

**ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK
BERSUBSIDI SECARA ILEGAL**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh :

**Ahdiya Dahira Wasyiya
1906200230**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2023**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/AK/KP/PT/XI/2022
 Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahum](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA 1

Panitian Ujian Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, 03 Oktober 2023, Jam 09.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : AHDIYA DAHIRA WASYIYA
NPM : 1906200230
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI SECARA ILEGAL

Dinyatakan : (A-) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
 () Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
 () Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian **Hukum Pidana**

PANITIA UJIAN

Ketua


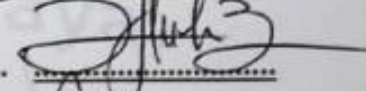
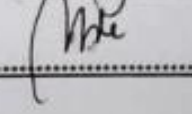

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
 NIDN. 0122087502

Sekretaris


Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
 NIDN. 0118047901

ANGGOTA PENGUJI :

1. HJ. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H
2. TAUFIK HIDAYAT LUBIS, S.S., S.H., M.H
3. ASSOC. PROF. DR. IDA NADIRAH, S.H., M.H

1. 
2. 
3. 



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMERANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/Ak.KP/PT/XI/2022
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahum](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : AHDIYA DAHIRA WASYIYA
NPM : 1906200230
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI SECARA ILEGAL
PENDAFTARAN : 03 OKTOBER 2023

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui

DEKAN FAKULTAS HUKUM

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum

NIDN. 0122087502

PEMBIMBING

Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H.

NIDN.0030116606

Unggul | Cerdas | Terpercaya



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/AK-KP/PT/XI/2022
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahum](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : AHDIYA DAHIRA WASYIYA
NPM : 1906200230
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDULSKRIPSI : ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI SECARA ILEGAL



**DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA
PANITIA UJIAN SKRIPSI**

Medan, 18 September 2023

DOSEN PEMBIMBING

Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H
NIDN: 0030116606

Unggul | Cerdas | Terpercaya



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fumsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama : Ahdiya Dahira Wasyiya
NPM : 1906200230
Program Studi/Bagian : HUKUM/ HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : "ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI SECARA ILEGAL"
Pembimbing : Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI PEMBIMBINGAN	TANDA TANGAN
11 April 2023	ACC Judul	
13 Mei 2023	Revisi Penambahan Judul	
20 Mei 2023	Revisi Rumusan Masalah	
20 Juni 2023	ACC Proposal	
1 September 2023	Revisi Latar Belakang dan Penulisan	
8 September 2023	Revisi Abstrak dan Kesimpulan	
13 September 2023	Revisi Tinjauan Pustaka	
18 September 2023	Revisi Penulisan	
20-9-2023	ACC diujikan	

Diketahui,
Dekan Fakultas Hukum

Dosen Pembimbing

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN : 0122087502

Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H
NIDN : 003016606



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : AHDIYA DAHIRA WASYIYA
NPM : 1906200230
Fakultas : HUKUM
Program Studi : ILMU HUKUM
Bagian : HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI SECARA ILEGAL

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 18 September 2023
Saya yang menyatakan,



AHDIYA DAHIRA WASYIYA
NPM. 1906200230

ABSTRAK

ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI SECARA ILEGAL

**Ahdiya Dahira Wasyiya
NPM 1906200230**

Indonesia merupakan negara dengan sektor pertanian setiap tahunnya terus mengalami peningkatan yang cukup pesat. Adanya keterbatasan dalam sektor pertanian mampu menjadi pekerjaan besar bagi pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan setiap masyarakat. Hal tersebut sering kali dimanfaatkan beberapa oknum untuk mendapatkan keuntungan pribadi, oknum-oknum mengambil kesempatan untuk melakukan kejahatan atau melanggar aturan tersebut, hal ini tertuang dalam studi kasus di Pengadilan Negeri Padang Sidempuan, dengan dakwaan memperjualbelikan pupuk bersubsidi diluar peruntukannya dan/atau diluar wilayah. Tujuan penelitian ini guna mengetahui bentuk-bentuk penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal, untuk mengetahui mekanisme pengawasan terhadap penjualan pupuk bersubsidi kepada petani dan untuk mengetahui akibat hukum terhadap penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal.

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yang mengacu pada peraturan-peraturan mengenai penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal dan segala akibat hukumnya, dengan cara menelaah pengertian, perbandingan, dan menganalisis hal yang berkaitan dengan penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal.

Berdasarkan hasil penelitian ini, bentuk-bentuk penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal sebagai berikut: 1) melakukan penimbunan, 2) mengganti kemasan pupuk bersubsidi dengan non subsidi, 3) melakukan perdagangan antar pulau, 4) Menyebabkan sebuah isu kelangkaan pupuk, 5) Penyelundupan fisik dan administrasi, 6) Memalsukan kuota kebutuhan, 7) Menggeser stok dari satu daerah yang harganya lebih murah ke daerah yang harganya lebih tinggi. KPPP (Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida) sebagai wadah pengawasan pupuk dan pestisida yang dibentuk oleh Menteri Pertanian untuk Pusat, Gubernur untuk tingkat Provinsi dan oleh Bupati/Walikota untuk tingkat Kabupaten/Kota. Hal ini telah diatur dalam Pasal 1 angka 22 Permendag 2013 dan Pedoman Pengawasan Pupuk dan Pestisida 2019, serta telah diatur pada aturan terbaru, yaitu Pasal 36 Permendag Nomor 04 tahun 2023 mengenai aturan Permendag 2013 masih tetap dapat menyalurkan Pupuk Bersubsidi sampai dengan SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli) berakhir. Akibat Hukum Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal terdapat di dalam pasal 23 ayat (1) dan (2) serta Pasal 24 ayat (1), banyaknya permainan dalam penyaluran pupuk bersubsidi, petani kesulitan untuk mendapatkan pupuk serta dapat dipidana berdasarkan Pasal 122 UU No. 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Berkelanjutan dan Pasal 7 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Kata Kunci: Analisis Hukum Pidana, Pupuk Bersubsidi, Ilegal

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan penulis syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul “**Analisis Hukum Pidana Terhadap Penjual Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal**”.

Penulis sangat menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat kekurangan dan kelemahan yang seharusnya ada perbaikan dimasa yang akan datang, karena ilmu dan pengetahuan yang penulis miliki tidak sebanding dengan lautan ilmu yang Allah SWT miliki. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangatdiharapkan oleh penulis untuk perbaikan dalam menyusun sebuah karya ilmiah yang lebih baik.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih yang sedalam- dalamnya kepada Ibu Mujurwati, dan ayah saya almarhum

Bapak Azhari, beserta keluarga inti yang begitu menyayangi Penulis dengan segala pengorbanan yang beliau berikan, limpahan kasih sayang, do'a dan motivasi mereka curahkan yang tak pernah ada habisnya dalam memberikan kebutuhan materi maupun inmateri kepada penulis selama menempuh masa-masa terakhir dalam menyelesaikan studi hingga saat ini, berkat doa-doa beliau yang tak pernah putus untuk kebaikan dan keberhasilan penulis. Meskipun penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini takkan mampu membalas segalanya yang telah beliau berikan.

Dengan selesainya skripsi ini perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof. Dr. Agussani., MAP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H. dan Wakil Dekan III Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Ibu Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H selaku Pembimbing, Ibu Hj, ibu Asliani Harahap, S.H., M.H selaku Pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staff pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, seluruh staff Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu dalam kesempatan diucapkan terimakasih kepada pihak terdekat yang telah banyak berperan, terutama kepada Agung Ferdiansyah, Jariatun Fitrah, Nurhaliza tamara, Finny Muzahra dan teman-teman penulis lainnya yang tidak bisa ditulis satu per satu, terimakasih sudah menjadi seorang yang selalu memberikan semangat kepada penulisselama kuliah, menjadi tempat untuk diskusi, berkeluh kesah, dan tempat bertukar pikiran.

Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah- mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin, Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambaNya. *Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	14
2. Faedah Penelitian	14
B. Tujuan Penelitian	15
C. Definisi Operasional	15
D. Keaslian Penelitian	17
E. Metode Penelitian	19
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	19
2. Sifat Penelitian	20
3. Sumber Data	20
4. Alat Pengumpul Data	22
5. Analisis Data	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	24
1. Analisis Hukum Pidana	24
2. Pupuk Bersubsidi	26
3. Ilegal	27
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	30
A. Bentuk-Bentuk Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal	30

B. Mekanisme Pengawasan Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi	
Kepada Petani	41
C. Akibat Hukum Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal ...	57
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	76
A. Kesimpulan	76
B. Saran	77
DAFTAR PUSTAKA	79

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan sumber daya khususnya di sektor pertanian setiap tahunnya terus mengalami peningkatan yang cukup pesat. Hal ini terjadi dikarenakan iklim di Indonesia sering mengalami perubahan cuaca, sehingga kegiatan di sektor pertanian atau perkebunan memerlukan pengelolaan yang tepat. Tidak bisa dipungkiri salah satu kebutuhan sumber daya tani yang perlu menjadi sorotan ialah pupuk. Pada dasarnya pupuk merupakan kebutuhan primer dalam pertanian, karena pemakaian pupuk pada tanaman masih bisa diperhitungkan, namun karena iklim yang tak menentu dan banyaknya hama membuat pupuk sebagai kebutuhan yang harus diutamakan. Sehingga mampu meningkatkan hasil produksinya agar tidak terjadi kelangkaan pangan akibat kelalaian mekanisme di lapangan.¹

Petani adalah orang yang mengusahakan pertanian dan mengelola tanah untuk menanam dan memelihara tanaman seperti padi, bunga, dan buah-buahan. Hasil dari tanaman tersebut yang dapat digunakan sendiri ataupun dijual kepada orang lain, serta dapat menyediakan bahan baku industri seperti sereal untuk minuman beralkohol, buah untuk jus, kapas atau wol untuk tekstil, serta masih banyak lagi yang lainnya.²

¹ Arifin . 2015. *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Bandung: Mujahid Press, hlm 12.

² Candra Nuraini, dkk . 2021. *Pengantar Ilmu Pertanian*. Surakarta, Lembaga Mutiara Hidup Indonesia, hlm 24.

Setiap orang bisa menjadi petani walaupun ia sudah mempunyai pekerjaan yang bukan sebagai petani. Dalam kegiatannya, petani memegang dua peranan yaitu petani sebagai penggarap dan petani sebagai manajer. Maksud dari peranan tersebut bukan berarti petani harus mencangkul atau mengolah sendiri tanah yang ia miliki, namun bisa bekerja sama dengan petani penggarap untuk bercocok tanam di tanah pertanian miliknya. Akan tetapi petani lebih dari sebagai penggarap dan manajer, petani adalah salah satu peran manusia yang penting bagi pembangunan pertanian. Kemampuan inilah yang memungkinkan petani menjadi penggarap dan juga manajer bagi usaha taninya.³

Proses yang bertujuan untuk meningkatkan produksi pertanian setiap konsumen dan meningkatkan pendapatan serta produktivitas pertanian setiap petani disebut dengan pembangunan pertanian. Petani meningkatkan pertanian dengan menambah modal dan kapasitas dalam proses pengembangan flora dan fauna. Pembangunan pertanian adalah upaya untuk memanfaatkan tanah, air, dan sumber daya hayati yang kaya secara inheren secara produktif dan berkelanjutan. Proses yang dilakukan untuk mencapai perubahan sosial seperti nilai, perilaku, norma, kelembagaan, dan masyarakat untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan petani dan masyarakat adalah pembangunan pertanian seiring dengan peningkatan produksi pertanian⁴.

Dalam upaya mewujudkan pembangunan pertanian terdapat beberapa masalah yang dihadapi, seperti:⁵

³ *Ibid.* hlm 24-25.

⁴ *Ibid.* hlm 34.

⁵ *Ibid.* hlm 39-40.

1. Kuantitas dan kualitas sumber daya lahan pertanian mengalami penurunan. Kualitas lahan pertanian mengalami penurunan karena lahan di Indonesia sudah mengalami degradasi. Sedangkan kesuburannya juga berkurang karena penggunaan pupuk anorganik. Sebagian besar lahan pertanian di Indonesia mengalami penurunan dalam produktivitasnya dan mengalami degradasi lahan, hal ini sebagai akibat dari rendahnya kandungan Corganik dalam tanah yaitu kurang dari 2%.
2. Aspek ketersediaan infrastruktur penunjang pertanian seperti pembangunan dan pengembangan waduk sangat terbatas.
3. Kelemahan dalam sistem alih teknologi. Pertanian modern memiliki ciri produktivitas, efisiensi, mutu, dan keberlanjutan pasokan yang secara terus menerus harus selalu meningkat dan terpelihara. Untuk menghadapi pasar dunia maka produk pertanian seperti komoditi tanaman pangan (hortikultura), perikanan, perkebunan, dan peternakan harus sudah dikemas dengan kualitas tinggi dan memiliki standar tertentu. Produk dengan mutu yang tinggi diharapkan dapat dihasilkan melalui suatu proses yang menggunakan muatan teknologi standar.
4. Terbatasnya akses layanan usaha terutama di permodalan.
5. Panjangnya mata rantai tata niaga pertanian, sehingga menyebabkan petani tidak menikmati harga yang lebih baik karena pedagang telah mengambil untung yang terlalu besar dari hasil penjualan.

Pupuk Bersubsidi diatur dalam peraturan khusus dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2023 pada pasal 23 dan 34 serta terdapat aturan pidana khusus pada pasal 122 yang berisi Setiap Orang yang mengedarkan Pupuk yang tidak terdaftar dan/atau tidak berlabel sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). Dalam pengadaannya dan penyalurannya ditataniagakan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan di penyalur resmi di lini IV, atau dengan kata lain pupuk bersubsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar kebijakan pemerintah di sektor pertanian.⁶

Pupuk Non Subsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya di luar program pemerintah dan tidak mendapat subsidi. Pemerintah telah memberi kebebasan untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri yang bersifat lokalitas untuk terselenggaranya kesejahteraan sosial, dalam hal ini pemerintah membuat suatu hubungan kerjasama dengan PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM) dalam memenuhi kebutuhan pupuk yang bertujuan meningkatkan hasil dari sektor pertanian. PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM) yang di tunjuk pemerintah untuk menyalurkan pupuk ke daerah-daerah memegang peran penting dalam meningkatkan produksi ketahanan pangan serta produk komoditi pertanian lainnya yang membutuhkan pupuk untuk pertumbuhan tanamannya. Untuk itu penyaluran pupuk yang teratur yang sesuai dengan kebutuhan petani.⁷

⁶ Febri Yuliani. "Efektifitas Implementasi Kebijakan Pupuk Subsidi Pada Tanaman Pangan Di Kabupaten Rokan Hilir". *Dalam Jurnal Spirit Publik*, Vol. 10. No.1, 2015, hlm. 143-144.

⁷ *Ibid.* hlm 144

Indonesia telah menerapkan kebijakan pupuk bersubsidi sejak tahun 1970-an. Kebijakan ini bertujuan untuk meringankan beban petani dalam penyediaan dan penggunaan pupuk untuk usaha taninya, sehingga dapat meningkatkan produktivitas dan produksi komoditas pertanian guna mendukung ketahanan pangan nasional. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di tata niaga dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan di penyalur resmi (pengecer) yang ditunjuk oleh Distributor Pupuk Bersubsidi diperuntukkan bagi sektor pertanian yang berkaitan dengan budi daya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, kehijauan, pakan ternak. Sasaran pengguna pupuk bersubsidi adalah petani, pekebun, peternak yang menggunakan lahan paling luas 2 (dua) hektar setiap musim tanam per keluarga petani. Meskipun ketentuan pelaksanaan program pupuk bersubsidi telah diatur mekanismenya, namun masih terdapat banyak permasalahan.⁸

Berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Penyusunan RDKK Tahun 2012, agar yang diperlukan petani dapat memenuhi azas 6 (enam) tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga) serta sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi, maka penyusunan kebutuhan pupuk bersubsidi diajukan oleh petani, pekebun, peternak dan pembudidaya ikan atau udang berdasarkan RDKK yang disetujui oleh petugas teknis, penyuluh atau Kepala Cabang Dinas (KCD) setempat, agar RDKK yang disusun dapat akurat mencerminkan kebutuhan riil di lapangan, RDKK ini perlu disusun secara musyawarah dan diselesaikan oleh masing-masing kelompok tani 2 (dua) bulan

⁸ Febri Yuliani. *Op.Cit.* hlm. 135.

sebelum musim tanam mulai. RDKK yang disusun ini harus merupakan kebutuhan riil pupuk dari kelompok tani untuk satu periode tertentu dalam pengelolaan usaha taninya. Proses alur penyaluran pupuk berdasarkan RDKK :⁹

- a. Mengadakan pertemuan dengan kontak tani/ketua kelompok tani yang ada di desanya untuk mengatur dan menetapkan jadwal musyawarah kelompok tani;
- b. Menggerakkan petani/anggota kelompok tani supaya hadir dan aktif dalam musyawarah kelompok tani;
- c. Secara pribadi atau mengutus pamong desa menghadiri musyawarah kelompok tani untuk menyusun RDKK;
- d. Memberikan nasehat/bombing kepada anggota kelompok tani yang sering kali/tidak hadir;
- e. Melakukan pengawasan dengan memberikan koreksi (nasehat secara persuasive dan edukatif) kepada anggota-anggota kelompok tani yang pelaksanaannya menyimpang dari hasil kesepakatan musyawarah penyusunan RDKK.

