mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menetapkan bahwa urusan pangan, pertanian, dan perikanan termasuk dalam urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yang mengatur hak setiap orang atas pangan yang cukup, aman, bergizi, dan beragam, serta tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjamin ketersediaan dan distribusinya.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, yang memberikan dasar bagi penyelenggaraan perlindungan petani terhadap risiko gagal panen, fluktuasi harga, dan kerugian akibat bencana alam. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, yang menegaskan pengelolaan sumber daya ikan secara berkelanjutan dengan memperhatikan kesejahteraan pembudidaya ikan. Undang-

Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang mengatur prinsip transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan dalam setiap bentuk layanan publik oleh pemerintah. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, yang mempertegas tanggung jawab pemerintah daerah dalam mengembangkan sistem ketahanan pangan di wilayahnya.

Peraturan Menteri Pertanian dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan, yang mengatur teknis pelaksanaan kegiatan pelayanan publik, perlindungan petani, pengawasan mutu hasil perikanan, dan mekanisme pembinaan kelembagaan pangan daerah. Dari sisi yuridis, Raperda ini memenuhi syarat legalitas (keabsahan hukum), kewenangan (competence), dan kesesuaian materi muatan (content validity). Raperda ini bukanlah bentuk duplikasi dari peraturan nasional, melainkan implementasi otonomi daerah yang diarahkan untuk menyesuaikan pelaksanaan urusan pemerintahan dengan kondisi geografis, sosial, dan ekonomi Kabupaten Ponorogo.

Raperda ini memiliki legitimasi moral dan sosial sebagai peraturan yang lahir dari kebutuhan riil masyarakat. Dari sisi teknik peraturan perundang-undangan, Raperda ini telah sesuai dengan kaidah penyusunan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang meliputi sistematika, penggunaan bahasa hukum, dan konsistensi norma. Dengan pemenuhan aspek yuridis ini, maka Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan memiliki dasar hukum yang kuat, ruang lingkup kewenangan yang jelas, serta potensi implementasi yang sesuai dengan tujuan pembentukan peraturan daerah, yaitu menciptakan kepastian hukum dan memperkuat pelayanan publik daerah.

Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang telah diuraikan menunjukkan bahwa pembentukan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan merupakan kebutuhan objektif dan rasional yang berpijak pada nilai keadilan sosial, kondisi sosial masyarakat Ponorogo, serta dasar hukum nasional yang memberi ruang bagi otonomi daerah. Secara filosofis, Raperda ini mengandung nilai moral tentang tanggung jawab negara terhadap hak rakyat atas pangan dan kesejahteraan. Secara sosiologis, ia menjawab kebutuhan masyarakat petani, peternak, dan nelayan dalam memperoleh pelayanan publik yang adil dan efisien. Secara yuridis, ia berdiri di atas fondasi hukum yang sah dan konsisten dengan sistem peraturan perundang-undangan nasional. Oleh karena itu, pembentukan Raperda ini diperlukan sebagai bagian dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang berkeadilan, berpihak pada rakyat, dan berorientasi pada keberlanjutan pembangunan Ponorogo.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
PERATURAN

A. JANGKAUAN PERATURAN

Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo mencakup seluruh aspek pelayanan publik yang terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah di tiga sektor utama: pangan, pertanian, dan perikanan. Raperda ini tidak semata mengatur tentang kegiatan teknis produksi atau distribusi, melainkan membangun kerangka tata kelola pelayanan publik yang terpadu, partisipatif, dan berkelanjutan. Dari sisi substansi, jangkauan pengaturan Raperda ini meliputi: Penataan kelembagaan pelayanan di bidang pangan, pertanian, dan perikanan agar lebih terintegrasi dan tidak tumpang tindih. Penetapan prinsip dan standar pelayanan publik daerah yang menjamin akses, mutu, dan keadilan bagi masyarakat pengguna layanan. Pengaturan mengenai bentuk-bentuk pelayanan, pembinaan, pengawasan, dan fasilitasi terhadap masyarakat serta pelaku usaha di sektor pangan, pertanian, dan perikanan. Penegasan peran Pemerintah Daerah dalam perlindungan, pemberdayaan, serta pengembangan kapasitas masyarakat tani, peternak, dan pembudidaya ikan.

