

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara dengan penduduk yang sangat besar (252,2 juta jiwa berdasarkan data perkiraan jumlah penduduk tahun 2014 dari BPS), sehingga masalah ketahanan pangan nasional merupakan isu sentral dalam pembangunan serta merupakan fokus yang harus diutamakan dalam pembangunan pertanian.

Permintaan akan pangan yang merupakan kebutuhan mendasar akan terus meningkat seiring dengan perkembangan jumlah penduduk, oleh karena itu diperlukan strategi dalam perencanaan pencapaian ketahanan pangan nasional dengan didasarkan pada pertumbuhan penduduk dan peningkatan produksi melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian.

Ketergantungan pangan pokok masyarakat pada beras mengharuskan Pemerintah untuk tetap memprioritaskan peningkatan produksi padi dengan berbagai upaya. Dengan mengandalkan lahan sawah yang ada saat ini, maka selain penggunaan varietas unggul, penggunaan pupuk yang tepat menjadi salah satu faktor utama untuk mendorong peningkatan produksi pertanian.

Efektivitas penggunaan pupuk diarahkan pada penerapan pemupukan berimbang dan organik sesuai rekomendasi spesifik lokasi atau standar teknis penggunaan pupuk yang dianjurkan. Dalam penerapan pemupukan berimbang, perlu didukung dengan aksesibilitas dalam memperoleh pupuk dengan harga yang terjangkau.

Pemerintah memfasilitasi penyediaan pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian guna menjamin ketersediaan pupuk dengan Harga Eceran Tertinggi

(HET) yang telah ditetapkan, sehingga petani dapat menerapkan pemupukan berimbang guna mewujudkan ketahanan pangan melalui peningkatan produksi pertanian sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan, kualitas dan kehidupan petani yang lebih baik.

Pada tahun 2016, sesuai Undang Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016 yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden Nomor 137 tahun 2015 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016, telah diamanatkan program pengelolaan subsidi pupuk. Sebagai tindak lanjut terhadap kebijakan tersebut, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016.¹

Implementasi Peraturan Menteri tersebut perlu ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota tentang kebutuhan pupuk di masing-masing wilayahnya, sebagai pedoman bagi produsen, distributor dan penyalur pupuk di Lini IV dalam menyalurkan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya.

Dalam upaya menjamin kelancaran dan efektivitas penerapan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016, maka perlu disusun Pedoman Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2016.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dikemukakan bahwa akibat dari adanya subsidi pupuk pada usahatani padi di Jawa Timur akan

¹ Pedoman Pelaksanaan Penyediaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2016

menimbulkan berbagai dampak. Oleh karenanya permasalahan yang dihadapi sebagai berikut.

1. Bagaimana Implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Bangkalan ?
2. Bagaimanakah akibat hukum dari jual-beli pupuk diluar wilayah peruntukan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berikut tujuan penelitian ini :

1. Memberikan Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam melakukan pendampingan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai ketentuan peraturan perundangan.
2. Menggambarkan kebijakan program pupuk bersubsidi yang saat ini sedang berlaku, mulai dari proses penganggaran, pengadaan, distribusi, penggunaan dan pengawasannya.
3. Menggambarkan masalah-masalah yang terjadi dalam pelaksanaan program pupuk bersubsidi, mulai dari proses penganggaran, pengadaan, distribusi, penggunaan dan pengawasan.
4. Menjabarkan ketentuan terkait penyediaan pupuk bersubsidi agar dapat dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam mengatur/mengelola pemanfaatan alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi.

1.4. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dengan melihat hasil dan pelaksanaan kebijakan pupuk tersebut beberapa pertimbangan dan saran yang dapat dilakukan untuk dapat memperbaiki pelaksanaan subsidi pupuk dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tani adalah :

- 1) Kebijakan subsidi pupuk perlu tetap dipertahankan karena masih diperlukan untuk peningkatan produktivitas usaha tani.
- 2) Kesulitan subsidi pupuk saat ini dapat diatasi dengan alternatif subsidi pada transportasi pupuk, sehingga dapat menekan biaya angkut dan distribusi yang notabene merupakan faktor terbesar dalam komponen pupuk itu sendiri.
- 3) Perlu kesadaran petani dalam pemakaian pupuk yang tepat dalam pemakaiannya sesuai rekomendasi.
- 4) Perlu ketegasan pemerintah untuk mengenakan sanksi kepada produsen jika terbukti gagal melaksanakan kewajiban untuk mencukupi sediaan pupuk di kios pengecer sesuai HET dengan mencabut haknya untuk memperoleh subsidi pupuk dan pemutusan izin ekspor pupuk.

1.5. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan menggunakan analisis studi pustaka. Pengambilan data melalui studi pustaka atas hasil penelitian yang sudah ada, peraturan, dan pemberitaan media.