Tujuan pemberian subsidi pupuk adalah untuk membantu petani, pekebun, peternak dan patambak untuk memenuhi kebutuhan pupuk sesuai azas 6 (enam) tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga). Dalam rangka meningkatkan efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi, maka kebutuhan pupuk harus berdasarkan kebutuhan riil petani, pekebun, peternak dan petambak yang disusun secara berkelompok dalam bentuk Rencana Definitif Kebutuhan

⁹ *Ibid.* hlm 145-146

Kelompok (RDKK). Oleh karena penyusunan RDKK harus dilakukan secara serentak dan tepat waktu, maka perlu dilakukan satu upaya untuk mendorong kelompok tani menyusun RDKK yang dibimbing oleh penyuluh, petugas teknis, Kepala Cabang Dinas (KCD) / Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah (KUPTD) dan didukung oleh kepala desa/ lurah setempat.¹⁰

Pemerintah daerah harus melakukan pengawalan dan pengawasan dalam penyaluran pupuk bersubsidi dengan menggunakan RDKK sebagaimana kewenangan yang diberikan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota. Rencana Defenitif Kelompok Tani (RDK) yaitu rencana kerja usaha tani dari kelompok tani untuk satu tahun, yang disusun melalui musyawarah dan berisi rincian tentang sumber daya dan potensi wilayah, sasaran produktivitas, pengorganisasian dan pembagian kerja serta kesepakatan bersama dalam pengelolaan usaha tani.¹¹

Penjualan pupuk secara illegal, membuat oknum-oknum mengambil kesempatan untuk melakukan kejahatan atau melanggar aturan tersebut, hal ini tertuang dalam studi kasus di Pengadilan Negeri Padang Sidempuan, dengan dakwaan memperjualbelikan pupuk bersubsidi diluar peruntukannya dan/atau diluar wilayah tanggung jawabnya sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (1) huruf a dan huruf d jo Pasal 1 Sub 1e huruf a dan sub 3e Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak

¹⁰ *Ibid.* hlm 148.

¹¹ *Ibid.*

Pidana Ekonomi jo Pasal 4 huruf a jo Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 8 tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang dalam Pengawasan jo Pasal 2 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan jo Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) jo Pasal 23 ayat (2), ayat (3), Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Terdakwa Samsul, dijatuhi hukuman pidana penjara selama 1 (satu) bulan 15 (lima belas) hari dengan denda sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) oleh Majelis Hakim yang diketuai Husnul Tambunan. Sesuai dengan kasus di atas, pengawasan pupuk bersubsidi harus lebih diperhatikan dalam pengawasan yang tepat sehingga tepat pula sasarannya untuk mendukung program pemerintah.¹²

Hukum islam juga mengatur tentang perbuatan larangan berbuat batil bagi pengusaha/pedagang yang mencerminkan seorang distributor dalam menjalankan usahanya, terdapat pada Al-Qur'an Surah An-Nisa(4) ayat 29 yang jika diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia berdasarkan tafsiran dari Al-Jalalain sebagai berikut :

¹² Samardan Pohan TinjauanYuridis Terhadap Tindak Pidana Ekonomi Pupuk Bersubsidi, *Dalam Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, Vol. 7 No.4 Tahun 2020 hlm 758.

يَتَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ
تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ
رَحِيمًا ﴿٢٩﴾

“Hai orang-orang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu; sesungguhnya Allah Maha Penyayang kepadamu.”

Terdapat sumber yang memiliki makna serupa pada Al-Quran Surah At-Taubah ayat 119 yang jika diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia berdasarkan tafsiran Kementerian Agama Republik Indonesia, yaitu :

يَتَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَكُونُوا مَعَ الصَّادِقِينَ ﴿١١٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman bertakwalah kepada Allah, dan hendaklah kamu bersama orang-orang yang benar.”

Kedua surah tersebut menjadi dasar dalam distributor untuk melakukan penjualan pupuk bersubsidi kepada para petani yang membutuhkannya dan menjualnya secara jujur dan bijaksana, yang kemudian dapat disimpulkan suatu hal yang meringankan bagi petani mendapatkan pupuk bersubsidi guna mencapai kesejahteraan bagi petani dan stabilnya ekonomi di Indonesia.

Penjualan pupuk bersubsidi di atas harga eceran tertinggi (HET) yang telah ditentukan pemerintah sebanyak 8,7 ton pupuk jenis urea atau sebanyak 175 karung yang diamankan menjadi barang bukti dan telah ditangkap oleh Subdit I

Indagsi Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polda Lampung berdasarkan bayaknya laporan dari masyarakat. Tersangka yang berinisial DD merupakan pengecer tidak resmi yang menjual pupuk bersubsidi diatas harga HET. DD mendapatkan pupuk bersubsidi tersebut dari pelaku berinisial IS yang merupakan pengecer resmi yang berada di Lampung Selatan, yang mendapatkan jatah 9 ton setiap tahunnya dari data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani Pupuk Bersubsidi (RDKK). Pemerintah telah menetapkan dengan harga HET sebesar Rp. 112.000,- per karung, namun pelaku menjual dengan harga Rp.150.000,- hingga Rp.112.000,- per karung. Atas perbuatannya kedua pelaku telah memenuhi unsur-unsur perbuatan yang dilarang dalam ketentuan tindak pidana ekonomi dan dapat ditetapkan sebagai tersangka dengan persangkaan Pasal 6 ayat (1) huruf b Jo Pasal 1 Sub 3e Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, pada Pasal 6 ayat (1) huruf b. dengan hukuman penjara 2 tahun dan denda setinggi-tingginya Rp.100.000,-.¹³

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 adalah dasar hukum tertinggi sekaligus menjadi kerangka dasar pengoprasian kekuasaan negara dan pembangunan. Pemerintah dari tahun ke tahun harus meningkatkan kesejahteraan masyarakat demi terwujudnya pembangunan yang berinegritas, hal ini tertuang dalam Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan

¹³ Tommy Saputra, “*Jual Pupuk Bersubsidi di Atas HET, 2 Pria di Lampung ditangkap*”, diakses dari <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6393314/jual-pupuk-bersubsidi-di-atas-het-2-pria-di-lampung-ditangkap>, diakses Jumat,19 Mei 2023 pukul 23: 03 WIB

memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.¹⁴

Monopoli sebagai suatu penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang atau atas penggunaan jasa tertentu oleh 1 (satu) pelaku usaha atau 1 (satu) kelompok pelaku usaha. Dengan demikian menurut perundang-undangan tentang antimonopoli, dengan praktek monopoli dimaksudkan adalah sebagai suatu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan suatu persaingan usaha secara tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.¹⁵

Terwujudnya Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, pemerintah telah mengupayakan berbagai program kerja dengan memfasilitasi berbagai sarana dan prasarana dalam berbagai bidang, salah satunya adalah bidang pertanian. Bentuk dari upaya pemerintah dalam memfasilitasi atau meningkatkan sektor pertanian terutama di bidang ketahanan pangan nasional perlu adanya prinsip 6 yaitu: jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu. Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan pupuk bersubsidi yang berjalan dari tahun 2003 hingga sekarang. Peraturan penyaluran dan pengadaan serta pengertian pupuk bersubsidi telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Pengertian Pupuk Bersubsidi dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Permendagri Nomor: 04

¹⁴ Samardan Pohan, *Op.Cit*, hlm. 756-757.

¹⁵ Ida Nadirah. 2019. *Hukum Dagang dan Bisnis Indonesia*. Medan: Pusataka Prima. Hlm. 281.

Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

Pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2023 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, yang berbunyi “Distributor dan Pengecer tidak diperkenankan memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi di luar wilayah tanggung jawabnya.”¹⁶

Berdasar pada pendapat Pompe yang mengatakan bahwa hukum pidana di bidang ekonomi adalah pada hakikatnya berbicara tentang hukum administrasi negara atau yang sanksi pidananya diutamakan sebagai suatu hukum pidana yang sifatnya tersendiri, yaitu sama dengan sifat hukum administrasi negara. Tindak pidana ekonomi terbagi menjadi 2 kategori yakni kejahatan dan pelanggaran, namun dalam Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi terkadang menyimpang dari rumusan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yakni:¹⁷

- a. Jenis kejahatan dan pelanggaran menurut pengertian masing-masing peraturan perundangan yang bersangkutan, maka aturan ini yang berlaku.
- b. Apabila peraturan perundangan yang bersangkutan tidak memberikan ketentuan tersendiri, maka ditentukan secara khusus bahwa perbuatan yang dilakukan dengan sengaja adalah kejahatan, sedangkan perbuatan yang dilakukan tidak dengan sengaja adalah pelanggaran, sebagaimana

¹⁶ Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 04 Tahun 2023. *Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian*.

¹⁷ Samardan Pohan, *Op.Cit*, hlm. 758-759.

telah ditentukan dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 7 Drt. Tahun 1955.

- c. Menetapkan tersendiri jenis kejahatan tertentu, antara lain seperti ketentuan Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Drt tahun 1955.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1959 tentang Memperberat Ancaman Hukuman terhadap Tindak Pidana Ekonomi mengatur bagi pelanggar di bidang pidana ekonomi diancam hukuman penjara atau kurungan selama-lamanya dan denda setinggi-tingginya 30 kali jumlah yang ditetapkan Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi. Serta Pasal 2 dalam peraturan tersebut melanjutkan apabila perbuatan tersebut dapat menimbulkan kekacauan di bidang perekonomian dalam masyarakat maka pelanggar dihukum dengan hukuman mati atau hukuman penjara seumur hidup atau hukuman penjara sementara selama-lamanya 20 tahun dan hukuman denda yang besarnya 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Darurat tersebut.¹⁸

Pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, penyimpanan, dan penggunaan pupuk bersubsidi baik melalui pengamatan langsung akan pengadaan dan pengedaran pupuk dari distributor ke kelompok tani belum dapat dilakukan secara optimal. Hal tersebut juga memperlihatkan masih adanya faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pengawasan pupuk bersubsidi yang terdapat dari dalam ataupun luar organisasi KP3 (Kelompok Pengamat, Peneliti, dan Pemerhati).

¹⁸ *Ibid*, hlm. 760.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis hendak melakukan penelitian lebih mendalam tentang tinjauan masalah terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal Menurut Prespektif Hukum Pidana untuk menuangkannya dalam sebuah karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul, **“Analisis Hukum Pidana Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal”**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada latar belakang diatas dapat ditarik beberapa pokok yang menjadi batasan pembahasan permasalahan pada penelitian ini nantinya, adapun yang menjadi permasalahannya antara lain :

- a. Bagaimana bentuk-bentuk penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal?
- b. Bagaimana mekanisme pengawasan terhadap penjualan pupuk bersubsidi kepada petani?
- c. Apa akibat hukum terhadap penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal?

2. Faedah Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini dapat memberikan faedah antara lain:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan, dan secara khusus yaitu dapat dijadikan sebagai suatu referensi atau bahan yang dapat digunakan sebagai perbandingan guna penelitian-penelitian selanjutnya yang terkait dengan dampak pidana terhadap penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal.
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan oleh pihak-pihak dan lembaga terkait seperti pemerintah, kementrian dan dinas pertanian

sebagai suatu pendorong ataupun rencana solusi terhadap permasalahan yang ada sehingga berguna bagi kepentingan negara, masyarakat khususnya para petani dan pembangunan di sektor pertanian di Indonesia.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Guna mengetahui bentuk-bentuk penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal.
2. Untuk mengetahui mekanisme pengawasan terhadap penjualan pupuk bersubsidi kepada petani.
3. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap penjualan pupuk bersubsidi secara illegal.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menghubungkan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.¹⁹ Berdasarkan judul penelitian yang diajukan oleh penulis yaitu “**Analisis Hukum Pidana Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal**” selanjutnya dapat penulis uraikan definisi operasional penelitian sebagai berikut :

1. Analisis Hukum Pidana adalah melakukan pengujian dan penilaian terhadap norma hukum yang bersifat pengaturan (regeling), yang telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan, namun tidak termasuk di dalamnya norma hukum dasar negara yang tercermin dalam konstitusi.

¹⁹ Ida Hanifah , dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : CV. Pustaka Prima, hlm. 17.

2. Penjualan barang atau jasa kepada konsumen atau pembeli, ketika seorang penjual melakukan penjualan pupuk bersubsidi secara langsung hanya kepada kelompok tani dan/atau petani di wilayah tanggung jawabnya yang ditunjuk, seorang penjual wajib menjual pupuk bersubsidi kepada petani/kelompok tani berdasarkan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran, dengan HET sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang kebutuhan dan HET pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian yang berlaku. Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penerapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian.²⁰
3. Pupuk Bersubsidi adalah pupuk yang pengadaannya dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah, yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Sedangkan pupuk non-subsidi adalah pupuk yang pengadaannya dan penyalurannya di luar program pemerintah dan tidak mendapat subsidi.²¹ Serta bersubsidi di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia

²⁰ Pasal 1 Ayat 1 Permentan No. 1 Tahun 2020 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2020.

²¹ Ragimun, dkk. "Strategi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Di Indonesia". *Jurnal Ilmiah M-Progres*, Vol. 10 No.1, Januari 2020, hlm. 82.

adalah mendapat subsidi atau bantuan dari pemerintah. Sedangkan pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyaluran mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani di sektor pertanian.

4. Ilegal menurut kamus hukum politik dan hukum adalah ilegal atau tidak legal (berlawanan dengan undang-undang); tidak menurut hukum; tidak sah, adalah pengertian illegal menurut kamus umum politik dan hukum.²²

D. Keaslian Penelitian

Persoalan tidak tersalurkan dengan baiknya pupuk bersubsidi bukanlah suatu hal yang baru dibahas dan penerapan kebijakan alternatif pendistribusian pupuk kepada para petani tentunya sudah cukup banyak dikaji oleh peneliti-peneliti lainnya. Berdasarkan pencarian bahan kepustakaan yang telah dicari oleh penulis berdasarkan tajuk penelitiannya di berbagai sumber baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya dalam hal ini penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan judul dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait “**Analisis Hukum Pidana Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal**”.

Dari beberapa judul penelitian yang pernah dibahas dan dikaji oleh peneliti sebelumnya, terdapat dua judul yang hampir mendekati dengan penelitian yang akan penulis teliti ini antara lain :

²² Rizka Annisa Ilham, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Penjualan Obat-Obatan Ilegal Secara Online. *Dalam Jurnal Universitas Brawijaya*. Tahun 2015, hlm. 250.