Penerapan sistem informasi dan data pangan-pertanian-perikanan terpadu sebagai dasar perencanaan dan pengambilan keputusan. Pengaturan kerja sama antardaerah, antarsektor, dan dengan pihak swasta serta akademisi dalam model kolaboratif pentahelix untuk memperkuat efektivitas pelayanan publik daerah. Pemberlakuan insentif dan

disinsentif terhadap kegiatan masyarakat dan dunia usaha yang berpengaruh terhadap keberlanjutan sumber daya pangan dan lingkungan hidup. Dengan demikian, jangkauan pengaturan Raperda ini tidak terbatas pada dimensi administratif, tetapi juga mencakup transformasi kelembagaan pelayanan publik, perubahan perilaku birokrasi, dan peningkatan kapasitas masyarakat dalam mengelola sumber daya pangan dan pertanian secara mandiri. Raperda ini juga menjangkau harmonisasi antara tujuan pembangunan daerah dan kebijakan nasional, agar pengelolaan sektor pangan, pertanian, dan perikanan di Ponorogo menjadi bagian integral dari strategi ketahanan pangan nasional, namun tetap berbasis pada potensi lokal dan kebutuhan riil masyarakat.

B. ARAH PENGATURAN

Arah pengaturan Raperda ini diarahkan untuk memperkuat kapasitas Pemerintah Daerah Ponorogo dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas, efisien, dan berkeadilan di bidang pangan, pertanian, dan perikanan. Raperda ini berfungsi sebagai pedoman normatif, administratif, dan operasional dalam penyelenggaraan urusan tersebut di tingkat daerah. Terdapat beberapa arah utama pengaturan: Pertama, mewujudkan pelayanan publik yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Seluruh norma dalam Raperda ini diarahkan untuk memastikan bahwa setiap kebijakan, program, dan kegiatan di sektor pangan, pertanian, dan perikanan benar-benar memberikan manfaat langsung bagi masyarakat — bukan sekadar meningkatkan angka produksi, tetapi meningkatkan kualitas hidup, pendapatan, dan kemandirian ekonomi masyarakat desa.

Kedua, menguatkan kemandirian daerah dalam sistem ketahanan pangan dan pertanian.

Arah pengaturan ini menekankan kemandirian produksi pangan, optimalisasi sumber daya lokal, dan pengurangan ketergantungan pada pasokan luar daerah. Pemerintah daerah didorong untuk memiliki sistem cadangan pangan daerah, gudang penyimpanan, serta mekanisme distribusi pangan yang tangguh terhadap krisis. Ketiga, mendorong keberlanjutan sumber daya alam dan keadilan ekologis. Raperda ini mengatur agar seluruh kegiatan di sektor pertanian dan perikanan memperhatikan prinsip kelestarian lingkungan, konservasi sumber daya air, perlindungan lahan produktif, serta keseimbangan ekosistem perairan.

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) merupakan instrumen penting dalam menjaga keberlanjutan produksi pangan daerah. Tantangan implementasi LP2B meliputi tekanan alih fungsi lahan, rendahnya produktivitas lahan, serta minimnya insentif bagi petani. Oleh karena itu, pengaturan pelayanan di bidang pertanian harus disinkronkan dengan kebijakan LP2B agar pelayanan publik yang diberikan mendukung perlindungan lahan dan peningkatan produktivitas pertanian.

