

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia ialah negara hukum, ketentuan ini dijamin dalam Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), pada Pasal 1 ayat (3).¹ Indonesia sebagai negara hukum memiliki kewajiban untuk melindungi segenap rakyat Indonesia, salah satunya yaitu mengatur kemanfaatan semua aspek kehidupan agar dapat memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Indonesia sebagai negara hukum didasarkan pada konsep negara kesejahteraan (*welfare state*).²

Bagi negara Indonesia terdapat dalam Pembukaan Undang -Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945), alinea keempat yang berbunyi: "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia,..". Konsep negara kesejahteraan tersebut kemudian dijadikan landasankedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuurfunctie*) dalam negara-negara modern. Dalam konsep negara kesejahteraan, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial yang dihadapi masyarakat.³ Tujuan negara kesejahteraan (*welfare state*) untuk menjamin hak-hak warga negara pada era modern sekarang ini, memiliki ketergantungan pada ketersediaan sumber daya alam. Kondisi ketersediaan sumber daya alam menjadi faktor yang menentukan dalam memenuhi hak-hak dasar warga negara.

Sebagaimana dalam Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa, "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".⁴ Dimana Salah satu sumber daya alam yang menjamin dan sangat penting dalam kesejahteraan negara hukum Indonesia di era globalisasi sekarang ini adalah Pertanian. Tidak dapat di pungkiri kebanyakan masyarakat Indonesia adalah seorang petani. Sektor pertanian merupakan sektor yang mempunyai peranan strategis dalam struktur pembangunan perekonomian nasional. Sektor ini adalah suatu sektor yang tidak mendapatkan perhatian secara serius dari pemerintah dalam pembangunan bangsa. Padahal sektor pertanian merupakan sektor yang sangat penting sehingga prioritas pembangunan diletakan pada sektor pertanian guna memenuhi kebutuhan pangan dan kebutuhan industri dalam negeri. Dan hasil dari petaniannya sebagai lumbung pangan bagi Negara Indonesia. Upaya ketahanan pangan ini tidak terlepas dari keberadaan sektor pertanian maka dari itu untuk mewujudkan ketahanan pangan sangat diperlukan peran pemerintah di dalamnya.

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Putra, M. D, 2021, *Negara Kesejahteraan (Welfare State) dalam Perspektif Pancasila*, Likhita Prajna Jurnal Ilmiah, hlm. 23.

³ *Ibid*, hlm. 24.

⁴ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Program pemerintah di sektor pertanian yang membutuhkan pengawasan efektif adalah Program Pupuk Bersubsidi. Pupuk bersubsidi merupakan program yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas di sektor pertanian. Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian (PERMENDAG. No. 4/2023), bahwa yang dimaksud pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah di sektor pertanian.⁵

Pupuk bersubsidi sebagai barang dalam pengawasan, diatur oleh beberapa peraturan baik melalui peraturan presiden maupun melalui peraturan menteri. Diantaranya melalui Undang-Undang No 22 tahun 2019 tentang sistem budi daya pertanian berkelanjutan, 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 PERMENDAG. No. 4/2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Program pemberian pupuk bersubsidi sudah dimulai sejak tahun 2003, tujuan untuk kebijakan ini adalah untuk meringankan beban petani agar ketika mereka memerlukan pupuk untuk tanaman panganya, ketersediaan pupuk dapat terjaga dan tidak menyalahi aturan khususnya untuk pupuk bersubsidi. Berdasarkan pada PERMENDAG. No. 4/2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Setiap provinsi yang berada di wilayah Indonesia mendapatkan alokasi pupuk bersubsidi sesuai kebijakan distribusi pupuk yang telah diterapkan mulai dari tahap perencanaan kebutuhan.⁶

PERMENDAG. No. 4/2023 tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Namun demikian kebijakan tersebut belum tentu mampu menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi yang memadai dengan alokasi penyaluran yang telah ditetapkan. Oleh karena itu pemerintah harus terus mendorong penggunaan pupuk yang efisien melalui berbagai kebijakan meliputi aspek teknis, dan pengawasan dalam penyediaan distribusi. Kebijakan subsidi dan pendistribusian pupuk yang telah diterapkan mulai dari tahap perencanaan kebutuhan penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET), besaran subsidi, hingga sistem distribusi ke pengguna pupuk sudah cukup komprehensif.