1. Skripsi Zullyana Faricha, NPM 170102062, Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Tahun 2021 yang berjudul "Pengawasan Dinas Pertanian Terhadap Penjualan Pupuk Subsidi Melalui Kelompok Tani Di Kabupaten Pidie Dalam Prespektif Tas'ir Al-Jabary". Skripsi ini merupakan penelitian deskriptif analisis yaitu suatu penelitian yang menunjukkan pada diri pemecahan permasalahan yang aktual dengan menyusun, menganalisis, dan menginterpretasikan seluruh data yang berhubungan dengan penelitian. Jenis penelitian deskriptif analisis ini digunakan peneliti dalam menganalisis permasalahan mengenai analisis pengawasan Dinas Pertanian terhadap penjualan pupuk subsidi melalui kelompok tani di Kabupaten Pidie dalam perspektif tas'ir al-jabary, sehingga data tersebut dapat dideskripsikan secara jelas dan lengkap.
2. Skripsi Diki Candra NIM. RRB10015122, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jambi, Tahun 2022, Judul Skripsi : "Pelaksanaan Perjanjian Jual Beli Pupuk Bersubsidi Antara Cv. Mitra Tani Lestari Dan Pengecer Toko Laras Bina Tani Di Kecamatan Bahar Selatan Kabupaten Muaro Jambi." Pada skripsi ini lebih mengkaji pada bagian hukum perdata, penelitian ini bersifat deskriptif, Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris, yaitu dengan mempelajari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian kemudian dihubungkan dengan kenyataannya yang terjadi di lapangan.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian yang telah diuraikan diatas berbeda dengan penelitian yang akan penulis angkat saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah ke penjualan pupuk bersubsidi yang di jual secara ilegal menurut prespektif hukum pidana.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu rangkaian kegiatan ilmiah yang dalam proses pembuatannya sudah semestinya menggunakan metode-metode ilmiah untuk mengkaji dan memecahkan suatu permasalahan yang akan dibahas, atau untuk menemukan suatu kebenaran maupun fakta-fakta yang bertujuan untuk menjelaskan bagaimana penelitian tersebut dilakukan agar memperoleh hasil yang faktual.²³ Dalam hal ini, penulis dalam mempersiapkan penelitian ini menggunakan metode yang dapat penulis uraikan sebagai berikut :

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yang disebut juga penelitian hukum doktrinal dengan menganalisis pada peraturan perundang-undangan atau hukum tertulis yang di dapat. Tujuan dilakukan penelitian normatif (yuridis normatif) adalah untuk mengetahui bagaimana dampak dari penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal dalam perspektif hukum pidana. Pendekatan dalam penelitian ini adalah perundang-undangan yang bertujuan untuk menganalisis

²³Ida Hanifah, dkk. *Op. Cit*, hlm. 19.

permasalahan dilakukan sebagai jawaban atas permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian.²⁴

2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan cara bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan hukum tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Penelitian Deskriptif Analitis adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.²⁵

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan sehingga rampungnya penelitian ini dapat penulis uraikan sebagai berikut :

- a) Data yang bersumber dari hukum Islam yang digunakan sebagai sumber data pada penelitian ini ialah Q.S An-Nisa (4) ayat 29 dan Q.S At-Taubah ayat 119.
- b) Data Sekunder, merupakan data yang diperoleh dari berbagai kepustakaan yang mencakup dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum yang meliputi kamus-kamus hukum, buku-buku teks, serta jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar terhadap putusan

²⁴*Ibid*, Hlm. 20.

²⁵ *Ibid*.

pengadilan maupun yurisprudensi.²⁶ Dalam proses penelitian ini, yang menjadi data sekundernya antara lain :

- (1) Bahan hukum primer, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan, UUPK Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota, Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penerapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian, serta peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan proses penelitian ini.
- (2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang berasal dari kepustakaan yang mencakup buku-buku, jurnal-jurnal, atau penelitian lain yang berkaitan dengan tema penelitian yang penulis angkat terkait kebijakan distribusi pupuk bersubsidi.

²⁶ *Ibid.*

- (3) Bahan hukum tersier, Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedia, ensiklopedia hukum, dan bahan non hukum.²⁷

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian berupa studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara:

- a. *Offline*, yaitu dengan mengumpulkan data dari studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Utara, Perpustakaan Umum Kota Medan, Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, serta toko-toko buku, guna memperoleh data sekunder yang dibutuhkan dalam proses penelitian ini.
- b. *Online*, yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara mencari melalui media internet seperti *e-book*, *e-journal* dan hal-hal terkait tema penelitian dengan tujuan mengumpulkan data sekunder yang akan dibutuhkan dalam proses penelitian ini.

5. Analisis Data

Analisis data merupakan suatu rangkaian kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan dan mengorganisasikan data secara rasional dan sistematis guna mendapatkan bahan pemecah permasalahan yang ada dalam penelitian ini.²⁸

²⁷Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, hlm 62.

²⁸ Ida Hanifah, dkk. *Op. Cit.*, hlm 21.

Dalam hal melakukan penelitian ini proses analisis data yang digunakan ialah secara kualitatif yakni dengan pemilihan teori-teori, norma-norma, asas-asas, serta doktrin dan pasal-pasal didalam suatu perundang-undangan yang relevan dan berkaitan dengan permasalahan penelitian yang diangkat. Data yang diperoleh dari kepustakaan dan studi di lapangan tadi kemudian dianalisis secara kualitatif guna menghasilkan data yang sistematis dan lalu diolah dalam bentuk deskriptif yang mencakup pemecahan rumusan masalah yang menjadi pembahasan dalam penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Analisis Hukum Pidana

Hukum dikatakan tidak efektif berlaku, apabila antara *law in books* (peraturan perundang-undangan) tidak sama dengan *law in actions* (perilaku masyarakat), sehingga muncul masalah. Inefektivitas hukum inilah yang mendasari diperlukannya penelitian hukum, guna mengetahui penyebabnya sekaligus menghilangkannya agar terwujud efektivitas hukum. Pertanyaannya, apakah yang harus dilakukan untuk mendekatkan kenyataan hukum dengan ideal hukum agar 2 (dua) variable (*law in books* dan *law in action*) ini bersatu. Pertanyaan berikutnya adalah manakah yang harus berubah dari kedua variable tersebut, apabila kita ingin mempersatukannya. Apakah hukumnya yang harus dirubah agar sesuai dengan tuntutan masyarakat atau sebaliknya, yaitu tingkah laku masyarakatlah yang harus berubah mengikuti kehendak hukum bila antara keduanya terjadi kesenjangan. Untuk menjawab pertanyaan tersebut terlebih dahulu harus dilakukan penelitian hukum, apakah dalam bentuk penelitian hukum normatif atau penelitian hukum sosiologis.²⁹

Hukum pidana adalah sebagai hukum yang mengatur perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang dan apabila seseorang melanggar atau melakukan perbuatan dan memenuhi unsur-unsur perbuatan yang sudah diatur dalam Undang-Undang maka akan diberikan sanksi.

²⁹ Zulfadi Barus. Analisis Filosofis Tentang Peta Konseptual Penelitian Hukum Normatif Dan Penelitian Hukum Sosiologis. *Dalam Jurnal Dinamika Hukum*, Vol 13. No.2. Mei 2019. hlm.316.

C.S.T Kansil, mendefinisikan hukum sebagai suatu himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati masyarakat.³⁰

Hukum pidana adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:³¹

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan dan yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut;
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Sedangkan, Tindak Pidana adalah merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana.³² Tindak pidana atau delik adalah perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum dan setiap orang yang melanggar larangan tersebut dikenakan sanksi pidana. Untuk dapat dinyatakan sebagai tindak pidana, suatu perbuatan yang

³⁰ Muhammad Arif Sahlepi, 2022, *Memahami Dasa-Dasar Ilmu Hukum Pidana Secara Sistematis Dan Praktis*, hlm 2.

³¹ Moeljatno, 2008, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm 1.

³² Fitri Wahyuni, 2017, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*, Tangerang : Hak Penerbitan oleh PT Nusantara Persada Utama, hlm 35.

diancam dengan sanksi pidana harus bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukuman yang hidup dalam masyarakat kecuali ada alasan pembeda terhadap tindakan itu.³³

Menurut Pompe, tindak pidana itu sebagai suatu pelanggaran norma yang dengan sengaja ataupun tidak telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan hukum.³⁴

2. Pupuk Bersubsidi

Pupuk Bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian. Pupuk bersubsidi merupakan suatu bantuan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk para petani guna meningkatkan mutu dan hasil pertanian atau perkebunan di Indonesia.³⁵

Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04 tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian yang menyatakan bahwa pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah di sektor pertanian. Pengadaan adalah proses penyediaan pupuk bersubsidi yang berasal dari produksi dalam

³³ Faisal Riza, Erwin Asmadi, 2023, *Hukum Pidana Indonesia*, Medan: Umsu Press, halaman 47-48.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Rigi, N., Raessi, S., & Azhari, R. (2019). Analisis Efektivitas Kebijakan Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Padi Di Nagari Cupak Kecamatan Gunung Talang Kabupaten Solok. *Dalam JOSETA: Journal of Socio-Economics on Tropical Agriculture*, hlm.3.

negeri dan/atau impor, dan penyaluran adalah proses pendistribusian pupuk bersubsidi pada tingkat petani sebagai konsumen akhir.

Jenis pupuk bersubsidi adalah pupuk organik dan anorganik yang diproduksi dan/atau diadakan oleh pelaksanaan subsidi pupuk. Pupuk anorganik adalah pupuk hasil proses rekayasa secara kimia, fisika, dan/atau biologi, dan merupakan hasil industri atau pabrik pembuat pupuk. Pupuk organik adalah pupuk yang berasal dari tumbuhan mati, kotoran hewan, bagian hewan, limbah organik dan lainnya yang telah melalui proses rekayasa, berbentuk padat atau cair, dapat diperkaya dengan bahan mineral atau mikroba yang bermanfaat untuk meningkatkan kandungan hara dan bahan organik tanah serta memperbaiki sifat fisik, kimia, dan biologi tanah. Pelaksanaan subsidi pupuk adalah Badan Usaha Milik Negara yang ditugaskan sebagai pelaksana penugasan untuk subsidi pupuk.

Pelaksanaan subsidi pupuk wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi saat dibutuhkan oleh petani di wilayah tanggung jawabnya sesuai ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan subsidi pupuk berkoordinasi dengan dinas pertanian provinsi dan kabupaten/kota untuk penyerapan pupuk bersubsidi dan menjamin ketersediaannya.³⁶

3. Ilegal

Tindakan atau perbuatan manusia adalah gerak tubuh yang dapat dikembalikan pada kehendak atau *psyche* pelaku. Tentu tidak semua tindakan manusia memiliki makna bagi hukum pidana. Setidaknya tindakan demikian harus memiliki relevansi bagi masyarakat yang bersangkutan. Persepsi dan/ atau

³⁶ Rofyanto Kurniawan & Tri Wibowo. 2017. *Dinamika Kebijakan Subsidi Pupuk dan Ketahanan Pangan*. Badan Kebijakan Fiskal. hlm. 107.

interpretasi tindakan manusia oleh lingkungan sekitar setidaknya oleh masyarakat sangat penting dalam kaitan dengan penamaan tindakan tersebut sekalipun sesekali bisa terjadi kekeliruan.³⁷

Sebagai sesuatu yang dilarang, sejatinya tindak pidana berisikan ketentuan yang mengatur perbuatan manusia, entah yang bersifat aktif maupun pasif. Perbuatan dibedakan dengan kejadian atau peristiwa. Perbuatan manusia adalah apa yang timbul dari diri manusia, jadi bukan yang muncul sebagai kejadian secara alamiah. Perundang-undangan hanya akan melarang apa yang diperbuat manusia, bukan apa yang terjadi pada manusia. Sebagai contoh kematian, jika kematian tersebut diakibatkan oleh seseorang yang berbuat menghilangkan nyawa terhadap manusia tersebut, maka ia dapat dianggap sebagai perbuatan yang dilarang. Namun apabila kematian manusia tersebut disebabkan bukan oleh manusia, semisal bencana alam, mati dengan sendirinya, atau diterkam hewan buas, maka ia bukanlah hal yang dilarang, sebab tidak ada unsur perbuatan manusia.³⁸

Ilegal menurut arti luas kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) yaitu tidak sah, tidak menurut Hukum. Sedangkan dalam arti sempit, yaitu setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan intersepsi atau penyadapan atas transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang tidak bersifat publik dari, ke, dan di dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik orang lain, baik yang tidak menyebabkan perubahan apapun maupun yang menyebabkan adanya perubahan, penghilangan, dan/atau

³⁷ Andi Sofyan , Nur Azisa. 2016, *Hukum Pidana*, Pustaka Pena Pres, hlm 113

³⁸ Imron Rosyadi, 2022, *Hukum Pidana*, Surabaya: Revka Prima Media, hlm 53.

penghentian informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang sedang ditransmisikan. Pengertian di atas bisa dijelaskan bahwa kegiatan interaksi dengan sistem elektronik dalam jaringan dengan sengaja dan tanpa hak melakukan penyadapan atas informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik milik orang lain yang tidak bersifat publik.

Kegiatan ilegal juga sering ditemui pada bisnis ilegal merujuk pada kegiatan ekonomi yang dilakukan secara melanggar hukum atau tanpa memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh pemerintah. Bisnis ilegal melibatkan berbagai praktik yang tidak sah, termasuk penipuan, pencucian uang, perdagangan narkoba, perdagangan manusia, pemalsuan barang, pembajakan hak cipta, perjudian ilegal, dan sebagainya.

Bisnis ilegal sering kali beroperasi di luar kendali pemerintah dan dapat merugikan masyarakat serta merusak kegiatan ekonomi yang sah. Mereka sering kali mengabaikan peraturan perpajakan, lingkungan, keamanan produk, dan hak-hak pekerja. Bisnis ilegal juga dapat merugikan konsumen dengan menyediakan produk atau layanan berkualitas rendah, tidak aman, atau bahkan berbahaya. Pemerintah dan lembaga penegak hukum secara aktif berupaya untuk mengatasi bisnis ilegal dengan melakukan penyelidikan, penindakan, dan pemberian hukuman kepada pelaku yang terlibat dalam kegiatan ilegal. Upaya ini bertujuan untuk melindungi masyarakat, memastikan keadilan, dan mempertahankan integritas sistem ekonomi yang sah.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk-Bentuk Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal

Pembangunan pertanian pada masa lalu mempunyai beberapa kelemahan, yakni hanya terfokus pada usaha tani, lemahnya dukungan kebijakan makro, serta pendekatannya yang sentralistik. Akibatnya usaha pertanian di Indonesia sampai saat ini masih banyak didominasi oleh usaha dengan: (a) skala kecil, (b) modal yang terbatas, (c) penggunaan teknologi yang masih sederhana, (d) sangat dipengaruhi oleh musim, (e) wilayah pasarnya lokal, (f) umumnya berusaha dengan tenaga kerja keluarga sehingga menyebabkan terjadinya involusi pertanian (pengangguran tersembunyi), (g) akses terhadap kredit, teknologi dan pasar sangat rendah, (h) pasar komoditi pertanian yang sifatnya mono/oligopsoni yang dikuasai oleh pedagang-pedagang besar sehingga terjadi eksploitasi harga yang merugikan petani. Selain itu, masih ditambah lagi dengan permasalahan-permasalahan yang menghambat pembangunan pertanian di Indonesia seperti pembaruan agraria (konversi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian) yang semakin tidak terkendali lagi, kurangnya penyediaan benih bermutu bagi petani, kelangkaan pupuk pada saat musim tanam datang, swasembada beras yang tidak meningkatkan kesejahteraan petani dan kasus-kasus pelanggaran hak asasi petani, menuntut pemerintah untuk dapat lebih serius lagi dalam upaya penyelesaian masalah pertanian di Indonesia demi terwujudnya pembangunan pertanian Indonesia yang lebih maju demi tercapainya kesejahteraan masyarakat Indonesia³⁹ dan mengacu pada bentuk-bentuk penjual pupuk secara illegal sudah terdapat

³⁹ Arifin . *Loc.Cit.* hlm 64-65

aturan pada peraturan menteri perdagangan republic Indonesia No.4 tahun 2023 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian yang terdapat pada pasal 23 yang berisi :

- (1) Holding BUMN Pupuk tidak diperkenankan memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi di luar peruntukannya sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.
- (2) Distributor dan Pengecer memperjualbelikan Pupuk peruntukannya dan/ a tau di jawabnya.tidak diperkenankan Bersubsidi di luar luar wilayah tanggung
- (3) Pihak lain selain Holding BUMN Pupuk, Distributor, dan Pengecer tidak diperkenankan melakukan Penyaluran dan memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi.