Penerapan kebijakan insentif dan disinsentif menjadi instrumen untuk menjaga keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan pelestarian lingkungan. Keempat, membangun sistem kelembagaan yang efisien, transparan, dan akuntabel. Arah ini diwujudkan melalui pengaturan koordinasi lintas-perangkat daerah, penetapan standar pelayanan minimal, serta pembentukan sistem informasi terpadu di bidang pangan, pertanian, dan perikanan. Dengan demikian, masyarakat dapat mengakses data, program, dan hasil layanan secara terbuka, sedangkan pemerintah memiliki

dasar pengambilan keputusan yang berbasis bukti (evidence-based governance). Kelima, mengintegrasikan peran masyarakat dan dunia usaha dalam pembangunan sektor pangan, pertanian, dan perikanan.

C. RUANG LINGKUP

Ruang lingkup materi muatan Raperda ini disusun berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengharuskan setiap peraturan daerah memuat norma hukum yang mengatur hak, kewajiban, larangan, dan ketentuan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah. Ruang lingkup materi Raperda ini dibagi ke dalam beberapa kelompok besar, sesuai dengan substansi pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan. Pertama, materi mengenai pelayanan bidang pangan. Pengaturannya meliputi ketersediaan, keterjangkauan, dan pemanfaatan pangan yang aman, bermutu, bergizi, dan beragam; pembentukan cadangan pangan daerah; pengawasan keamanan pangan segar; pengembangan diversifikasi konsumsi berbasis sumber daya lokal; dan penyelenggaraan sistem informasi pangan.

Materi ini juga mencakup pengaturan mengenai peran masyarakat, pelaku usaha, serta lembaga distribusi pangan dalam menjaga stabilitas harga dan pasokan pangan daerah. Kedua, materi mengenai pelayanan bidang pertanian. Materi ini mengatur tentang penyediaan sarana dan prasarana pertanian seperti irigasi, embung, jalan usaha tani, dan alat mesin pertanian; perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan; pembinaan petani dan kelembagaan tani; pemberian insentif bagi petani berprestasi; serta penyelenggaraan asuransi pertanian untuk melindungi dari

risiko gagal panen. Pengaturan ini juga memuat mekanisme kerja sama antarsektor dan dengan dunia usaha dalam pengembangan inovasi dan teknologi pertanian daerah. Ketiga, materi mengenai pelayanan bidang perikanan.

Ruang lingkupnya mencakup pembinaan usaha budidaya ikan, penyediaan sarana produksi dan pengolahan hasil perikanan, peningkatan mutu dan keamanan produk perikanan, pembentukan sistem pemasaran ikan daerah, serta penguatan kelembagaan pelaku usaha perikanan. Selain itu, Raperda ini mengatur tentang pengawasan terhadap praktik penangkapan dan budidaya yang ramah lingkungan serta perlindungan terhadap pelaku usaha kecil di sektor perikanan. Keempat, materi mengenai kerja sama dan kolaborasi. Raperda ini mengatur tentang pola kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan BUMN, BUMD, lembaga pendidikan, organisasi masyarakat, dan pihak swasta dalam mendukung pelayanan publik di sektor pangan, pertanian, dan perikanan. Bentuk kerja sama ini mencakup riset terapan, pelatihan, penyuluhan, pembiayaan, serta pemasaran produk lokal.

Kelima, materi mengenai insentif dan disinsentif. Insentif diberikan kepada individu, kelompok, atau badan usaha yang berkontribusi terhadap peningkatan ketahanan pangan, pelestarian lingkungan, dan inovasi teknologi pertanian. Bentuknya dapat berupa penghargaan, bantuan infrastruktur, atau keringanan pajak daerah. Sebaliknya, disinsentif diterapkan terhadap kegiatan yang mengakibatkan kerusakan sumber daya alam, alih fungsi lahan pertanian produktif, atau pelanggaran terhadap standar mutu dan keamanan pangan. Keenam, materi mengenai pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Pengaturannya mencakup peran Bupati dalam mengoordinasikan pembinaan terhadap

perangkat daerah pelaksana, mekanisme evaluasi dan pelaporan, serta sistem pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik di bidang pangan, pertanian, dan perikanan. Materi ini juga mencakup ketentuan sanksi administratif bagi pelaku usaha atau lembaga yang melanggar ketentuan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Raperda. Ruang lingkup materi ini pada akhirnya diarahkan untuk menjamin terselenggaranya pelayanan publik daerah yang adil, efisien, dan berkelanjutan, serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat Ponorogo dalam mengakses hak-hak dasarnya di bidang pangan, pertanian, dan perikanan.

Jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Raperda tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo menggambarkan rancangan kebijakan hukum yang komprehensif dan progresif. Secara konseptual, Raperda ini menegaskan tiga orientasi utama: penguatan tata kelola pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, dan keberlanjutan sumber daya alam. Melalui pengaturan ini, Pemerintah Kabupaten Ponorogo diharapkan dapat membangun sistem pelayanan publik yang terintegrasi antar-sektor, berbasis partisipasi masyarakat, dan mampu menjawab tantangan sosial-ekonomi daerah. Raperda ini mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat Ponorogo.

BAB VI

PENUTUP

Berdasarkan keseluruhan kajian dalam Naskah Akademik ini, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan Kabupaten Ponorogo merupakan langkah strategis untuk memperkuat tata kelola pelayanan publik daerah dalam sektor-sektor yang paling fundamental bagi keberlanjutan kehidupan masyarakat. Regulasi ini dibutuhkan bukan semata untuk memenuhi kewajiban normatif penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren, melainkan sebagai bentuk konkret tanggung jawab negara dalam menjamin terpenuhinya hak atas pangan, perlindungan terhadap petani, peternak, dan nelayan, serta kemandirian ekonomi lokal. Melalui pendekatan pelayanan publik yang transparan, partisipatif, dan berkeadilan, Raperda ini akan menjadi instrumen hukum yang mengarahkan koordinasi lintas sektor agar lebih efisien, terintegrasi, dan mampu menanggapi dinamika sosial-ekonomi masyarakat Ponorogo secara adaptif.

Berdasarkan perspektif pembangunan daerah, keberadaan Raperda ini juga memiliki nilai strategis untuk memperkuat posisi Kabupaten Ponorogo sebagai daerah agraris yang berorientasi pada ketahanan pangan berkelanjutan. Tantangan seperti konversi lahan pertanian, penurunan produktivitas, lemahnya perlindungan pelaku usaha kecil di sektor pangan dan perikanan, serta ketimpangan akses terhadap sumber daya harus diatasi melalui kebijakan yang berlandaskan bukti empiris dan prinsip keadilan sosial. Oleh karena itu, Raperda ini diharapkan mampu menciptakan sistem yang mendukung nilai tambah ekonomi lokal, peningkatan kesejahteraan masyarakat tani dan nelayan, serta konservasi sumber daya alam secara

berkelanjutan. Dengan demikian, regulasi ini akan berfungsi ganda: sebagai alat pengaturan (*regulatory function*) sekaligus sebagai instrumen pemberdayaan masyarakat (*empowering function*).

Selain itu, Raperda ini akan mempertegas komitmen Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada hasil (*result-oriented government*) dan akuntabilitas publik. Melalui mekanisme pelayanan yang terukur, berbasis kinerja, dan melibatkan masyarakat serta dunia usaha dan akademisi dalam setiap tahap perumusan kebijakan, diharapkan arah pembangunan pangan, pertanian, dan perikanan menjadi lebih inklusif, efisien, dan berkelanjutan. Dengan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat sebagaimana telah dijabarkan dalam Naskah Akademik ini, maka pembentukan Raperda Pelayanan Bidang Pangan, Pertanian, dan Perikanan menjadi manifestasi dari cita-cita konstitusional untuk menghadirkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, khususnya masyarakat Kabupaten Ponorogo.