Pengawasan yang dimaksudkan disini adalah kontrol terhadap pemerintah, baik yang berasal dari dalam organisasi maupun dari luar. Dalam UU No 22 tahun 2019 tentang sistem budi daya pertanian berkelanjutan, pasal 74 yaitu “ketentuan mengenai pengadaan dan peredaran pupuk sebagaimana dimaksud dalam pasal 71 dan pasal 72 diatur dengan peraturan pemerintah”.⁷ Pengawasan dapat dilakukan oleh siapa saja yang berkepentingan terhadap organisasi yang dalam hal ini pemerintah, pengawasan

⁵ Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

⁶ Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

⁷ Undang – Undang Nomor 22 tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan.

yang berasal dari dalam organisasi (*built-in-control*, *internal control* dan *self control*) dapat dilakukan oleh atasan terhadap bawahan.⁸

Dalam prakteknya, pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi sering kali dihadapkan pada tantangan, seringkali luput perhatian dari pemerintah daerah terutama dalam hal pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu. Salah satu kasus yang dapat menjadi perhatian adalah kasus penyaluran pupuk bersubsidi dari perusahaan swasta oleh PT. Mega Karya Buana Tani, tepatnya di 5 (lima) desa yaitu Desa Rinjani, Desa Bahari, Desa Tabaroge, Desa Kalaena dan Desa Karambua, di Kecamatan Wotu, Kabupaten Luwu Timur. Dimana mereka melakukan pelanggaran pemalsuan data/dokumen penyaluran pupuk bersubsidi tidak sesuai dengan peruntukannya di tahun 2020 sampai dengan 2022 yang mengakibatkan terjadinya kelangkaan pupuk di Kabupaten Luwu Timur. dimana keberadaannya mempengaruhi langsung stabilitas ketersediaan pupuk di wilayah tersebut serta dampaknya terhadap keberlanjutan pertanian lokal.

Kasus tersebut baru mendapatkan perhatian di awal tahun 2023 dan diproses, menetapkan 2 tersangka berdasarkan surat penetapan tersangka Nomor:TAP-561/P.4.36/Fd.1/04/2023. Bahwa dalam proses penjualan pupuk bersubsidi penyalur PT. MKBT menyalahi ketentuan Pasal 8, Pasal 10, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Berdasarkan pengamatan penulis, kasus PT. MKBTI yang melakukan pelanggaran pemalsuan data/dokumen penyaluran pupuk bersubsidi tidak sesuai peruntukannya yang terjadi di 5 desa Kecamatan Wotu, Kabupaten Luwu Timur luput dari perhatian pemerintah daerah sehingga terjadi dalam jangka waktu yang cukup lama yaitu selama 2 tahun, terhitung dari tahun 2020 sampai tahun 2022 dan baru diawasi serta diproses secara hukum pada tahun 2023. Pada tahun 2020 sampai tahun 2022 penyalur PT. MBKTI telah menjual pupuk bersubsidi di Desa Karambua, Desa Rinjani, Desa Bahari, Desa Tabaroge, dan Desa Kalaena Kecamatan Wotu, Kabupaten Luwu Timur. Dalam penjualannya tersebut dilakukan dengan menyalahi ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan mengenai pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian dengan cara melakukan penjualan pupuk bersubsidi di atas harga eceran tertinggi (HET) yang ditetapkan oleh pemerintah, melakukan penjualan pupuk bersubsidi yang tidak sesuai peruntukannya dan telah melakukan pemalsuan dokumen/data sehubungan dengan penyaluran pupuk bersubsidi tersebut. Dalam hal ini pelaksanaan pengawasan terhadap Pelanggaran kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi oleh pemerintah daerah Luwu Timur terbukti menghadapi kompleksitas masalah tersendiri.

Regulasi terkait pengaturan penyaluran dan pengadaan pupuk telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun implementasinya di lapangan seringkali mengalami hambatan. Hal ini disebabkan oleh beragam faktor, termasuk rendahnya kapasitas dan koordinasi antar instansi terkait, serta adanya praktik korupsi dan kolusi yang menghambat efektivitas pengawasan.

⁸ Sururama R, Dan Amalia R, 2020, *Pengawasan Pemerintahan*, Bandung: Cendekia Press, hlm. 3.

Hal inilah yang membutuhkan perhatian khusus bagi pemerintah daerah secara mendalam mengenai konteks pengawasan dalam kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat daerah sangat penting untuk meningkatkan efektivitas terkait kebijakan tersebut.