Dan serta pada pasal 34 :

- (1) Holding SUMN Pupuk yang memperjualbelikan Pupuk Sersubsidi di luar peruntukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Distributor dan Pengecer yang memperjualbelikan Pupuk Sersubsidi di luar peruntukannya dan/ a tau di luar wilayah tanggung jawabnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (3) yang melakukan Penyaluran dan memperjualbelikan Pupuk Sersubsidi dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut terdapat bentuk sanksi yang diatur dan ditetapkan oleh pemerintah untuk mengatasi pelegalan penjualan pupuk secara ilegal,yaitu pada pasal 122 yang berisi :

Setiap Orang yang mengedarkan Pupuk yang tidak terdaftar dan/atau tidak berlabel dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Dan tidak hanya itu pembangunan pertanian di masa akan datang tidak hanya dihadapkan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada, namun juga dihadapkan pula pada tantangan untuk menghadapi perubahan tatanan politik di Indonesia yang mengarah pada era demokratisasi yakni tuntutan otonomi daerah dan pemberdayaan petani. Disamping itu, dihadapkan pula pada tantangan untuk mengantisipasi perubahan tatanan dunia yang mengarah pada globalisasi dunia. Oleh karena itu, pembangunan pertanian di Indonesia tidak saja dituntut untuk menghasilkan produk-produk pertanian yang berdaya saing tinggi namun juga mampu mengembangkan pertumbuhan daerah serta pemberdayaan masyarakat. Ketiga tantangan tersebut menjadi sebuah kerja keras apabila menginginkan pertanian dapat menjadi pendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat dan dapat menjadi motor penggerak pembangunan bangsa.⁴⁰

Subsidi adalah pembayaran yang dilakukan pemerintah kepada perusahaan atau rumah tangga untuk mencapai tujuan tertentu yang membuat mereka dapat memproduksi atau mengkonsumsi suatu produk dalam kuantitas yang lebih besar atau pada harga yang lebih murah. Secara ekonomi, tujuan subsidi adalah untuk mengurangi harga atau menambah keluaran (output). Menurut Suparmoko subsidi (transfer) adalah salah satu bentuk pengeluaran pemerintah yang juga diartikan sebagai pajak negatif yang akan menambah pendapatan mereka yang menerima

⁴⁰ *Ibid.* hlm 65.

subsidi atau mengalami peningkatan pendapatan riil apabila mereka mengkonsumsi atau membeli barang-barang yang disubsidi oleh pemerintah dengan harga jual yang rendah. Subsidi dapat dibedakan dalam dua bentuk yaitu subsidi dalam bentuk uang (*cash transfer*) dan subsidi dalam bentuk barang atau subsidi innatura (*in kind subsidy*).⁴¹

Pemberian subsidi kepada petani merupakan salah satu kebijakan utama pembangunan pertanian yang telah lama dilaksanakan pemerintah dengan cakupan dan besaran yang berubah dari waktu ke waktu. Fakta empiris memang telah membuktikan bahwa kebijakan subsidi dan dukungan harga bagi petani belum terlaksana dengan lancar dan efektif. Barangkali, akar penyebabnya ialah karena masing-masing instrumen kebijakan dirancang dan dilaksanakan terpisah-pisah, tidak koheren atau bahkan tidak konsisten satu sama lainnya. Kesesuaian rancangan dan pelaksanaan setiap jenis subsidi dan dukungan harga serta keterpaduan relasi antar instrumen kebijakan adalah syarat mutlak agar kebijakan tersebut efektif baik dari segi output maupun dari segi biaya.⁴²

Dalam rangka mendukung upaya pencapaian sasaran produksi pertanian yang terus meningkat, pemerintah memfasilitasi berbagai prasarana dan sarana pertanian, antara lain subsidi pupuk untuk sektor pertanian. Kebijakan subsidi pupuk yang telah dilakukan sejak tahun 2003 sampai sekarang dimaksudkan membantu petani untuk pengadaan dan penggunaan pupuk dalam usaha taninya

⁴¹ Dita Lina Kudrati, dkk. "Faktor-Faktor Yang Berperan Dalam Kelangkaan Pupuk Bersubsidi". *Dalam Jurnal J-SEP*, Vol. 4. No.1, 2010, hlm. 64.

⁴² *Ibid.* hlm 64-65.

agar dapat menerapkan pemupukan berimbang, sesuai kondisi spesifik lokasi, sehingga memperoleh hasil pertanian yang optimal.⁴³

Pupuk merupakan kebutuhan sarana produksi penting dan strategis dalam rangka peningkatan produksi, produktivitas, mutu, dan daya saing produk pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan rakyat, peternakan, dan perikanan. Oleh karenanya, pupuk dipandang perlu untuk disubsidi. Secara historis, kebijakan subsidi pupuk bersifat dinamis sesuai dengan kondisi lingkungan strategis. Namun, esensi dari kebijakan subsidi pupuk sejak tahun 1969 tetap sama, yaitu mendorong peningkatan produktivitas dan produksi pangan nasional serta meningkatkan kesejahteraan petani. Sejak itu, subsidi pupuk terus diberikan dalam bentuk harga eceran tertinggi (HET).⁴⁴

Pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian sebagaimana diamanatkan Peraturan Presiden No. 15 tahun 2011 perubahan atas No. 77 tahun 2005 tentang Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian sebagai Barang Dalam Pengawasan, di mana pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip 6 tepat, yaitu tepat jenis, jumlah, waktu, tempat, harga dan mutu. Sementara, terdapat pada aturan dari Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penerapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi mengamanatkan pengadaan/penyediaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi tersebut di samping harus memperhatikan prinsip 6 tepat juga harus sesuai peruntukannya, yaitu bagi petani, pekebun,

⁴³ Valeriana Darwis, dkk. "Subsidi Pupuk: Kebijakan, Pelaksanaan, Dan Optimalisasi Pemanfaatannya". *Dalam Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Vol. 11. No.1, Juni 2014, hlm. 46.

⁴⁴ *Ibid.*

peternak maksimal 2 hektar dan pebudidaya ikan/udang maksimal 2 hektar dan bukan merupakan perusahaan.⁴⁵

Pupuk bersubsidi sendiri merupakan pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah. Dengan adanya keterbatasan pemerintah dalam penyediaan subsidi pupuk dalam rangka program pemerintah, maka pupuk bersubsidi hanya diperuntukan bagi usaha pertanian yang meliputi petani tanaman pangan, peternakan dan perkebunan rakyat, jenis-jenis pupuk yang disubsidi pemerintah terdiri dari pupuk Urea, NPK dan pupuk organik sedangkan pupuk non subsidi adalah pupuk yang diperdagangkan secara bebas dan tidak dalam pengawasan pemerintah. Pupuk non subsidi dapat dibeli sesuai kebutuhan luas lahan dalam jumlah yang tidak dibatasi di dalam pembelian pupuk. Ada beberapa jenis pupuk non-subsidi yaitu NPK Kebomas, NPK Pelangi, NPK Mutiara Yara Mila, NPK Kujang, Urea Daun Buah, dan Urea Pusri, Urea Kujang, KCL Mahkota, KCL Petrokimia Gresik, KCL Belarusia, dan lain sebagainya.

Penyaluran pupuk yang disubsidi dan non subsidi dilakukan oleh produsen pupuk yang ditugaskan Pemerintah yaitu PT Pupuk Sriwidjaja (Persero) dengan anak perusahaannya yaitu: PT Pupuk Sriwidjaja Palembang (PSP), PT Pupuk Kujang Cikampek (PKC), PT Pupuk Kalimantan Timur (PKT), PT Pupuk Iskandar Muda (PIM) dan PT Petrokimia Gresik (PKG), PT. Rekayasa Industri (Rekind), PT. Pupuk Indonesia Logistik (PILog), PT. Wilmar Chemical Indonesia

⁴⁵ *Ibid*, hlm 48.

(Pupuk Mahkota), PT. Merauke Tetap Jaya, melalui distributor dan penyalur di wilayah tanggung jawab masing-masing. Guna pengamanan penyaluran pupuk bersubsidi dimaksud, pada kemasan/kantong pupuk bersubsidi wajib diberi label tambahan yang berbunyi “Pupuk Bersubsidi Pemerintah”. Barang dalam “Pengawasan” yang mudah dibaca dan tidak mudah hilang/terhapus. Khusus untuk “Pengawasan dan Penyaluran Pupuk Urea Bersubsidi, mulai 1 Januari 2012 label tersebut berwarna merah muda (pink). Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memudahkan pengawasan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi dan pupuk non subsidi yang dilakukan oleh produsen, distributor maupun oleh pengecer resmi. Pelaksanaan pengadaan, penyaluran, dan peredaran pupuk bersubsidi dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan menteri perdagangan tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. produsen, distributor, dan pengecer resmi wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya sesuai ketentuan stok yang telah ditetapkan. Untuk itu, perlu adanya pengawasan melekat secara berjenjang dari produsen dan distributor.⁴⁶

Masalah pertama yang paling mendasar adalah sistem distribusi pupuk bersubsidi memberi peluang adanya penyelewengan distribusi. Akibatnya, petani yang seyogianya memperoleh pupuk bersubsidi sering mengalami kesulitan dari segi volume maupun harga. Sebagai contoh, walaupun pemerintah telah mencairkan dana Rp11,53 triliun dari total alokasi anggaran Rp15,10 triliun pada tahun 2008, petani tanaman pangan yang seharusnya menerima pupuk bersubsidi masih mengalami kesulitan untuk mendapat pupuk pada jumlah dan harga yang

⁴⁶ *Ibid, hlm 49.*

sesuai. Hal ini terjadi karena adanya kebocoran atau penyelewengan penyaluran pupuk bersubsidi. Pupuk bersubsidi tidak hanya diselewengkan ke tanaman perkebunan, tetapi juga ke industri termasuk industri kayu lapis, lem, peternakan, dan batik.⁴⁷

Banyak modus operandi yang dilakukan berbagai kalangan untuk memperoleh keuntungan yang besar dengan melakukan penyelewengan. Hasil observasi pihak kepolisian menyebutkan paling tidak ada tujuh modus operandi penyelewengan pupuk bersubsidi, yaitu: 1) melakukan penimbunan, 2) mengganti kemasan pupuk bersubsidi dengan nonsubsidi, 3) melakukan perdagangan antarpulau, 4) menyebarkan sebuah isu kelangkaan pupuk, 5) penyelundupan fisik dan administrasi, 6) memalsukan kuota kebutuhan, dan 7) menggeser stok dari satu daerah yang harganya lebih murah ke daerah yang harganya lebih tinggi.⁴⁸

Unsur-unsur tindak pidana dibagikan menjadi unsur-unsur tindak pidana yang dibagikan menjadi unsur formil dan unsur materil tersebut dapat dipahami bahwa kedua unsur tersebut saling keterkaitan serta unsur unsur tersebut mempunyai sudut pandang dari sebuah tindakan. Perbuatan pelaku pelanggaran yang dapat di pidana. Bila kandungan pelaku tindak pidana tersebut tidak menyinggung suatu tindakan, maka dapat di maknakan dengan percobaan pelanggaran dari kejahatan. Dan tidak memenuhi unsur dari tindak pidana. Dari kedua unsur tindak pidana tersebut tidak mungkin tindak kejahatan dan pelanggaran dapat di hukum bila tidak mengandung unsur- unsur formil dan -unsur materil. Termasuk juga dalam penilaian keputusan para hakim dalam menjatuhkan ketetapan hukum tetap terhadap

⁴⁷ Wayan R. Susila. "Kebijakan Subsidi Pupuk : Ditinjau Kembali ". *Dalam Jurnal Litbang Pertanian*, Vol. 29. No.2, 2010, hlm. 45.

⁴⁸ *Ibid*

tersangka atau terdakwa atau unsur terpidana dan atau pelaku tindak pidana itu sendiri.⁴⁹

Ada beberapa bentuk penyelewengan distribusi pupuk bersubsidi. Disparitas harga yang tinggi antara pupuk bersubsidi dan tanpa subsidi terjadi karena adanya dualisme pasar, yaitu:

1. Untuk kasus tahun 2008, harga pupuk bersubsidi adalah Rp1.200/kg sedangkan harga pupuk nonsubsidi Rp5.500/kg. Pengecer sebagian besar juga bersifat pasif dalam mendistribusikan pupuk bersubsidi, yaitu hanya melayani pembeli yang datang ke kiosnya tanpa membedakan pembeli yang berhak atau tidak berhak mendapat pupuk bersubsidi. Dengan demikian, pengecer berpeluang menjual pupuk bersubsidi ke pihak lain di luar subsektor tanaman pangan.⁵⁰
2. Masalah kedua dalam program subsidi pupuk, yaitu kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan, muncul karena kesulitan dalam membuat data yang akurat mengenai kebutuhan pupuk bersubsidi. Prakiraan kebutuhan pupuk sering dibuat secara agregat dengan memperhitungkan luas tanam dan takaran pupuk secara umum. Kenyataannya, takaran penggunaan pupuk bervariasi, baik karena perbedaan luas lahan maupun tingkat kesadaran petani terhadap manfaat pupuk. Akibatnya, kebutuhan riil dengan ketersediaan pupuk sering berbeda nyata sehingga ada daerah yang kelebihan dan banyak yang kekurangan.⁵¹

⁴⁹. Extrix Mangkepriyanto, 2019, *Hukum pidana dan Kriminologi*, Jakarta: Guepedia, hlm 60.

⁵⁰ Wayan R. Susila, *Op.cit.*, hlm 45.

⁵¹ *Ibid*

3. Masalah ketiga berkaitan dengan azas keadilan. Petani kaya atau yang lahannya luas memperoleh pupuk bersubsidi jauh lebih banyak dibanding petani miskin atau berlahan sempit. Hal ini disebabkan petani yang memiliki lahan luas atau lebih kaya cenderung menggunakan pupuk lebih banyak. Pada tahun 2007, untuk subsidi pupuk urea, 20% petani yang termasuk kategori kaya menikmati 45% dari total subsidi. Untuk TSP, mereka menerima 38% dari total subsidi. Di sisi lain, 20% dari penerima subsidi dengan lahan tersempit hanya menerima 7% dari total subsidi.⁵²

Distributor adalah pihak yang menyalurkan pupuk bersubsidi kepada kios resmi pupuk bersubsidi untuk disalurkan kepada petani. Bagi 2 Distributor resmi pupuk bersubsidi yang menjadi responden, menyatakan bahwa tingkat penyalahgunaan pupuk bersubsidi di wilayah distribusi mereka tidak pernah terjadi. Jika terjadi penyalahgunaan pupuk bersubsidi, harus diserahkan kepada pihak kepolisian. Salah satu distributor resmi pupuk bersubsidi menyatakan bahwa mereka kurang mengetahui bagaimana cara membedakan pupuk bersubsidi yang disalahgunakan dan yang tidak disalahgunakan.⁵³

Masih terdapat penyimpangan-penyimpangan seperti pemberian pupuk yang tidak tepat sasaran serta masih adanya pengecer yang menjual pupuk bersubsidi dengan harga di atas Harga Eceran Tertinggi. Berdasarkan pasal 13 dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian menyebutkan bahwa Pengecer wajib menjual pupuk bersubsidi kepada petani

⁵² *Ibid*

⁵³ Dita Lina Kudrati, dkk. *Op.Cit.* hlm 69.

dan/atau kelompok tani di gudang Lini IV berdasarkan alokasi penyaluran dengan harga tidak melebihi HET. Selanjutnya pada pasal 32 dan 33 dijelaskan sanksi bagi kios pengecer yang terbukti melakukan pelanggaran dalam penjualan pupuk. Pada Pasal 32 aturan tersebut berbunyi :

1. Pengecer yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a, huruf b, huruf c, huruf g, dan huruf h serta Pasal 19 dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis dari bupati/wali kota melalui dinas yang membidangi perdagangan.
2. Sanksi administratif berupa teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai paling banyak 2 (dua) kali dengan jangka waktu antara masing-masing teguran tertulis paling lama 14 (empat belas) hari kerja.
3. Apabila Pengecer tidak mentaati teguran tertulis sampai dengan jangka waktu teguran tertulis kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, bupati/wali kota melalui dinas yang membidangi perdagangan merekomendasikan secara tertulis kepada Distributor untuk mencabut penunjukan Pengecer.

Pasal 33 aturan tersebut berbunyi:⁵⁴

1. Pengecer yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf i dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis dari Bupati/Wali Kota melalui dinas yang membidangi perdagangan.

⁵⁴ Ni Putu Mahya Hasinu Darapalgia, dkk. *Op.Cit*, hlm. 96-97.

2. Sanksi administratif berupa teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai paling banyak 2 (dua) kali dengan jangka waktu antara masing-masing teguran tertulis paling lama 14 (empat belas) hari kerja.
3. Apabila Pengecer tidak mentaati teguran tertulis sampai dengan jangka waktu teguran tertulis kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, Bupati/Wali Kota melalui dinas yang membidangi perdagangan merekomendasikan secara tertulis kepada Lembaga *Online Single Submission* untuk mencabut NIB yang dimiliki Pengecer.