Analisis ini bertujuan menemukan peta masalah yang terjadi. Dari peta masalah kemudian dibuat rekomendasi regulasi untuk perbaikan program pupuk bersubsidi ke depan. Hasil penelitian ini dituliskan dalam bentuk laporan deskriptif, yang dilengkapi dengan tabel dan gambar/diagram

Pembangunan ekonomi di Indonesia tidak akan terlepas dari pembangunan sektor pertanian, karena sektor tersebut sampai saat ini masih menjadi prioritas utama kegiatan ekonomi. Hal ini didasarkan pada kontribusi sektor pertanian dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB), penciptaan kesempatan kerja

Hal inilah yang mendasari pemerintah memberlakukan subsidi pupuk bagi petani. Kebijakan subsidi pupuk ini merupakan suatu kebijakan yang diterapkan pemerintah agar mampu berperan sebagai insentif bagi petani untuk meningkatkan produksi dan produktivitas pangan serta peningkatan pendapatan petani. Tetapi fakta dilapangan menunjukkan bahwa perkembangan program pemberian pupuk bersubsidi oleh pemerintah belum dirasakan efektif mengingat masih banyaknya persoalan yang timbul pada tataran implementasinya. Persoalan penting yang senantiasa mengemuka dan menjadi pemberitaan hangat adalah terjadinya kelangkaan pupuk pada saat pupuk dibutuhkan, terutama awal musim tanam. Disamping itu HET yang ditetapkan pemerintah seringkali tidak diterima oleh petani sehingga petani tetap harus membayardi atas HET tersebut.

Kondisi ini membuat pemerintah, DPR maupun masyarakat relatif belum puas, terhadap kebijakan subsidi pupuk yang berlaku saat ini sehingga terdapat wacana untuk mengganti pola subsidi pupuk dari subsidi yang dibayarkan melalui produsen pupuk (subsidi tidak langsung) menjadi subsidi yang dibayarkan langsung kepada petani. Selain itu ada juga yang berpendapat bahwa subsidi pupuk lebih baik dialihkan kepada subisdi infrastruktur pertanian seperti jalan irigasi, sehingga petani dapat mengakses input Produksi dengan baik dan juga dapat mengakses pasar lebih mudah, Dengan berkembangnya isu lingkungan dan daya dukung tanah, juga wacana peningkatan alokasi subisdi pupuk berkembang. Bahkan terdapat juga wacana bahwa subsidi pupuk sudah saatnya untuk dicabut

1.6. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

PERMENDAGRI Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 merupakan perubahan dari PERMENDAGRI sebelumnya Nomor PERMENDAGRI Nomor 07/M-DAG/PER/2/2009 dan PERMENDAGRI Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk sektor pertanian. Terdapat 19 pasal dalam Permendagri tersebut yang dikeluarkan tanggal 9 Februari 2009.

1.7. Dasar Hukum

Adapun responden ahli yg digunakan sebagai narasumber adalah stakeholders yang terkait dengan kebijakan subsidi pupuk seperti dari Kementerian Pertanian, kementerian lainnya yang relevan seperti Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, dan dari BUMN dalam hal ini adalah PT PUPUK KALTIM, perwakilan dari Kelompok Tani dan Nelayan dan DPR (Anggota Komisi IV Bidang Pertanian); serta dari Pengusaha Pupuk, Akademisi, dan Pengamat Ekonomi Pertanian serta peneliti pertanian.²

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587);

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 278) beserta perubahannya;

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2001 tentang Pupuk Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4079);

² Pedoman Pelaksanaan Penyediaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2016

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2010 tentang Usaha Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Tahun 2010 Nomor 24, Tambahan Berita Negara Nomor 5106);

Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan juncto Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011;

Peraturan Presiden Nomor 137 Tahun 2015 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 288) beserta perubahannya;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43/Permentan/SR.140/8/2011 tentang Syarat dan Tatacara Pendaftaran Pupuk An Organik (Berita Negara Tahun 2011 Nomor 491);

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 70/Permentan/SR.140/10/2011 tentang Pupuk Organik, Pupuk Hayati dan Pembenah Tanah;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 01/Kpts/SR.130/1/2012 tentang Komponen Harga Pokok Penjualan Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian;

Keputusan Menteri Pertanian Nomor 1871/Kpts/OT.160/5/2012 tentang Pembentukan Tim Pengawas Pupuk Bersubsidi Tingkat Pusat;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 82/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Pembinaan Kelompok tani dan Gabungan Kelompok tani (Berita Negara Tahun 2013 Nomor 1055);

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 209/PMK.02/2013 tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Penghitungan, Pembayaran, dan Pertanggungjawaban Subsidi Pupuk (Berita Negara Tahun 2011 Nomor 366);