Oleh karena itu berdasarkan Latar belakang tertera, Hal inilah yang mendasari penulis untuk menulis skripsi dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan terhadap Pelanggaran Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Luwu Timur.”

B. Rumusan Masalah

Agar apa yang dibahas dalam penelitian ini tidak menyimpang dari pokok bahasan yang dikaji serta agar memiliki arah dan tujuan yang jelas, penulis membatasinya dengan beberapa rumusan masalah yakni:

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Timur Terhadap Pelanggaran Penyaluran Pupuk Bersubsidi?
2. Bagaimana Penjatuhan Sanksi Terhadap Pelanggaran Penyaluran Pupuk Bersubsidi Dengan Harga Eceran Tertinggi Di Kabupaten Luwu Timur?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada di atas maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk Menganalisis Bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Timur Terhadap Pelanggaran Penyaluran Pupuk Bersubsidi.
2. Untuk Menganalisis Bagaimana Penjatuhan Sanksi Terhadap Pelanggaran Penyaluran Pupuk Bersubsidi Dengan Harga Eceran Tertinggi Di Kabupaten Luwu Timur.

Penulis berharap dari penelitian ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan manfaat kepada banyak pihak. Adapun kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam pengembangan ilmu hukum administrasi negara, terutama pada aspek hukum pengawasan, serta menjadi sumber pengetahuan dan referensi tambahan mengenai pengawasan terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi..

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam penyelesaian masalah pada tataran sosial dengan membatasi berbagai permasalahan, serta memberikan masukan yang lebih mendalam bagi pemerintah, masyarakat, mahasiswa, dan praktisi hukum.

D. Orisinalitas Penelitian

Setiap penelitian sebaiknya mengandung unsur kebaharuan dan menitikberatkan pada isu hukum yang bersifat preskriptif. Untuk mencapai tujuan tersebut, penulisan penelitian harus memiliki orisinalitas agar terhindar dari plagiarisme. Oleh karena itu, penting untuk menyajikan beberapa penelitian yang memiliki kesamaan topik, namun tetap berbeda secara substansial. Penelitian ini memfokuskan pada topik yang memiliki kemiripan dengan penelitian terdahulu, tetapi secara substansi memiliki perbedaan yang signifikan.

Adapun beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan topik penelitian ini, antara lain:

Nama Penulis	: Ni Putu Mahya Hasinu Darapalgia	
Judul Tulisan	: Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kota Padang	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2021	
Perguruan Tinggi	: Universitas Andalas	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Rumusan Masalah: 1. Bagaimana pengawasan pupuk bersubsidi di kota padang	Rumusan Masalah: 1. Bagaimana pelaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Timur terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi? 2. Bagaimana penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi di kabupaten Luwu Timur?
Metode penelitian	: Metode yang digunakan adalah metode penelitian Hukum Empiris..	Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris.
Hasil & Pembahasan	: 1. Dalam pelaksanaan pupuk bersubsidi di Kota Padang masih terdapat penyimpangan -	1. Pelaksanaan pengawasan pupuk bersubsidi di Kabupaten Luwu Timur telah melaksanakan

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 12 dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 17/MDag/Per/6/2011 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian menyebutkan bahwa Pengecer wajib menjual pupuk bersubsidi kepada petani dan/atau kelompok tani di gudang Lini IV berdasarkan RDKK dengan harga tidak melampaui HET.	fungsi pengawasannya lewat berbagai bentuk pengawasan dengan maksimal sesuai tupoksi yang diberikan namun belum dikatakan efektif karena dalam pelaksanaan pengawasan masih mendapati hambatan seperti keterbatasan sumber daya manusia, luas wilayah yang tidak semua dapat dijangkau, serta minimnya koordinasi lintas antar sector terkait pelaksanaan pengawasan pupuk bersubsidi. 2. Penjatuhan sanksi bagi pelanggar HET dilakukan berdasarkan ketentuan PERMENDAG. No. 4/2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, berupa surat peringatan, pembinaan, pemberitahuan, pemberhentiaan, hingga pencabutan perizinan.
--	--

Nama Penulis	: Misrah
Judul Tulisan	: Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kota Pada KP3 (Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida) Kabupaten Pangkep
Kategori	: Skripsi
Tahun	: 2020

Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Makassar		
Uraian	Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Rumusan Masalah: 1. Bagaimana pelaksanaan pendistribusian pupuk bersubsidi pada KP3 di Kabupaten Pangkep? 2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan distribusi pupuk bersubsidi?	Rumusan Masalah: 1. Bagaimana pelaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Timur terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi? 2. Bagaimana penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi di kabupaten Luwu Timur?
Metode penelitian	: Metode yang digunakan adalah metode penelitian Empiris	Metode yang digunakan adalah metode penelitian empiris.
Hasil & Pembahasan	: 1. 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. Melaporkan langsung merupakan pengawasan pada laporan yang diberikan oleh bawahan secara langsung atas hasil pekerjaannya. Pada KP3 Kabupaten Pangkep pengawasan bawahan terhadap atasan sangat jarang terjadi hal ini	1. Pelaksanaan pengawasan pupuk bersubsidi di Kabupaten Luwu Timur telah melaksanakan fungsi pengawasannya lewat berbagai bentuk pengawasan dengan maksimal sesuai tupoksi yang diberikan namun belum dikatakan efektif karena dalam pelaksanaan pengawasan masih mendapati hambatan seperti keterbatasan sumber daya manusia, luas wilayah yang tidak semua dapat dijangkau, serta minimnya

	karena antara pimpinan dan bawahan sama-sama malas ke perusahaan. Antara pimpinan dan bawahan sama-sama cuek dan tidak peduli pada tugas dan tanggung jawabnya masing-masing. 2. Dalam proses pengawasan distribusi pupuk bersubsidi pada KP3 Kabupaten Pangkep dipengaruhi oleh faktor internal yang meliputi Sumberdaya Manusia (SDM) yang minim dengan jumlah pengawas pupuk bersubsidi hanya berjumlah 1 orang yang berasal dari PPNS Dinas Pertanian Kabupaten Pangkep.	koordinasi lintas antar sector terkait pelaksanaan pengawasan pupuk bersubsidi. 2. Penjatuhan sanksi bagi pelanggar HET dilakukan berdasarkan ketentuan PERMENDAG. No. 4/2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, berupa surat peringatan, pembinaan, pemberitahuan pemberhentiaan, hingga pencabutan perizinan.
Nama Penulis	: M. Ardinan Sahabuddin	
Judul Tulisan	: Analisis Yuridis Terhadap Tindak Pidana Tanpa izin Memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi Diluar Peruntukannya (Studi Kasus NO. 154/PID.SUS/2023/PN.BKO).	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2024	
Perguruan Tinggi	: Universitas Hasanuddin	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Rumusan Masalah: 1. Bagaimana kualifikasi terhadap tindak pidana tanpa izin memperjualbelikan pupuk bersubsidi diluar peruntukannya dalam perspektif hukum pidana?	Rumusan Masalah: 1. Bagaimana pelaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Timur terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi ? 2. Bagaimana penjatuhan

2. bagaimana penerapan hukum pidana terhadap tindak pidana tanpa izin memperjualbelikan pupuk bersubsidi diluar peruntukannya?	sanksi terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi dengan harga eceran tertinggi di Kabupaten Luwu Timur?
Metode penelitian : Metode yang digunakan adalah metode penelitian normatif.	Metode yang digunakan adalah metode penelitian empiris.
Hasil & Pembahasan : 1. Tindak pidana tanpa izin memperjualbelikan pupuk bersubsidi diluar peruntukannya telah memenuhi kualifikasi dalam Pasal 1 sub 3e Jo Pasal 6 ayat (1) huruf b UU Darurat Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Tindak Pidana Ekonomi Jo Pasal 21 Ayat (2) Jo Pasal 30 Ayat (3) Permendag Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian dan dikualifikasikan ke dalam delik formil. 2. Penerapan hukum pidana terhadap pelaku tindak pidana tanpa izin memperjualbelikan pupuk bersubsidi diluar peruntukannya dalam Putusan Nomor 154/Pid.Sus/2023/PN Bko sudah tepat berdasarkan alat bukti dan fakta yang terungkap dalam persidangan, terdakwa telah terbukti memenuhi	1. Pelaksanaan pengawasan pupuk bersubsidi di Kabupaten Luwu Timur telah melaksanakan fungsi pengawasannya lewat berbagai bentuk pengawasan dengan maksimal sesuai tupoksi yang diberikan namun belum dikatakan efektif karena dalam pelaksanaan pengawasan masih mendapati hambatan seperti keterbatasan sumber daya manusia, luas wilayah yang tidak semua dapat dijangkau, serta minimnya koordinasi lintas antar sector terkait pelaksanaan pengawasan pupuk bersubsidi. 2. Penjatuhan sanksi bagi pelanggar HET dilakukan berdasarkan ketentuan PERMENDAG. No. 4/2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, berupa surat peringatan, pembinaan,