Berdasarkan aturan tersebut, terlihat bahwa sanksi bagi kios pengecer yang melanggar ketentuan dalam penjualan pupuk bersubsidi akan menerima sanksi dalam beberapa tahapan. Pelanggaran pendistribusian pupuk terkait dengan harga penjualan pupuk tidak terjadi di Kota Padang, karena sanksi bagi pelanggaran penjualan pupuk bersubsidi sudah ditetapkan dalam peraturan pementarian pertanian yang disebutkan di atas, yang mana bagi distributor dan kios pengecer yang menjual pupuk bersubsidi diatas harga eceran tertinggi akan diberikan sanksi ringan berupa peringatan tertulis, dan sanksi berat, yaitu pemutusan kios sebagai kios pengecer pupuk bersubsidi. Dan hal ini dibenarkan oleh salah satu pengecer pupuk bersubsidi, yakni kios pengecer pupuk tidak menjual pupuk diatas harga eceran tertinggi karena konsekuensi pemutusan hubungan sebagai kios resmi pengecer pupuk bersubsidi.⁵⁵

⁵⁵ *Ibid*, hlm 97.

Penyimpangan lain yang terjadi dalam distribusi pupuk bersubsidi adalah adanya kios yang terpaksa menjual pupuk di luar alokasi pupuk yang telah ditetapkan untuk para petani karena ketersediaan pupuk tidak mampu mencukupi luas lahan petani. Permasalahan lain yang ditemukan dalam distribusi pupuk bersubsidi ke petani adalah petani membeli pupuk tidak menggunakan kartu kendali pupuk bersubsidi sehingga kios diberikan peringatan untuk tidak menjual lagi pupuk ke petani yang tidak menggunakan kartu kendali.⁵⁶

B. Mekanisme Pengawasan Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Kepada Petani

Pupuk bersubsidi adalah pupuk yang harganya di bawah harga pasar, karena pemerintah memberikan subsidi terhadap harga pupuk tersebut. Tujuan pemberian subsidi pupuk ini adalah agar petani bisa memperoleh pupuk sesuai dengan kebutuhannya. Hal ini disebabkan oleh banyaknya petani kecil yang tidak mampu membeli pupuk sesuai kebutuhannya karena harga yang terlalu tinggi, sehingga usaha tani menjadi terancam tidak bisa dilanjutkan. Sampai tahun 2016 ada enam macam pupuk yang termasuk ke dalam pupuk bersubsidi, yaitu Pupuk Urea, Pupuk ZA, Pupuk TSP, Pupuk NPK dan Pupuk Organik.⁵⁷

Harga pupuk yang disubsidi pemerintah ini juga berbeda jenis dan harga pupuk yang disubsidi pemerintah berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian. Harga pupuk bersubsidi dalam Peraturan Menteri Pertanian ini disebut dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk, yang artinya bahwa harga pupuk di tingkat eceran

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Ivone Ayesha. "Dampak Kebijakan Pupuk Bersubsidi Terhadap Keberlanjutan Usaha Tani Padi Pada Petani Penyewa Lahan ". *Dalam Jurnal UNES Journal of Scientech Research*, Vol. 2. No.2, Desember 2017, hlm. 199-200.

paling tinggi adalah berdasarkan harga yang sudah ditetapkan oleh peraturan menteri pertanian ini. dengan kata lain, pengecer pupuk seperti kios-kios pupuk tidak boleh menjual pupuk-pupuk ini melebihi dari harga yang sudah ditetapkan dalam peraturan menteri pertanian.⁵⁸

Daya suplai melalui pupuk organik lambat, dan dibutuhkan lebih banyak waktu untuk menyediakan hara; bahkan pupuk organik membutuhkan beberapa tahun untuk mendapatkan yang positif hasil. Namun, dalam budidaya komersial, petani tak sabar menunggu untuk jangka waktu yang lebih lama.⁵⁹

Indonesia selain dikenal sebagai negara maritim Indonesia dikenal pula sebagai Negara Agraris (bidang pertanian). Negara agraris dapat dimaknai bahwa sebagian besar penduduk Indonesia memiliki mata pencaharian atau bekerja di sektor pertanian atau bercocok tanam. Bahwa peranan sektor pertanian sangat strategis, antara lain sektor pertanian dapat meningkatkan pemenuhan kebutuhan pangan (konsumsi pokok dalam negeri), penerimaan devisa negara, perolehan nilai tambah dan daya saing ekonomi, penyediaan lapangan kerja, bahan baku industri dalam negeri serta optimalisasi pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. Pertanian yang memiliki peranan sangat strategis, dikuatkan dengan dimasukkannya pertanian sebagai salah satu prioritas pembangunan 2019-2024.⁶⁰

⁵⁸ *Ibid.* hlm 200.

⁵⁹ Yunus Arifien dkk, 2022, *Pengantar Ilmu Pertanian*, Padang: PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI, hlm 83.

⁶⁰ Muh. Ali Masnun, dkk. "Mengurai Problematika Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi: Sebuah Tinjauan Pengaturan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida". *Dalam Jurnal Penelitian Hukum dan Pendidikan*, Vol. 19. No.2, Desember 2020, hlm. 1105.

Ketersediaan pupuk bersubsidi sebagai salah satu sarana produksi pertanian yang krusial. Pupuk merupakan kebutuhan utama guna menunjang tingkat keberhasilan pertanian, namun faktanya berbagai masalah yang telah disebutkan di atas sampai saat ini belum ditemukan solusinya. KPPP (Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida) yang diharapkan mampu memiliki peran pengawasan dengan melakukan pemeriksaan terhadap pengadaan, peredaran (distribusi) dan penggunaan agar terjamin mutu dan efektivitasnya, sampai saat ini juga masih belum bisa berperan secara optimal. Atas beberapa hal tersebut analisis dilakukan khususnya terkait dengan aspek hukum (pengaturan) sebagai salah satu faktor yang memengaruhi efektivitas kinerja KPPP.⁶¹

Langkah-langkah untuk memastikan bahwa upaya penataan pangan negara harus memperkuat ketiga pilar tersebut dan memerlukan konsensus sebagai sarana atau indikator untuk mencapai perkembangan masing-masing pilar tersebut. Sistem pangan yang terbentuk kemudian sangat toleran. Pilar ketahanan pangan biasanya diukur dari beberapa aspek: kemampuan, harga rendah, dan kecukupan konsumsi. Pilar kemandirian berakar pada sumber daya lokal dan oleh karena itu difokuskan pada sistem pangan. Sementara itu, pilar kedaulatan pangan difokuskan pada pemberdayaan masyarakat dan pentingnya partisipasi, serta akan mengakar untuk mengamankan tempat bagi aspek lingkungan, sosial budaya, dan politik pangan bagi masyarakat untuk berkembang.⁶²

Sebagaimana ditegaskan di dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Candra Nuraini dkk, 2021, *Pengantar Ilmu Pertanian*, Penerbit: Lembaga Mutiara Hidup Indonesia, hlm48.

Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang dalam Pengawasan, maka diperlukan instrumen untuk pelaksanaan pengawasan penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Pengawasan pupuk bersubsidi dilakukan oleh seluruh instansi terkait yang tergabung dalam Kelompok Kerja (Pokja) Pupuk di Pusat maupun melalui Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KP3) di provinsi dan kabupaten/kota.

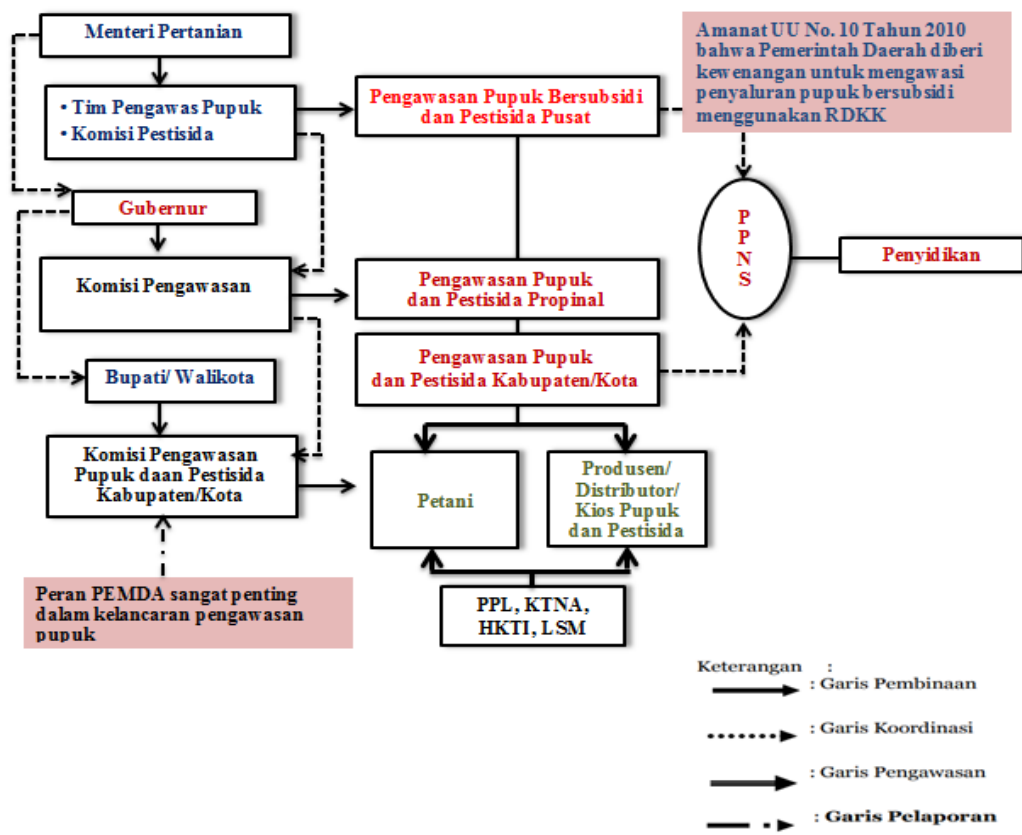
Aspek hukum (pengaturan) yang menjadi dasar bagi KPPP, menjadi hal yang sangat penting sebagai salah satu bentuk jaminan pengawasan dapat berjalan optimal. Beberapa analisis antara lain pertama terkait definisi. KPPP didefinisikan sebagai wadah koordinasi instansi terkait dalam pengawasan pupuk dan pestisida yang dibentuk oleh menteri pertanian untuk pusat, gubernur untuk tingkat provinsi dan oleh bupati/walikota untuk tingkat kabupaten/kota. (lihat Pasal 1 angka 22 Permendag 2013 dan Pedoman Pengawasan Pupuk dan Pestisida 2019). Satu hal yang menarik dicermati bahwa KPPP adalah wadah koordinasi instansi, secara harfiah bahwa koordinasi merupakan integrasi dari berbagai kegiatan individual dan unit-unit ke dalam satu usaha bersama yaitu bekerja ke arah tujuan bersama (Silalahi, 2013).⁶³

Konsep pengawasan sendiri disusun secara terpadu dan menyatu dengan konsep perencanaan serta konsep pengadaan dan distribusinya. Pengawasan pupuk bersubsidi dilakukan secara terpadu dan terintegrasi antara unsur petani/kelompok tani, unsur pemerintah dan stakeholder lainnya. Dalam implementasinya, KP3 bersama-sama dengan Penyedik Pegawai Negeri Sipil

⁶³ *Ibid.*

(PPNS) dibantu Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) termasuk Tenaga Harian Lepas (THL), Tenaga Bantu Pengendali Organisme Pengganggu Tumbuhan, Pengamat Hama dan Penyakit (POPT-PHP). Adapun mekanisme pengawasan penjualan pupuk bersubsidi dapat dilihat dalam bagan dibawah:

MEKANISME PENGAWASAN DALAM PENJUALAN PUPUK BERSUBSIDI DAN PESTISIDA



Gambar 3.1 : Mekanisme pengawasan pupuk dan peptisida

Berdasarkan penjelasan bagan diatas Tugas dari KP3 adalah melakukan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penyimpanan serta penggunaan pupuk bersubsidi, baik melalui pemantauan secara langsung terhadap penyediaan dan penyaluran pupuk dari lini I sampai lini IV, maupun secara tidak langsung maupun secara tidak langsung melalui monitoring dan evaluasi terhadap laporan

hasil pengawasan yang dilakukan oleh instansi terkait dan Tim KP3 kabupaten/kota. Laporan Monev tersebut dibuat setiap bulan dan laporan akhir tahun. Dalam pelaksanaannya tidak semua kabupaten yang membuat laporan monev dan konsep pengawasan distribusi pupuk bersubsidi masih bersifat parsial di mana pengawasan pada tahap perencanaan, pengadaan dan pendistribusian masih berjalan sendiri-sendiri. Dalam aspek pengawasan tersebut, beberapa pemda cenderung bersifat pasif karena menganggap bahwa kebijakan tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Di samping itu, minimnya dana untuk pelaksanaan tugas KP3 di tingkat kabupaten dan provinsi juga berimplikasi terhadap kurang optimalnya pengawasan.

Pemerintah tetap berupaya dalam menyelenggarakan pembangunan pertanian, petani tentunya memiliki peran sentral dan memberikan kontribusi yang besar. Pelaku utama pembangunan pertanian adalah para petani, yang pada umumnya berusaha dengan skala kecil, yaitu rata-rata luas usaha tani kurang dari 0,5 hektare, dan bahkan sebagian dari petani tidak memiliki sendiri lahan usaha tani atau disebut sebagai petani penggarap, bahkan juga sebagai buruh tani. Petani pada umumnya mempunyai posisi yang lemah dalam memperoleh sarana produksi, pembiayaan usaha tani, dan akses pasar. Selain itu Petani dihadapkan pada kecenderungan terjadinya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani.⁶⁴

⁶⁴ Sigit Sapto Nugroho, dkk. 2017. *Hukum untuk Petani dan Pemberdayaan Petani Dalam Era Globalisasi*. Klaten : Penerbit Lakeisha, hlm 30-31.

Diperlukan upaya untuk melindungi petani dari hal-hal tersebut di atas. Dalam upayanya tersebut peraturan perundang-undangan yang menjadi payung hukum selama ini dirasa belum cukup untuk melindungi petani dalam berbagai risiko atas usaha tani. Oleh karenanya, Presiden Republik Indonesia kala itu, Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 6 Agustus 2013 dengan diundangkan pada tanggal yang sama, menerbitkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013. Undang-Undang tersebut di antaranya mengatur tentang 2 (dua) hal pokok yang sekiranya perlu dicapai oleh pemerintah untuk memberdayakan dan melindungi usaha tani. Perlindungan dan pemberdayaan petani meliputi perencanaan perlindungan petani, pemberdayaan petani, pembiayaan dan pendanaan, pengawasan, dan peran serta masyarakat serta ketentuan sanksi pidana bagi orang yang melakukan kejahatan terhadap usaha tani, yang diselenggarakan berdasarkan asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi berkeadilan, dan berkelanjutan.⁶⁵

Mendefinisikan “pengawasan sebagai suatu kegiatan yang tersusun untuk menentukan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik (*feedback*), mencocokkan aktivitas nyata ukuran yang telah ditentukan sebelumnya, dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa tenaga kerja yang telah melaksanakan pekerjaan dengan cara efisien dan efektif untuk mewujudkan tujuan perusahaan”.⁶⁶

⁶⁵ *Ibid*, hlm 31-32.

⁶⁶ Misrah, dkk. “Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi KP3 (Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida) Kabupaten Pangkep”. *Dalam Jurnal Unismuh*, Vol. 1. No.2, Oktober 2020, hlm. 531.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian, yang dimaksud pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang penyediaan dan penyalurannya mendapat bantuan dari yaitu subsidi untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian. Sebagai barang dalam pengawasan, pupuk bersubsidi diatur oleh beberapa peraturan baik melalui peraturan presiden maupun melalui peraturan menteri. Diantaranya melalui Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penentuan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Pengawasan Junto Peraturan Presiden Nomor: 15 Tahun 2011. Serta diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri Perdagangan No. 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.⁶⁷

Tujuan pengawasan antara lain :⁶⁸

1. Untuk mengetahui jalannya pekerjaan lancar atau tidak.
2. Untuk memperbaiki kesalahan yang dilakukan pegawai dan mengupayakan pencegahan agar tidak terjadi lagi kesalahan yang sama atau kesalahan yang baru muncul.
3. Untuk mengetahui penggunaan budget yang telah ditentukan dalam planning tepat pada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
4. Untuk mengetahui pelaksanaan biaya sesuai dengan program seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.* hlm 533.

5. Untuk mengetahui hasil pekerjaan dengan membandingkan dengan apa yang telah ditetapkan dalam rencana (standar) dan sebagai tambahan.
6. Untuk memahami penerapan kerja sesuai dengan proses atau kebijaksanaan yang telah ditentukan. tujuan utama pengawasan yaitu:
 - a. Untuk mengetahui yang salah dan memperbaiki kedepannya dan menuntun seluruh aktivitas dalam rangka pelaksanaan suatu rencana sehingga mendapatkan hasil yang maksimal.
 - b. Mengamati apa yang seharusnya terjadi dan membandingkannya dengan apa yang seharusnya terjadi, dengan tujuan melaporkan penyimpangan atau kendala kepada pimpinan agar dapat ditindaklanjuti.

Petani dirugikan karena tingkah distributor dan kios resmi yang karenanya sulit mendapatkan pupuk tersebut. Misalkan pun ada terkadang harus rela hati membayar dengan harga yang lebih tidak murah, jauh lebih tinggi di atas HET (Harga Eceran Tertinggi). Makanya, jika ada tempat yang kekurangan supply pupuk bersubsidi (pada waktu yang sama potensi kebutuhannya banyak), menjadi salah satu distributor atau kios penyalur resmi pupuk bersubsidi boleh jadi peluang usaha yang mantap. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan menurut ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.⁶⁹

Pelaku pupuk subsidi yang ditugaskan Pemerintah, PT Pupuk Indonesia (Persero) melakukan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi melalui

⁶⁹Chindy Yapin, dkk. "Perlindungan Hukum Petani Sebagai Konsumen Dalam Perdagangan dan Peredaran Pupuk di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen". *Dalam Jurnal Hukum Adigama*, Vol. 2. No.2, Desember 2019, hlm. 9.

produsen, distributor dan penyalur di tempat tanggung jawab masing-masing. PT. Pupuk Indonesia (Persero) diberikan tugas untuk mengatur pembagian tempat mengadakan dan menyalurkan pupuk bersubsidi antar produsen (anak perusahaannya) berdasarkan oleh kemampuan memproduksi, tujuannya supaya dapat lebih fleksibel, efisien dan efektif. Mengadakan dan menyalurkan pupuk subsidi dilakukan dari produsen kepada distributor (penyalur di Lini III) yang sudah mendapat penunjukan di wilayah kerjanya. Setelahnya distributor mensalurkan kepada pengecer (penyalur di Lini IV) yang sudah mendapat penunjukan di wilayah kerjanya. Menyalurkan pupuk kepada petani dilakukan oleh pengecer resmi yang sudah mendapat penunjukan di wilayah kerjanya. Pensaluran pupuk subsidi dilakukan dengan secara tertutup berdasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) seperti yang ditetapkan Peraturan Menteri Pertanian tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian⁷⁰

Peran penting untuk sektor pertanian adalah pupuk bersubsidi. Pupuk bersubsidi tidak hanya memiliki keunggulan dalam membantu pertumbuhan dan perkembangan tanaman untuk mencapai produktivitas yang tinggi, tetapi juga memiliki nilai ekonomi yang sangat tinggi, karena pupuk memegang peranan penting dan strategis dalam meningkatkan hasil dan efisiensi pertanian. Akibatnya, pemerintah terus menggunakan subsidi untuk memperbaiki harga, pasokan dan distribusi, serta aspek teknis kebijakan. Kebijakan penyaluran dan

⁷⁰ *Ibid*, hlm 10.

subsidi pupuk yang ditetapkan pada tahap perencanaan kebutuhan, penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET).⁷¹

Proses distribusi atau penyaluran pupuk bersubsidi dimulai dari tingkat produsen sampai ke petani sebagai konsumen akhir. Peraturan Menteri Perdagangan No. 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian yang mengatur pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sebagai bagian dari program pengadaan pupuk bersubsidi pemerintah. Subsidi bagi petani diberikan oleh pemerintah pupuk untuk mendukung ketahanan pangan. Semua tukang kebun dan petani adalah anggota kelompok tani. Luas areal/lahan pertanian yang memisahkan kelompok tani adalah 25 hektar, dengan satu orang ketua kelompok tani sebagai ketua kelompok. Para ketua juga memiliki organisasi sendiri yang disebut GAPOKTAN (Gabungan Kelompok Tani) dan juga dipimpin oleh ketua kelompok.⁷²

Penyaluran Pupuk Bersubsidi oleh BUMN Holding Pupuk Dalam rangka pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi, Holding BUMN Pupuk menunjuk distributor dan menugaskan distributor pada kabupaten, kota, kecamatan, atau desa tertentu untuk menetapkan lokasi penyaluran pupuk bersubsidi. Holding BUMN Pupuk harus memastikan bahwa distributor memenuhi persyaratan sebelum menunjuk distributor sebagaimana dimaksud pada ayat (1):⁷³

- a. Melampirkan surat pernyataan sebagai penyalur dari kepala dinas yang membidangi perdagangan, disertai tembusan kepada kepala dinas yang

⁷¹ Embang Herlambang, dkk. "Optimalisasi Pengawasan Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Dihubungkan Dengan Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2023". *Dalam Jurnal Binamulia Hukum*, Vol. 12. No.1, Juli 2023, hlm. 51.

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid*, hlm 52.

- membidangi pertanian di wilayah kabupaten atau kota setempat, yang berlaku selama penunjukan penyalur oleh BUMN Pupuk Holding;
- b. Memiliki jaringan distribusi yang memadai baik dari segi skala ekonomi, sebaran wilayah, dan ketersediaan pelaku usaha di setiap kecamatan dan/atau desa di wilayah tanggung jawab; dan
 - c. Memiliki NIB yang termasuk kategori standar 46652 untuk bidang usaha Indonesia;
 - d. Persyaratan untuk meningkatkan modal untuk usaha kecil dan/atau menengah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
 - e. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, memiliki bukti kepemilikan gudang dan alat angkut yang terdaftar;

Sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 Tahun 2023, PT. Pupuk Indonesia (Persero) bertanggung jawab atas penugasan pengadaan dan pengadaan pupuk bersubsidi. Tentang pengadaan dan sosialisasi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, lihat Peraturan Menteri Perdagangan No. 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Agar tidak mengganggu program peningkatan ketahanan pangan, sistem distribusi pupuk harus dapat menjamin ketersediaan pupuk di tingkat petani melalui penerapan tujuh hak (jenis, jumlah, lokasi, mutu, waktu, sasaran, dan harga) yang dapat di jangkau oleh para petani. Sebagai bentuk dari upaya pengamanan, termasuk pengawalan/pengawasan yang terkoordinasi dan menyeluruh oleh instansi terkait di pusat dan daerah, diperlukan untuk penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani. Dengan berlakunya peraturan baru yaitu

Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Bidang Pertanian, di mana Menteri memberikan pembinaan kepada BUMN Pupuk, distributor, dan pengecer pupuk bersubsidi, memberikan kesempatan kepada Menteri untuk berkoordinasi dengan menteri atau pimpinan instansi terkait.⁷⁴

Pasal 26 Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Bidang Pertanian. Aspek pengawasan pengadaan pupuk bersubsidi meliputi:⁷⁵

- a. Pelaksanaan holding pupuk BUMN untuk pembelian dan pembelian pupuk bersubsidi
- b. Distributor menggunakan pupuk dengan potongan harga
- c. Pelaksanaan penyelesaian pupuk bersubsidi;
- d. Laporan Holding BUMN pupuk, distributor, dan penyelesaian pembelian pupuk bersubsidi;
- e. Memasok stok ke distributor, produsen, dan konten;
- f. Menjaga kualitas pupuk yang dibayar.

Demi menjaga keamanan serta terkendalinya penyaluran pupuk bersubsidi, adanya kewajiban untuk memberi label yang mudah dibaca dan tidak gampang hilang maupun dihapus serta memudahkan dalam mengawasi dan menyalurkan pupuk bersubsidi yang dilakukan oleh produsen, distributor ataupun pengecer resmi yang berbunyi seperti berikut “Pupuk Bersubsidi Pemerintah, Barang dalam Pengawasan”. Dengan warna pupuk yang berbeda antara Pupuk Non Subsidi

⁷⁴ *Ibid*, hlm 53.

⁷⁵ *Ibid*, hlm 53-54.

dengan Pupuk Bersubsidi. Warna merah muda (“pink”) khusus untuk Pupuk Bersubsidi jenis Urea.⁷⁶

Pengawasan atas pengadaan maupun distribusi Pupuk Bersubsidi mencakup atas jenis, jumlah, harga, tempat, waktu serta mutu. Pemantauan maupun pengawasan penyaluran serta pemakaian Pupuk Bersubsidi maupun juga melakukan pelaporan pada bupati/ walikota dengan terusan pada produsen penanggung jawab wilayah dilakukan oleh KP3 pada tingkat kabupaten/kota yang telah ditentukan bupati/ walikota, melaksanakan pemantauan serta pengawasan penyelenggaraan di wilayah kerjanya.⁷⁷

Laporan Pengawasan Pupuk Bersubsidi menerangkan sejumlah perihal yakni seperti di bawah ini :⁷⁸

- a. Realisasi pendistribusian pupuk bersubsidi;
- b. Keadaan stok pada Lini I hingga IV dilengkapi atas rencana kebutuhan;
- c. Kondisi harga pada Lini IV;
- d. Rencana pengadaan;
- e. Permasalahan serta upaya penyelesaian.

Tindak Lanjut Hasil Pengawasan yaitu :⁷⁹

1. Hasil pengawasan yang dilakukan oleh pengawas pusat jika terdapat ketidaksesuaian dengan yang didaftarkan atau pelanggaran yang tidak sesuai dengan yang disebutkan pada ketentuan lain, disampaikan ke

⁷⁶ Danu Bagas Pratama. “Pendistribusian Pupuk Bersubsidi Yang Berimplikasi Tindak Pidana Ekonomi”. *Dalam Jurnal Rechtsens*, Vol. 9. No.2, Desember 2020, hlm. 205-206.

⁷⁷ *Ibid.* hlm 206.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Misrah, dkk. *Op.Cit.* hlm 538-539.

Sekretariat Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Cq Subdit Pengawasan Pupuk dan Pestisida.

2. Apabila hasil pengawasan dilakukan oleh provinsi maupun kabupaten/kota terdapat ketidaksesuaian dengan yang didaftarkan atau pelanggaran yang tidak sesuai dengan yang disebutkan pada ketentuan lain maka dilakukan rapat pembahasan dengan KPPP provinsi/kabupaten/kota.
3. Berdasarkan Hasil rapat dengan KPPP provinsi/kabupaten/ kota, KPPP. menyampaikan laporan kepada direktur jenderal prasarana dan sarana pertanian selaku ketua komisi pengawasan pupuk dan pestisida pusat untuk ditindaklanjuti.
4. Direktur jenderal prasarana dan sarana pertanian melalui direktur pupuk dan pestisida selaku sekretaris KPPP pusat menyampaikan kepada Sekretariat Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Cq Subdit Pengawasan Pupuk dan Pestisida yang dibentuk sesuai dengan Keputusan Direktur Jenderal Prasana dan Sarana Pertanian Nomor : 19/Kpts/OT.050/B/2016 tentang Pembentukan Tim Teknis Evaluasi dan Sekretariat Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Pusat untuk ditindaklanjuti.
5. Sekretariat komisi pengawasan pupuk dan pestisida menyiapkan bahan rapat dan disampaikan kepada tim teknis evaluasi pengawasan pupuk dan pestisida untuk dilakukan rapat pembahasan terkait dengan masalah-masalah di lapangan.

6. Hasil rapat tim teknis berupa rekomendasi/kajian, selanjutnya disampaikan kepada komisi pengawasan pupuk dan pestisida pusat untuk dirapatkan dalam sidang pleno komisi pengawasan pupuk dan pestisida pusat.

Pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan melalui penugasan PT Pupuk Indonesia (Persero), sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan No. 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Faktor yang perlu diperhatikan dalam memperbaiki sistem distribusi pupuk adalah harus dapat menjamin ketersediaan pupuk di tingkat petani melalui penerapan 6 tepat (jenis, jumlah, tempat, mutu, waktu, dan harga yang terjangkau oleh petani) sehingga program peningkatan ketahanan pangan tidak terganggu. Dalam penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani diperlukan upaya pengamanan melalui pengawalan/pengawasan secara terkoordinasi dan komprehensif oleh instansi terkait baik di pusat maupun daerah melalui Komisi Pengawasan Pupuk Pestisida (KP3).⁸⁰

Fungsi Dinas Pertanian Provinsi melakukan pengawalan dan pembinaan terhadap pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi agar sesuai dengan peruntukannya. Salah satunya dengan pengawalan terhadap pelaksanaan verifikasi dan validasi penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat kecamatan bersama-sama dengan dinas pertanian kabupaten. Pengawasan dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan secara berkala atau sewaktu waktu dengan cara pengawasan di tingkat pengadaan, penggunaan dan peredaran.

⁸⁰ *Ibid.* hlm 539-540

Pengawasan tidak langsung dilakukan berdasarkan laporan produsen, distributor atau yang diterima dari petani atau masyarakat pengguna pupuk.⁸¹

Inspeksi langsung merupakan pemeriksaan secara detail dan cermat terhadap pelaksanaan kegiatan distribusi pupuk bersubsidi pada KP3 Kabupaten Pangkep yang dilakukan dengan observasi langsung atau meninjau langsung tempat pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Pada KP3 Kabupaten Pangkep. Menurut Danamik dalam Ihyaul Ulum (2009:129), salah satu aspek dari kegiatan pengawasan adalah pelaksanaan pemeriksaan yang secara umum diartikan sebagai proses yang sistematis untuk mengidentifikasi masalah.⁸²

C. Akibat Hukum Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal

Hukum pidana adalah hukum yang memiliki sifat khusus, yaitu dalam hal sanksinya. Setiap kita berhadapan dengan hukum, pikiran kita menuju kearah sesuatu yang mengikat perilaku seseorang didalam masyarakatnya. Didalamnya terdapat ketentuan tentang apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak tidak boleh dilakukan, serta akibatnya.⁸³

- 1) Satochid Kartanegara: mengemukakan bahwa hukuman pidana adalah sejumlah peraturan yang merupakan bagian dari hukum positif yang mengandung laranganlarangan dan keharusan-keharusan yang ditentukan oleh negara atau kekuasaan lain yang berwenang untuk menentukan peraturan pidana, larangan atau keharusan itu disertai ancaman pidana, dan

⁸¹ *Ibid*

⁸² *Ibid.*

⁸³ Teguh Prasetyo. 2019 *Hukum Pidana*, Author: Teguh Prasetyo, Publisher: Jakarta: Rajawali Pers, hlm 4-7.

apabila hal ini dilanggar timbullah hak negara untuk melakukan tuntutan, menjatuhkan pidana, melaksanakan pidana.

- 2) Pompe: Hukum pidana adalah semua aturan-aturan hukum yang menentukan terhadap perbuatan-perbuatan apa seharusnya dijatuhi pidana dan apakah macamnya pidana itu.

Menurut Jan Remmelink tujuan hukum pidana tidak terletak pada dirinya sendiri tetapi seharusnya ditujukan untuk menegakkan tertib hukum, melin dungi masyarakat hukum." Konteks hukum pidana dalam pandangan ini terletak pada fungsi pelayanan yang bersifat sosial, yaitu pandangan yang melihat pada asas kemanfaatan sehingga pemberian sanksi tidaklah menjadi tujuan utama hukum pidana, sebab sanksi yang tajam pada dasarnya hanya akan dijatuhkan apabila mekanisme penegakan hukum lainnya yang lebih ringan telah tidak berdaya guna atau sudah sebelumnya dipandang tidak cocok. Kemudian, reaksi hukum pidana harus setimpal secara layak atau proporsional dengan apa yang sesungguhnya diperbuat oleh pelaku. Dalam hal ini, orientasi pemberian sankst pidana lebih pada asas keadilan.⁸⁴

Pembagian hukum pidana dari berbagai segi adalah sebagai berikut:⁸⁵

1. Hukum pidana tertulis dan yang tidak tertulis.
2. Hukum pidana sebagai hukum positif.
3. Hukum pidana sebagai bagian hukum publik.
4. Hukum pidana objektif dan hukum pidana subjektif.

⁸⁴ Muntaha, 2017, *Hukum pidana Malapraktik pertanggungjawaban dan penghapus pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm 111.

⁸⁵ Kanter dan Sianturi, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta: Storia Grafika, hlm 17-22.

5. Hukum pidana material dan hukum pidana formal.
6. Hukum pidana terkodifikasi dan tersebar.
7. Hukum pidana umum dan hukum pidana khusus.
8. Hukum pidana umum (nasional) dan hukum pidana setempat.