unsur tindak pidana yang didakwakan terdakwa telah terbukti memenuhi unsur tindak pidana yang didakwakan penuntut umum sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 sub 3e Jo Pasal 6 ayat (1) huruf b UU Darurat Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Tindak Pidana Ekonomi. Akan tetapi hukuman yang diberikan oleh Majelis Hakim belum cukup untuk memberikan efek jera. Dalam pelaksanaan pupuk bersubsidi di Kota Padang masih terdapat penyimpangan - melampaui HET.	pemberitahuan pemberhentiaan, hingga pencabutan perizinan.
---	---

E. Landasan Teori/Konsep

Dalam menganalisis kedua rumusan masalah dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua teori sebagai pisau analisis. Untuk menganalisis bagaimana pelaksanaan pengawasan oleh pemerintah Kabupaten Luwu Timur, penulis menggunakan teori pengawasan dan untuk bagaimana penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi dengan harga eceran tertinggi di kabupaten luwu timur menggunakan teori kewenangan.

1. Teori pengawasan

a. Pengertian Pengawasan

Pengawasan adalah kegiatan manajemen yang melibatkan pemeriksaan untuk menilai apakah pelaksanaan suatu tugas telah sesuai dengan rencana, mengevaluasi sejauh mana kemajuan yang telah dicapai, mengidentifikasi aspek rencana yang belum terealisasi, dan melakukan koreksi untuk menjamin bahwa penyelenggaraannya selaras dengan rencana yang sudah dicanangkan. Menurut Earl P. Strong, pengawasan merupakan proses pengendalian terhadap berbagai unsur dalam suatu perusahaan dengan tujuan untuk Menjamin bahwa pelaksanaan kegiatan berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan didalam rencana.⁹

Pengawasan pada prinsipnya dilaksanakan sebagai bentuk upaya Guna mencegah terjadinya penyimpangan dari sasaran yang hendak dicapai. Dengan adanya pengawasan, diharapkan pada pelaksanaan kebijakan dapat berjalan secara efektif dan

⁹ Earl P.Strong, 2009, *Dasar-dasar Manajemen*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 189.

efisien agar target yang sudah dirumuskan dapat tercapai. Pengawasan juga memainkan peran vital dalam mengukur sejauh mana realisasi pelaksanaan tersebut telah dikerjakan, mengidentifikasi pelaksanaan kebijakan pimpinan, dan mendeteksi potensi penyimpangan yang mungkin terjadi.¹⁰

Pengawasan merupakan elemen krusial dalam suatu organisasi. Menurut *United States General Accounting Office*, pengawasan dianggap sebagai komponen utama dalam proses pengelolaan organisasi. Sementara itu beberapa ahli juga mengemukakan beberapa pendapat mengenai pengawasan. Sondang P. Siagian mengartikan pengawasan sebagai bentuk pemantauan terhadap pelaksanaan semua aktivitas organisasi untuk menjamin dan memastikan bahwa untuk setiap pekerjaan yang dilakukan berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.¹¹

Kata pengawasan secara harfiah berarti mengendalikan. Pengawasan mencakup semua aktivitas penelitian, pengamatan, dan pengukuran terhadap pelaksanaan organisasi sesuai rencana yang telah ditetapkan. Ini juga melibatkan penafsiran dan perbandingan hasil yang dicapai dengan standar yang ditentukan, serta tindakan koreksi untuk mengatasi penyimpangan dan membandingkan hasil (*output*) yang diperoleh dengan masukan (*input*) yang digunakan.¹²

Menurut Harahap, pengawasan adalah keseluruhan sistem, teknik, cara yang mungkin dapat digunakan oleh seorang atasan untuk menjamin agar segala aktivitas yang dilakukan oleh dan organisasi benar-benar menerapkan prinsip efisiensi dan mengarah pada upaya mencapai keseluruhan tujuan organisasi.¹³

Robert J. Mockler mendefinisikan pengawasan sebagai upaya sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan sesuai dengan tujuan perencanaan. Hal ini mencakup perancangan sistem informasi dan umpan balik, perbandingan antara kegiatan nyata dengan standar yang telah ditentukan, identifikasi dan pengukuran penyimpangan, serta pengambilan tindakan korektif yang diperlukan untuk memastikan bahwa semua sumber daya digunakan dengan cara yang paling efektif dan efisien dalam mencapai tujuan.¹⁴

Pengawasan menurut Praduji Atmosudirdjo diartikan sebagai proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, dan diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.¹⁵

Fajlurrahman Jurdi mendefinisikan pengawasan sebagai suatu proses membandingkan apa yang telah dijalankan atau dilaksanakan telah sesuai dengan apa yang direncanakan atau diperintahkan telah terlaksana dan tidak menyimpang.¹⁶

¹⁰ Sujamto, 1986, *Beberapa pengertian dibidang pengawasan*. Balai Pustaka, Jakarta, hlm 122.