Manusia sangat membutuhkan adanya suatu aturan-aturan yang dapat mengikat manusia dalam melakukan perbuatan baik untuk dirinya sendiri dalam kehidupan pribadinya maupun dalam melakukan perbuatan terhadap orang lain dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini disebabkan karena dalam kehidupan manusia senantiasa berinteraksi atau melakukan hubungan interpersonal dengan orang lain atau dengan lingkungannya, terutama untuk memenuhi kebutuhannya. Masyarakat merupakan suatu bentuk kehidupan bersama di dalam wilayah yang sama dimana warga-warganya hidup untuk jangka waktu yang cukup lama dan menghasilkan kebudayaan.⁸⁶

Peranan hukum menjadi semakin penting dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan sebagaimana telah ditetapkan. Fungsi hukum di sini adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat, berarti hukum digunakan untuk mengarahkan masyarakat pada pola-pola tertentu sesuai dengan yang dikehendakinya dengan menciptakan pola-pola baru, juga berarti mengubah atau menghapus kebiasaan-kebiasaan. Karena itu, peranan hukum menjadi semakin penting dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan sebagaimana telah ditetapkan, fungsi hukum disini adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat, berarti hukum digunakan untuk mengarahkan masyarakat pada pola-pola tertentu

⁸⁶ Ahmad Mukhlisin, dkk. "Sistem Jual Beli Pupuk Kandang Prespektif Imam Syafi'i dan Imam Hanafi (Studi di Kampung Sulusuban Kecamatan Seputih Agung)". *Dalam Mahkamah*, Vol. 2. No.2, Desember 2017, hlm. 328.

sesuai dengan yang dikehendakinya dengan menciptakan pola-pola baru, juga berarti mengubah atau menghapus kebiasaan-kebiasaan.⁸⁷

Program subsidi pupuk menghadapi berbagai masalah dan kendala sehingga menurunkan efektivitasnya dalam mencapai tujuan. Paling tidak ada tiga masalah penting dalam program subsidi pupuk, yaitu: 1) penyelewengan distribusi pupuk bersubsidi, 2) kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan, dan 3) bias sasaran/target. Masalah pertama yang paling mendasar adalah sistem distribusi pupuk bersubsidi memberi peluang adanya penyelewengan distribusi. Akibatnya, petani yang seyogianya memperoleh pupuk bersubsidi sering mengalami kesulitan dari segi volume maupun harga. Hasil observasi pihak kepolisian menyebutkan paling tidak ada tujuh modus operandi penyelewengan pupuk bersubsidi, yaitu: 1) melakukan penimbunan, 2) mengganti kemasan pupuk bersubsidi dengan kemasan yang berbentuk nonsubsidi, 3) melakukan perdagangan antarpulau, 4) menyebarkan isu kelangkaan pupuk, 5) penyelundupan fisik dan administrasi, 6) memalsukan kuota kebutuhan, dan 7) menggeser stok dari satu daerah yang harganya lebih murah ke daerah yang harganya lebih tinggi.⁸⁸

Masalah kedua yaitu kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan, muncul karena kesulitan dalam membuat data yang akurat mengenai kebutuhan pupuk bersubsidi. Prakiraan kebutuhan pupuk sering dibuat secara agregat dengan memperhitungkan luas tanam dan takaran pupuk secara umum. Kenyataannya, takaran penggunaan pupuk bervariasi, baik karena perbedaan luas lahan maupun

⁸⁷ *Ibid.*, hlm 328-329.

⁸⁸ Heliaantoro, dkk. "Prespektif Praktek Kebijakan Subsidi Dalam Kaitannya Dengan Rencana Penyempurnaan Kebijakan Subsidi Pupuk Menuju Kedaulatan Pangan di Indonesia". *Dalam Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 4. No.2, Agustus 2018, hlm. 43.

tingkat kesadaran petani terhadap manfaat pupuk. Akibatnya, kebutuhan riil dengan ketersediaan pupuk sering berbeda nyata sehingga ada daerah yang kelebihan dan banyak yang kekurangan.⁸⁹

Masalah ketiga berkaitan dengan azas keadilan. Petani kaya atau yang lahannya luas memperoleh pupuk bersubsidi jauh lebih banyak dibanding petani miskin atau berlahan sempit. Hal ini menimbulkan pertanyaan bagaimana seharusnya kajian mengenai kebijakan perpupukan harus dilakukan untuk itu perlu dilakukan kajian bagaimana kebijakan perpupukan di sejumlah negara.⁹⁰

Untuk mencapai terjaminnya pengadaan, pendistribusian terhadap pupuk bersubsidi, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan tentang pupuk bersubsidi yaitu Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 Junto Peraturan Presiden Nomor: 15 Tahun 2011 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan. Kemudian pupuk bersubsidi diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri Perdagangan No. 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Untuk penentuan Harga Eceran Tertinggi (HET) setiap tahunnya diperbaharui dengan melihat situasi dan kondisi perekonomian. Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi tahun 2015 telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 1 Tahun 2020 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2020.⁹¹

Harga dikenal sebagai sejumlah uang yang harus dibayarkan untuk mendapatkan suatu produk. Untuk meningkatkan nilai tambah serta melindungi

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Misrah, dkk. *Op.Cit.* hlm 534-535.

perekonomian, salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan melakukan proteksi (perlindungan) khususnya terhadap harga di dalam sebuah pasar. Proteksi dalam perdagangan mengarah pada perlindungan ekonomi yang mengetatkan perdagangan atau membatasi persaingan dengan negara-negara lain melalui pembatasan arus ekspor/impur barang dan jasa serta berbagai peraturan pemerintah untuk melindungi perekonomian dalam negeri.⁹²

Proteksi harga dapat dilakukan dengan adanya pengawasan terhadap pasar. Harga merupakan bagian terpenting dari jual beli. Artinya, perlindungan dan pengawasan terhadap harga merupakan suatu upaya untuk melindungi atau menjaga kestabilan pasar juga, karena jual beli merupakan aktivitas yang paling umum dilakukan masyarakat di dalam sebuah pasar. Menurut Islam, pasar yang sehat yaitu pasar yang dapat melakukan persaingan bebas dengan cara efektif namun tetap dalam lingkup syari'ah. Pasar tidak mengharapkan adanya intervensi dari pihak manapun, termasuk otoritas negara dalam menentukan harga atau private sektor. Dengan demikian, pihak manapun tidak memiliki ruang intervensi untuk menentukan harga, kecuali adanya suatu keadaan darurat yang memaksa pihak-pihak tertentu untuk turun tangan mengambil peran dalam bagian tersebut.⁹³

Penerapan pada Pasal 23 dan 24 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2023 mengenai Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, yang memuat:

⁹² Nahara Eriyanti. "Kebijakan Pemerintah Tentang Mekanisme Jual Beli Pupuk Subsidi Di Kabupaten Aceh Singkil Dalam Prespektif *Tas'ir Al-Jabari*". *Dalam Jurnal Al-Mudharabah*, Vol. 3. No.2, 2021, hlm. 6.

⁹³ *Ibid.*

“Pasal (1)”: Holding BUMN Pupuk tidak diperkenankan memperjual belikan Pupuk Bersubsidi di luar peruntukannya sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.

“Pasal (2)”: Distributor dan Pengecer tidak diperkenankan memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi di luar wilayah tanggungjawabnya.

“Pasal (3)”: Pihak lain selain Holding BUMN Pupuk, Distributor, dan Pengecer tidak diperkenankan melakukan Penyaluran dan memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi.

Pasal 24 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2023 mengenai Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian juga memuat mengenai:

“Pasal 1” : Holding BUMN Pupuk, Distributor, dan Pengecer tidak diperkenankan memperdagangkan pupuk bersubsidi melalui PMSE.

“Pasal 2” : Holding BUMN Pupuk, Distributor, dan Pengecer hanya dapat memperdagangkan pupuk bersubsidi melalui PMSE yang dibentuk oleh Holding BUMN Pupuk

“Pasal 3” : PMSE sebagaimana pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal ini menjelaskan adanya larangan terhadap penjualan pupuk bersubsidi secara illegal yang berdampak pada pengawasan secara ekstra dalam memperhatikan penjualan pupuk bersubsidi secara illegal. Kepala seksi pupuk dan pestisida dinas tanaman pangan dan hortikultura Tolitoli Nani Yuliani Fitria Sp kepada RRI mengatakan dalam hal mengantisipasi peredaran pupuk dan pestisida

palsu, Dinas melalui komisi pengawasan pupuk dan pestisida (KP3) rutin melakukan pengawasan ke lapangan khususnya pengecer pupuk dengan cara mengecek pupuk dan pestisida yang dijual apakah telah terdaftar dalam daftar pupuk dan pestisida yang dikeluarkan pemerintah. Dengan pengawasan yang dilakukan, pupuk ilegal atau palsu dalam beberapa tahun terakhir tidak lagi ditemukan walaupun ada indikasi langsung ditindak lanjuti". Sementara itu Agus Zainudin distributor pupuk di Tolitoli kepada RRI mengatakan, peredaran pupuk dan pestisida palsu di pengecer resmi kecil kemungkinan terjadi karena selain para pengecer telah dibekali pengetahuan terkait pupuk dan pestisida, jika sengaja melakukan pasti akan di sanksi. Hal ini mengantisipasi agar pupuk ilegal dilarang dijual diluar wiayah yang telah ditetapkan.

Perlindungan tarif dari pemerintah juga menjadi poin yang harus difokuskan, mengingat beberapa bentuk kebijakan diantaranya, yaitu penerapan tarif impor untuk produk pertanian yang lebih murah, pembatasan kuota impor untuk produk pertanian, dan subsidi pemerintah seperti subsidi harga pupuk untuk petani domestik yang bertujuan meringankan beban biaya para petani serta meningkatkan produktivitas pertanian. Penetapan tarif atau harga pada sistem jual beli biasanya dilakukan dengan intervensi secara langsung oleh pemerintah dengan menetapkan harga di atas harga pasar atau menetapkan harga di bawah harga pasar. Adapun untuk sistem subsidi harga pupuk di sektor pertanian, intervensi yang dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan penetapan harga pupuk

kimia (Urea dan NPK) di bawah harga pasar dengan sistem Harga Eceran Tertinggi (HET).⁹⁴

Pemerintah harus menerapkan strategi yang tepat dalam subsidi pupuk di Indonesia mengingat anggaran yang dibutuhkan sangat besar dan *stakeholders* yang terlibat juga cukup heterogen. Kebijakan subsidi pupuk juga terkait erat dengan keberpihakan pemerintah kepada petani dan ketersediaan pangan nasional.

Peraturan tentang pupuk bersubsidi sebagai barang dalam pengawasan sebenarnya telah cukup jelas diatur oleh pemerintah. Sebagaimana Peraturan menteri perdagangan Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian pada pasal 23 ayat (2), pada prinsipnya terdapat larangan: (1) distributor dan pengecer dilarang memperjual-belikan pupuk bersubsidi di luar wilayah peruntukannya dan/atau di luar wilayah tanggungjawabnya; dan (2) pihak lain selain produsen, distributor dan pengecer dilarang memperjualbelikan pupuk bersubsidi. Pelanggaran terhadap peraturan diancam sanksi pencabutan status sebagai distributor/pengecer hingga sanksi pidana. Akan tetapi ancaman sanksi tampaknya belum sepenuhnya berhasil mencegah penyelewengan pupuk bersubsidi di lapangan, dimana kasus-kasus semacam ini masih kerap terjadi.⁹⁵

Kunci dari sistem distribusi berbasis relationship tidak lain adalah adanya distributor-distributor yang handal dan mampu menjadi partner jangka panjang bagi produsen dalam menyampaikan produk ke tangan pelanggan. Distributor

⁹⁴ *Ibid.* hlm 7

⁹⁵ Spudnik Sudjono. "Sistem Pendistribusian Berbasis Relationship: Kajian Penyempurnaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Kepada Petani". *Dalam Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Vol. 9. No.4, Desember 2011, hlm. 327-328.

diperlukan karena produsen tidak mampu mengenal dan mengetahui karakteristik pasar secara luas dan detail, sehingga memerlukan distributor sebagai sumber informasi tentang konsumen/pelanggan dapat dimanfaatkan oleh produsen untuk membangun produk/jasa yang tepat. Selain itu, pelanggan umumnya tidak berhubungan langsung dengan produsen melainkan dengan distributor, karena lebih praktis, mudah dijangkau dan memiliki hubungan lebih personal (semua produk bersifat demikian).⁹⁶

Pada konteks ini, untuk memilih distributor yang tepat, ada beberapa langkah yang dianjurkan bagi produsen:⁹⁷

1. Lakukan seleksi: tidak semua distributor yang potensial dapat menunjukkan kinerja yang baik dan dapat menjadi partner yang saling mendukung bagi produsen. Oleh karena itu perlu bersikap selektif (bukan nepotisme/ditunjuk oleh pejabat).
2. Pilih distributor yang mampu membangun pasar: hubungan produsendistributor seharusnya adalah hubungan jangka panjang, sehingga perlu kemauan di pihak distributor untuk berkorban dalam jangka pendek melakukan investasi dan membangun hubungan yang terbuka. Distributor yang memiliki akses pasar dapat memberikan keuntungan jangka pendek dalam meraih pelanggan dengan cepat, namun tidak selamanya menjamin hubungan jangka panjang. Oleh karena itu, lebih diutamakan distributor yang mau dan mampu membangun pasar bersama-sama dengan produsen (tipe bisnis pupuk

⁹⁶ *Ibid.* hlm 328.

⁹⁷ *Ibid.* hlm 328-329.

bersubsidi bukan bisnis barang biasa, dimana distributor hanya mendapatkan *fee*, tidak menetapkan labanya sendiri).

3. Distributor adalah partner jangka panjang, bukan alat jangka pendek untuk menembus pasar: produsen perlu memberikan sinyal kepada distributor bahwa hubungan yang hendak dibangun adalah bersifat jangka panjang, bukan sekedar untuk menembus pasar. Dengan demikian distributor merasa yakin untuk melakukan investasi dan mengembangkan pasar bersama-sama dengan produsen.
4. Produsen harus mendukung upaya menembus pasar dengan dana, sumber daya manusia, dan konsep pemasaran yang jelas: produsen tidak boleh merasa sayang untuk mengeluarkan sumber daya yang diperlukan untuk menembus pasar, terutama pada tahap awal dimana posisi produk/jasa masih dalam ketidak-pastian.
5. Produsen harus memegang kendali dalam strategi pemasaran: meskipun distributor diperbolehkan mengadaptasi strategi pemasaran sesuai dengan kondisi lokal, akan tetapi produsen harus menjadi yang terdepan dalam menentukan strategi pemasaran.
6. Distributor harus diminta menyediakan data yang terperinci tentang pasar dan kinerja keuangan: untuk meningkatkan kemampuan bersaing, produsen harus memiliki data yang terperinci tentang pelanggan dan kinerja keuangan pada masing-masing distributor. Kontrak dengan distributor perlu mencatumkan tukar-menukar informasi semacam itu, seperti data pelanggan, pasar dan kinerja keuangan distributor.

7. Jaringan hubungan antar distributor perlu dijalin sejak dini: produsen perlu membangun hubungan antar distributor, misalnya dengan membentuk dewan atau organisasi khusus, untuk memungkinkan transfer pengalaman dan gagasan antar distributor dalam rangka meningkatkan kinerja dan konsistensi dalam menerjemahkan strategi pemasaran bersama.