¹¹ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsi. *Pengawasan Hukum terhadap Aparatur Negara*. Yogyakarta, Pustaka Yustisia, hlm. 13.

¹² Yoga P, 2020, *Pelaksanaan Pengawasasan Koperasi Oleh Dinas Koperasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Di Kabupaten Indragiri Hilir Kecamatan Keritang*, Disertasi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, hlm. 42-43.

¹³ Sofyan Sari Harahap, 2001, *Sistem Pengawasan Manajemen (Management Control System)*, Jakarta: PT Pustaka Quantum, hlm. 14.

¹⁴ Handoko T. H, 2008, *Manajemen Personalialia Dan Sumberdaya Manusia*, Yogyakarta: BPFE, hlm. 360.

¹⁵ Admosudirdjo P, 2001, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 81.

¹⁶ Fajlurrahman Jurdi, 2021, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Rangkang Education, hlm. 72.

Definisi pengawasan, George R. Terry menyatakan bahwa pengawasan adalah bentuk pengendalian yang bertujuan untuk menentukan target yang ingin dicapai, melakukan evaluasi, dan menerapkan tindakan perbaikan jika diperlukan untuk memastikan hasil sesuai dengan rencana.¹⁷

Sedangkan tujuan pengawasan menurut Victor Situmorang dan Jusuf Juhir adalah sebagai berikut :¹⁸

1. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah;
2. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan;
3. Mencegah pemborosan dan penyelewengan;
4. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan; dan
5. Membina kepercayaan terhadap kepemimpinan organisasi.

b. Jenis – Jenis Pengawasan

1) Pengawasan Pre-emptif

Pengawasan Pre-emptif merupakan tindakan awal yang diambil sebagai langkah pencegahan oleh pemerintah atau pihak terkait untuk mencegah terjadinya hal-hal yang melanggar aturan. Usaha yang dilakukan pada tindakan pre-emptif dilakukan melalui upaya menanamkan nilai dan norma yang positif agar nilai-nilai tersebut tertanam kuat dalam diri individu. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk mencegah munculnya potensi masalah atau penyimpangan dari standar ketentuan yang berlaku serta dilakukan perbaikan sebelum suatu tahapan kegiatan diselesaikan.

2) Pengawasan preventif

Pengawasan preventif ialah bentuk pengawasan yang diselenggarakan baik sebelum kegiatan dilaksanakan mau kegiatan sementara berjalan atau beroperasi. Dalam pengawasan preventif, apabila terdeteksi bahwa suatu tindakan berpotensi bertentangan atau tidak sejalan dengan peraturan yang berlaku, maka tindakan tersebut seharusnya tidak dilaksanakan. Tujuan dari pengawasan preventif adalah untuk memastikan seluruh aktivitas dijalankan sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan.

3) Pengawasan represif

Pengawasan represif adalah bentuk pengawasan yang dilaksanakan karena tidak semua aktivitas dalam pelaksanaan anggaran dapat diatur secara rinci melalui ketentuan-ketentuan yang ada. Dalam praktiknya, pelaksanaan anggaran berpotensi terjadinya penyimpangan dari aturan yang sudah ditetapkan. Pengawasan represif bertujuan memastikan apakah pelaksanaan kegiatan dan penggunaan anggaran telah sesuai dengan kebijakan serta ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya.¹⁹

¹⁷ Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 36.

¹⁸ Yanti H, 2017, *Mekanisme Pengawasan terhadap Peraturan Daerah Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004*, Jurnal Lex Specialis, Volume 11, Nomor 39-45, Fakultas Hukum Universitas Batanghari, Jambi, hlm. 40.

¹⁹ Elektison Somi, 2006, *Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Disertasi, Universitas Padjadjaran, hlm. 91-95.

2. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.²⁰

Fajlurrahman Jurdi mendefinisikan kewenangan sebagai suatu kekuasaan formal yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Secara umum, kewenangan merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan atau perbuatan hukum publik, sekaligus sebagai batasan dalam menjalankan kekuasaan yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.²¹

Kewenangan dapat diartikan sebagai hak untuk melaksanakan wewenang yang dimiliki oleh suatu lembaga, sesuai dengan aturan yang berlaku. Dengan demikian, Kewenangan berhubungan juga dengan kapasitas untuk melaksanakan tindakan hukum yang sesuai pada ketentuan hukum yang berlaku. Dalam kata lain, kewenangan ialah wujud dari kekuasaan yang sah dan melekat pada pejabat atau lembaga tertentu. Pada studi Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, konsep kewenangan menempati posisi yang sangat sentral. Bahkan, F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutkan bahwa kewenangan merupakan konsep sentral dalam kedua cabang hukum tersebut.²²

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat- akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah "*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*" bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.²³

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.²⁴

²⁰ Prajudi A, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi revisi ilmu administrasi, Jakarta: Ghalia, hlm. 78.

²¹ Fajlurrahman Jurdi, 2023, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Kencana, hlm. 53.

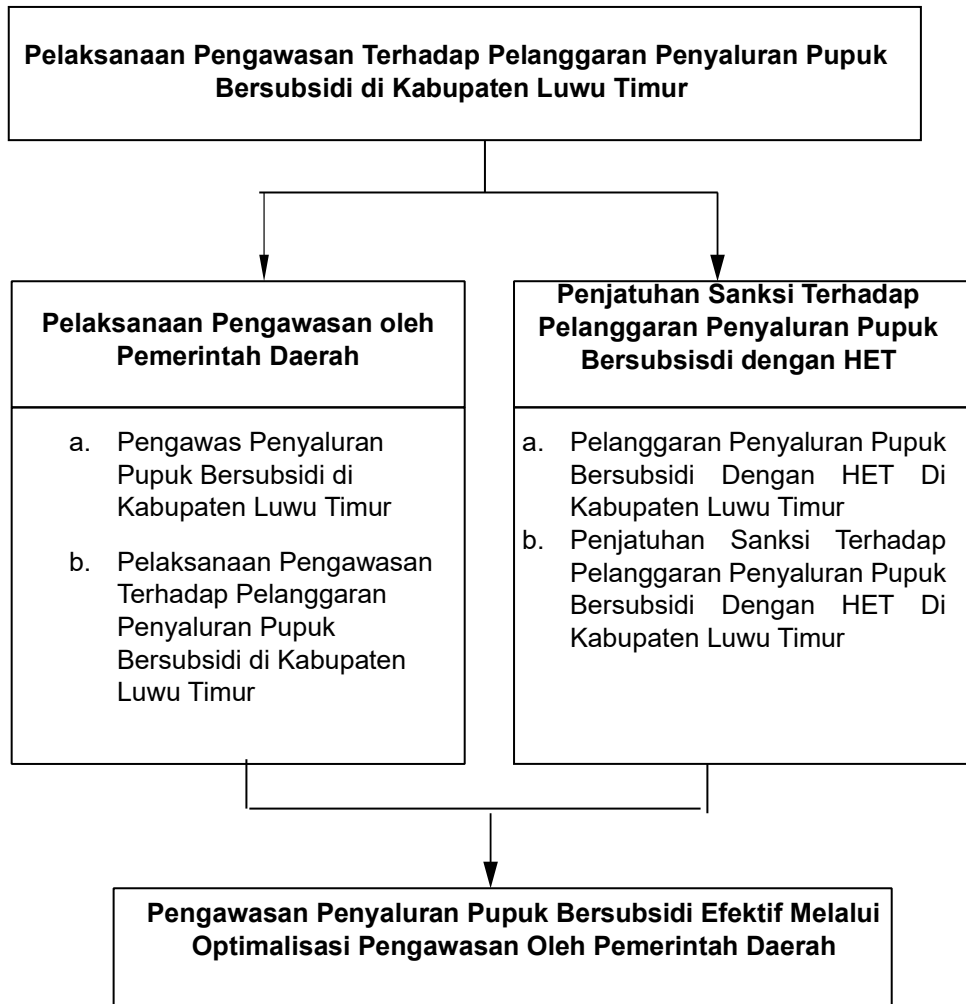
²² Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2013, hlm. 99.

²³ Irfan Fachruddin, 2004, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Disertasi, Universitas Padjajaran, hlm. 4.

²⁴ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 99.

F. Kerangka Pikir

Penelitian ini mengangkat judul pelaksanaan pengawasan terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Luwu Timur dengan memfokuskan kajian pada dua variabel yaitu (1) variabel pelaksanaan pengawasan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Timur terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi dan (2) variabel bagaimana penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi dengan harga eceran tertinggi di Kabupaten Luwu Timur. Variabel kemudian dikaji menggunakan indikator. Variabel pertama dengan indikator pelaksanaan pengawasan. Variabel kedua dengan indikator bentuk penjatuhan sanksi. Dengan menghubungkan kedua variabel berdasarkan indikator tersebut, maka tujuan yang hendak dicapai adalah penurunan tingkat pelanggaran penyaluran pupuk bersubsidi melalui optimalisasi pengawasan oleh pemerintah daerah.



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah metode yang mengkaji permasalahan terkait aspek hukum serta kenyataan yang ada di lapangan mengenai hal-hal yang bersifat yuridis. Penelitian hukum empiris, atau sering disebut juga penelitian sosiologis, adalah penelitian hukum yang memanfaatkan data primer.²⁵ Dengan demikian, penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang berfokus pada kondisi nyata yang ada di masyarakat. Tujuan utamanya adalah memahami serta menemukan fakta dan data yang relevan, yang kemudian digunakan untuk merumuskan solusi dari permasalahan yang dihadapi.²⁶

B. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh kebutuhan data dan informasi yang berkaitan dengan penelitian ini, maka penulis melakukan penelitiandi Kabupaten Luwu Timur.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi adalah keseluruhan unit atau manusia, dapat juga berbentuk gejala atau peristiwa yang mempunyai karakteristik hendak diteliti.²⁷ Populasi dalam penelitian ini adalah Pengecer Pupuk Bersubsidi dan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Luwu Timur.
2. Sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi.²⁸ Sampel yang digunakan dalam penelitian ini ditentukan melalui metode *purposive sampling*, merupakan teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu.²⁹ Sampel penelitian yang ditentukan sebagai berikut:
 - 1) Ketua I Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Luwu Timur
 - 2) Ketua II Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Luwu Timur
 - 3) Pengecer Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Luwu Timur

D. Jenis dan Sumber Data

1. Data primer adalah data yang diperoleh melalui penelitian secara langsung dengan melakukan wawancara secara mendalam dengan instansi terkait.³⁰ Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara langsung dengan narasumber yang berkaitan langsung dengan penelitian yang dilakukan oleh

²⁵ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 134.

²⁶ Waluyo B, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 15.

²⁷ Amiruddin dan Zainal Azikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 95.

²⁸ Sugiyono, 2011, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Depok: Alfabeta, hlm.81.

²⁹ Zainuddin, 2011, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 175.

³⁰ Arini Nur Annisa Et.al, 2022, "Government Supervision Of The Lights Fulfilment Of Housed Workers In The Transition Period", *Awing Long Law Review*, Vol.5 Nomor 1, hlm. 262.

penulis, yaitu Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida di Kabupaten Luwu Timur.

2. Data sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.³¹ Data ini diperoleh dari berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya, mengkaji buku, karya ilmiah, buku, situs internet, dan literatur lainnya yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Untuk memperoleh hasil penelitian yang akurat, penulis menerapkan berbagai metode pengumpulan data yang mendukung penyusunan skripsi ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan untuk penelitian ini dikumpulkan melalui wawancara secara langsung dengan narasumber di lokasi penelitian dan yang berkaitan dengan masalah penelitian berupa peraturan perundang undangan, buku-buku, makalah dan jurnal, Kemudian langkah selanjutnya adalah melakukan wawancara dan observasi untuk menghubungkan dan mengaitkan antara data primer dan data sekunder dalam penelitian ini.

F. Analisis Data

Dalam menganalisis data primer dan sekunder yang diperoleh, penulis menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif. Metode penelitian yang digunakan untuk meneliti suatu keadaan objek alamiah dengan mempelajari sesuatu secara maksimal dengan tujuan untuk menggambarkan, menjelaskan, dan menjawab dengan detail permasalahan yang diteliti. Data tersebut kemudian diuji kebenarannya dan dianalisis secara kualitatif dengan mengaitkan data yang telah dikumpulkan.³²

³¹ Amiruddin dan Zainal Azikin, 2004, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 119.

³² Sugiyono D, 2013, Metode Peneliiian. Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D, Bandung: Alfabeta, hlm. 26.