Pada aspek pendataan, ditemukan data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang tidak valid, dimana terdapat penggelembungan (*markup*) luas lahan dan jumlah petani. Pada aspek penganggaran, diperoleh temuan audit yang mengoreksi jumlah perhitungan subsidi karena dihitungnya jumlah volume pupuk Delivery Order (DO) yang belum disalurkan. Selain itu, juga karena ada biaya-biaya yang tidak termasuk komponen produksi dalam perhitungan Harga Pokok Penjualan (HPP) menjadi dasar perhitungan nilai subsidi pupuk. Pada aspek penyaluran/distribusi, ditemukan penjualan pupuk dengan harga di atas HET, penjualan pupuk kepada petani yang tidak terdaftar dalam RDKK, tidak dipasangnya spanduk pengumuman harga, penyaluran pupuk yang tidak sesuai dengan DO, keterlambatan distribusi, kelangkaan, penggantian kemasan, penimbunan, penjualan di luar wilayah distribusi, dan terdapat pengecer yang tidak resmi. Sedangkan terkait aspek pengawasan, Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KPPP) di tingkat provinsi maupun kabupaten tidak menjalankan fungsi pengawasan secara optimal. Mereka dinilai tidak memahami sepenuhnya tugas

dan fungsinya, tidak membuat laporan pengawasan, serta kurangnya dana untuk melakukan pengawasan.⁹⁸

Program pupuk bersubsidi mengacu pada penggunaan pupuk yang fektif, yakni pemupukan berimbang sesuai rekomendasi spesifik lokasi atau standar teknis penggunaan pupuk yang dianjurkan. Dalam penerapan pemupukan berimbang sangat dibutuhkan modal yang cukup. Sayangnya, kemampuan permodalan petani umumnya sangat terbatas dalam membiayai kebutuhan usaha taninya. Mempertimbangkan hal ini, pemerintah bersama DPR RI memfasilitasi penyediaan subsidi pupuk untuk sektor pertanian. Program subsidi pupuk ini akan membantu para petani membeli pupuk di bawah harga pasar, sehingga bisa menerapkan pemupukan berimbang guna meningkatkan produksi pertanian dan pendapatan mereka. Kebijakan pemberian subsidi pupuk melalui subsidi harga untuk sektor pertanian telah dilakukan sejak era 1970-an dan berlanjut hingga sekarang.⁹⁹

Pada 2011, sesuai Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011, telah ditetapkan anggaran subsidi pupuk sebesar Rp 16,377 triliun, untuk penyediaan pupuk Urea, NPK dan pupuk organik. Untuk penjabaran lebih lanjut terhadap program subsidi pupuk. Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 06/Permentan/SR.130/2/2011 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2011 yang harus ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Gubernur dan Peraturan

⁹⁸ *Ibid.* hlm 150-151.

⁹⁹ *Ibid.* hlm 151.

Bupati/Wali Kota tentang kebutuhan pupuk di wilayahnya masing-masing. Implementasi program pupuk bersubsidi hingga saat ini ditengarai masih menghadapi kendala dan masalah yang merugikan petani. Antara lain, masih terjadi kelangkaan pupuk di beberapa daerah, penjualan pupuk di atas HET, penggantian kemasan pupuk subsidi menjadi pupuk harga pasar, dan penjualan pupuk bersubsidi kepada industri perkebunan besar. Akibatnya, petani kesulitan untuk mendapatkan pupuk. Padahal mereka seharusnya menikmati manfaat program ini. Kalau kendala dan masalah tadi selalu berulang, sudah dipastikan tujuan program subsidi pupuk untuk meringankan beban petani tidak tercapai. Justru menjadi sebaliknya, petani semakin sengsara, sementara segelintir orang yang melakukan penyimpangan justru diuntungkan. Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan berhasil tidaknya upaya ketahanan pangan melalui distribusi pupuk bersubsidi, selain dana dan sarana dan prasana.¹⁰⁰

Dasar ada tidaknya tindak pidana ialah asal legalitas dapat atau tidaknya seseorang pelaku tersebut adalah dasar kesalahan, ini mempunyai arti bahwa pelaku pelanggaran akan mempunyai pertanggungjawaban pidana apabila telah melakukan suatu perbuatan yang keliru serta bertentangan terhadap hukum. Sebenarnya, pertanggungjawaban pidana ialah satu gambaran proses yang suatu bentuk mekanisme yang diwujudkan untuk membalas terhadap ketidakpatuhan terhadap sebuah tindakan tertentu yang sudah disahkan.¹⁰¹

¹⁰⁰ *Ibid.* hlm 151-152.

¹⁰¹ Danu Bagas Pratama. *Op.Cit.* hlm 207.

Unsur pokok pada pertanggung-jawaban pidana adalah unsur kesalahan. Dalam hal ini pertanggungjawaban pidana, tindak pidana bukanlah termasuk didalamnya, namun hanya mengacu pada suatu perbuatan itu masuk dalam perbuatan hukum yang dilarang atau dilanggar, akan tetapi mengacu kepada apabila seseorang tersebut melakukan tindak pidana lalu dipidana berdasarkan perbuatan pidana tersebut apakah memiliki unsur kesalahan atautkah tindak memiliki unsur kesalahan. Dalam common law system, pertanggungjawaban pidana dalam akan terus dikaitkan dengan ppidanaan (*punishment*) atau *mens rea*.¹⁰²

Lebih lanjut ada keterkaitan antara pertanggungjawaban pidana dalam *common law system* serta *mens rea*, yakni bahwasanya keadaan suatu mental dalam suatu keadaan yang tidak benar atau salah (*a guilty mind*) adalah merupakan landasan dari pertanggungjawaban pidana. Bahwasanya *guilty mind* mengandung maksud sebagai kesalahan yang subjektif, yakni pikiran yang salah akan mempengaruhi orang untuk berbuat salah sehingga akan dinyatakan bersalah yang berasal pada diri pembuat, maka dari itu orang tersebut diharuskan untuk bertanggungjawab. Bahwasanya terdapat pertanggungjawaban pidana yang dijatuhkan kepada pembuat sehingga pembuat perbuatan tersebut harus dipidana. Namun apabila tidak terdapat pikiran yang keliru (*no guilty mind*) maka tidak adanya pertanggungjawaban pidana yang berarti pembuat tidaklah dipidana.¹⁰³

Menurut kacamata Hukum Perlindungan Konsumen, perdagangan dan mengedarkan produk yang tidak berdasarkan mutu dan kualitas apalagi

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

berdampak langsung pada kerugian dari sisi konsumen tentunya merupakan suatu kejahatan. Hukum Perlindungan Konsumen ialah salah satu ajaran ilmu hukum yang mengatur mengenai hak dari konsumen maupun pelaku usaha. Melindungi konsumen menjadi suatu payung hukum dimana selalu dikaitkan dengan lalu lintas perdagangan dan transaksi jual beli antara yang menjual dan yang membeli. Diharapkan oleh karena adanya peraturan tentang perlindungan konsumen apa yang diperoleh dan apa yang dilakukan pelaku usaha dan konsumen dapat berjalan secara beriringan. Sehingga, dapat tercipta kesetaraan hukum yang melindungi antara yang menjual dan yang membeli sebagai dampak langsung oleh diterapkannya pengaturan tentang hubungan-hubungan hukum yang tercipta antara para pihak.¹⁰⁴

Peredaran pupuk pada dasarnya memerlukan pendaftaran. Pendaftaran pupuk di laman Pusat Perlindungan Varietas Tanaman dan Perizinan Pertanian Kementerian Pertanian, diterangkan bahwa terdapat syarat administrasi dan syarat teknis yang harus dipenuhi dalam permohonan pendaftaran pupuk. Syarat administratif di antaranya adalah akta pendirian perusahaan dan perubahannya, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), dan surat keterangan domisili perusahaan/Kartu Tanda Penduduk (KTP). Sedangkan syarat teknis di antaranya adalah mengisi formulir pendaftaran, bukti daftar merek atau sertifikat merek, contoh desain label merek, dan sertifikat SNI. Biaya permohonan pendaftaran

¹⁰⁴ Chindy Yapin, dkk. *Op.Cit*, hlm. 7.

pupuk adalah Rp1 juta. Pendaftaran pupuk dapat dilakukan secara *online* melalui <http://simpell.pertanian.go.id/perizinan/pupuk>.¹⁰⁵

Akibat hukum yang ditimbulkan akibat penjualan pupuk bersubsidi secara illegal juga terdapat dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2019 Tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan yaitu, setiap orang dilarang mengedarkan pupuk yang tidak terdaftar dan/atau tidak berlabel. Jika nekat melakukannya, yang bersangkutan dapat dipidana berdasarkan Pasal 122 UU 22/2019, yang berbunyi: “Setiap Orang yang mengedarkan Pupuk yang tidak terdaftar dan/atau tidak berlabel sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).”

Berdasarkan uraian tersebut, baik Anda maupun distributor yang Anda maksud memang dapat dipidana, karena mengedarkan pupuk tak terdaftar dan/atau tidak berlabel.

Akibat hukum mengenai penjualannya pupuk bersubsidi secara illegal juga terdapat diatur dalam UUPK. Pelanggaran terhadap Perlindungan Konsumen, di sisi lain, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (“UU 8/1999”) menerangkan mengenai kewajiban pelaku usaha, yaitu: beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

- a. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;

¹⁰⁵ Artikel Hukum Online, *Jerat Hukum Bagi Pengedar Pupuk Tak Terdaftar*, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/jerat-hukum-bagi-pengedar-pupuk-tak-terdaftar-1t5e4adff205288/>. Diakses pada 10 September 2023.

- b. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- c. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- d. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- e. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Selain itu, ada pula beberapa perbuatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha. Salah satunya, pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jika melakukan perbuatan yang dilarang tersebut, maka pelaku usaha dapat dipidana berdasarkan Pasal 62 ayat (1) UU 8/1999 yang berbunyi:

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b,

huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).”

Pelaku usaha yang memperdagangkan dan mengedarkan pupuk yang tidak sesuai mutu dan kualitasnya dimana pupuk merupakan material yang ditaruh pada media tanam atau tanaman agar tercukupi kebutuhan hara yang dibutuhkan tanaman oleh karenanya mampu berproses dengan baik. Pertanyaannya, bagaimana bila pupuk yang diperdagangkan dan diedarkan itu tidak berdasarkan dengan mutu dan kualitas sesuai dengan ketentuan di dalam UUPK Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen akibat keuntungan yang ingin dicapai si penjual sehingga melakukannya dengan cara-cara yang tidak jujur serta illegal.¹⁰⁶

¹⁰⁶ *Ibid.* hlm 8.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bentuk-bentuk penjualan pupuk bersubsidi secara illegal bermula ketika para oknum melancarkan aksi-aksi liciknya melalui beberapa hal berikut:
1) melakukan penimbunan, 2) mengganti kemasan pupuk bersubsidi dengan non subsidi, 3) melakukan perdagangan antar pulau, 4) Menyebabkan sebuah isu kelangkaan pupuk, 5) Penyelundupan fisik dan administrasi, 6) Memalsukan kuota kebutuhan, 7) Menggeser stok dari satu daerah yang harganya lebih murah ke daerah yang harganya lebih tinggi. Sehingga menyebabkan timpang tindih yang terjadi dalam hal penjualan pupuk bersubsidi.
2. Mekanisme pengawasan terhadap penjualan pupuk bersubsidi kepada petani yaitu KPPP (Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida) sebagai wadah pengawasan pupuk dan pestisida yang dibentuk oleh Menteri Pertanian untuk Pusat, Gubernur untuk tingkat Provinsi dan oleh Bupati/Walikota untuk tingkat Kabupaten/Kota. Hal ini telah diatur dalam Pasal 1 angka 22 Permendag 2013 dan Pedoman Pengawasan Pupuk dan Pestisida 2019, serta telah diatur pada aturan terbaru, yaitu Pasal 36 Permendag Nomor 04 tahun 2023 mengenai aturan Permendag 2013 masih tetap dapat menyalurkan Pupuk Bersubsidi sampai dengan SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli) berakhir.

3. Akibat Hukum Terhadap Penjualan Pupuk Bersubsidi Secara Ilegal terdapat di dalam pasal 34 ayat (2) dan (3), dengan banyaknya permainan dalam penyaluran pupuk bersubsidi, membuat petani kesulitan untuk mendapatkan pupuk. Jika nekat melakukannya, yang bersangkutan dapat dipidana berdasarkan Pasal 122 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Berkelanjutan. Penjualan pupuk bersubsidi secara illegal juga diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

B. Saran

Berdasarkan hasil dari kesimpulan diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Harusnya Alokasi pupuk bersubsidi harus mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian dan Keputusan Menteri Pertanian tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi pupuk bersubsidi yang berlaku pada tahun berjalan. Alokasi menjadi dasar bagi pengadaan dan penyaluran pupuk kepada para penerima pupuk bersubsidi sesuai Peraturan Menteri Perdagangan No. 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, agar tidak adalagi petani yang merasa dirugikan atas tidak tepat sarannya pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.
2. Pegawasan dalam penyaluran pupuk bersubsidi harusnya menggunakan RDKK sebagaimana kewenangan yang diberikan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian

Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota. Rencana Defenitif Kelompok Tani (RDK) yaitu rencana kerja usaha tani dari kelompok tani untuk satu tahun, yang disusun melalui musyawarah dan berisi rincian tentang sumberdaya dan potensi wilayah.

3. Bahwa Pemerintah perlu melaksanakan sanksi dengan tegas terhadap oknum-oknum yang melanggar prosedur pengaturan aloaksi, pendistribusian, dan penjualan harga eceran terting pupuk bersubsidi sesuai aturan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arifin . 2015. *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Bandung: Mujahid Press,
- Andi Sofyan , Nur Azisa. 2016, *Hukum Pidana*, Pustaka Pena Pres.
- Candra Nuraini, dkk . 2021. *Pengantar Ilmu Pertanian*. Surakarta: Lembaga Mutiara Hidup Indonesia
- Extrix Mangkepriyanto, 2019, *Hukum pidana dan Kriminologi*, Jakarta: Guepedia.
- Faisal Riza & Erwin Asmadi, 2023, *Hukum Pidana Indonesia*, Medan: Umsu Press.
- Fitri Wahyuni, 2017, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*, Tangerang : Hak Penerbitan oleh PT Nusantara Persada Utama
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: CV. Pustaka Prima.
- Ida Nadirah. 2019. *Hukum Dagang dan Bisnis Indonesia*. Medan: Pusataka Prima.
- Imron Rosyadi, 2022, *Hukum Pidana*, Surabaya: Revka Prima Media.
- Kanter dan Sianturi, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta: Storia Grafika
- Moeljatno, 2008, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta
- Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press.
- Muhammad Arif Sahlepi, 2022, *Memahami Dasa-Dasar Ilmu Hukum Pidana Secara Sistematis Dan Praktis*.
- Muntaha, 2017, *Hukum Pidana Malapraktik Pertanggungjawaban dan Penghapus Pidana*, Jakarta:Sinar Grafika.
- Rofyanto Kurniawan & Tri Wibowo. 2017. *Dinamika Kebijakan Subsidi Pupuk dan Ketahanan Pangan*. Badan Kebijakan Fiskal.
- Sigit Sapto Nugroho, dkk. 2017. *Hukum untuk Petani dan Pemberdayaan Petani Dalam Era Globalisasi*. Klaten : Penerbit Lakeisha

Teguh Prasetyo. 2019 *Hukum Pidana*, Author: Teguh Prasetyo, Publisher: Jakarta: Rajawali Pers

Yunus Arifien dkk, 2022, *Pengantar Ilmu Pertanian*, Padang: PT Global Eksekutif Teknologi

B. Artikel, Majalah, dan Jurnal Ilmiah

Chindy Yapin, dkk. “Perlindungan Hukum Petani Sebagai Konsumen Dalam Perdagangan dan Peredaran Pupuk di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ”. *Dalam Jurnal Hukum Adigama*, Vol. 2. No.2, Desember 2019.

Dita Lina Kudrati, dkk. “Faktor-Faktor Yang Berperan Dalam Kelangkaan Pupuk Bersubsidi”. *Dalam Jurnal J-SEP*, Vol. 4. No.1, 2010.

Embang Herlambang, dkk. “Optimalisasi Pengawasan Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Dihubungkan Dengan Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2023”. *Dalam Jurnal Binamulia Hukum*, Vol. 12. No.1, Juli 2023.

Samardan Pohan *TinjauanYuridis Terhadap Tindak Pidana Ekonomi Pupuk Bersubsidi* Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora, Vol. 7 No.4 Tahun 2020.

Rigi, N., *Journal* Raessi, S., & Azhari, R. Analisis Efektivitas Kebijakan Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Padi Di Nagari Cupak Kecamatan Gunung Talang Kabupaten Solok. *JOSETA: of Socio-Economics on Tropical Agriculture*. Tahun 2019.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. Nomor 19/Kpts/OT.050/B/2016, tentang Pembentukan Tim Teknis

Evaluasi dan Sekretariat Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Pusat.

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 04 Tahun 2023. Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor. 47/Permentan/SR.310/12/2017.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penerapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian, serta peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan proses penelitian ini.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota.

Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan.

D. Internet

Artikel Hukum Online, Jerat Hukum Bagi Pengedar Pupuk Tak Terdaftar, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/jerat-hukum-bagi-pengedar-pupuk-tak-terdaftar-1t5e4adff205288/>. Diakses pada 10 September 2023.

Tommy Saputra, “*Jual Pupuk Bersubsidi di Atas HET, 2 Pria di Lampung ditangkap*”, diakses dari <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6393314/jual-pupuk-bersubsidi-di-atas-het-2-pria-di-lampung-ditangkap>, diakses Jumat, 19 Mei 2023 pukul 23: 03 WIB.