

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Pengawasan

2.1.1. Pengertian Pengawasan

Adanya berbagai jenis pembangunan di lingkungan pemerintah menurut penanganannya yang lebih serius agar tidak terjadi penyelewengan wewenang yang dapat mengakibatkan kerugian baik bagi keuangan pemerintah dan terhadap masyarakat. Pengawasan bertujuan agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Secara umum pengawasan diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan mengadakan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan, apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Pengawasan lebih diarahkan kepada upaya untuk melakukan koresi terhadap hasil kegiatan. Suatu sistem pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan diperlukan guna memberikan perlindungan hukum baik bagi warga, masyarakat, bagi badan atau pejabat tata usaha negara.

Pengawasan yang dianut menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, meliputi dua bentuk pengawasan, yakni pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Pengawasan ini dilaksanakan oleh aparat pengawas intern pemerintah. Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar

pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai rencana yang ditetapkan.¹

Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P. Siagian : yaitu “Suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya” (Sondang P. Siagian, 1980 ; 135).²

Menurut Sujamto, Pengawasan adalah “Segala uasaha kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.” (Sujamto, 1983 ; 17).³

Pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan yang berjalan secara sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat Soekarno K, Pengawasan adalah proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana. Hal ini dipertegas kembali oleh T. Hani Handoko, pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai (T. Hani Handoko, 1984 ; 354).

Berdasarkan pengertian di atas pengawasan adalah proses mengamati,

¹ Nurmayani, 2009, *Hukum Administrasi Daerah*, Bandar Lampung : Universitas Lampung, hlm. 81

² Sondang P. Siagian, 1980, *Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung : Jakarta, hlm. 135

³ Sujamto, 1983, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia : Jakarta, hlm. 7

membandingkan tugas pekerjaan yang dibebankan kepada aparat pelaksana dengan standar yang ditentukan atau ditetapkan dalam suatu rencana yang sistematis dengan tindakan kooperatif serta kolektif guna menghindari penyimpangan demi tujuan tertentu.⁴

2.1.2. Bentuk Pengawasan

Pengawasan dapat ditinjau dari berbagai segi, antara lain segi ekonomi atau manajemen dan segi hukum:⁵

1. Dari Segi Manajemen

Pengawasan diperlukan untuk menjamin agar suatu kegiatan organisasi berjalan sesuai rencana (*planning*) sehingga tujuan organisasi tercapai. Pengawasan juga untuk menjaga agar fungsi dan pemerintahan berjalan baik dan terjamin penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (*good government*).

2. Dari Segi Hukum Administrasi

Pengawasan diperlukan untuk menjamin agar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah berjalan sesuai dengan norma hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan perlindungan hukum bagi rakyat atau sikap-tindakan badan/pejabat tata usaha negara dapat diupayakan.

2.1.3. Jenis Pengawasan

1. Pengawasan Bersifat Internal dan Eksternal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisasi atau struktural merupakan bagian dari lingkungan pemerintah sendiri. Menurut Pasal 2 ayat (1) Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983

⁴ Ibid, hlm. 82

⁵ SF. Marbun. 2013. *Hukum Administrasi Negara II*. FH UII Press : Yogyakarta. Hlm. 2

tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan.

a. Pengawasan Atasan Langsung (Pengawasan Melekat/ *Built In Control*)

Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa pengawasan terdiri dari :

- a) Pengawasan yang dilakukan oleh pemimpin atasan langsung baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
- b) Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan.

b. Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan dalam menjalankan fungsi pengawasan di lingkungan organisasi yang menjadi tanggung jawabnya.

Pengawasan Ekstern (*External Control*) adalah pengawasan yang dilakukan terhadap organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris atau struktural kedudukannya berada di luar pemerintah (Eksekutif). Pengawasan Yuridis (*Yuridis Control*) oleh pengadilan dalam hal timbul sengketa antara rakyat dengan pemerintah, baik melalui pengadilan umum (perdata) maupun pengadilan tata usaha negara.

c. Pengawasan dan Pemeriksaan Lainnya

Pengawasan ini merupakan pengawasan umum yaitu suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap segala kegiatan pemerintah daerah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintah dengan lebih baik. Pengawasan umum terhadap pemerintah daerah dilakukan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan. Pengawasan pemerintah daerah (melalui pengawasan prepentif, pengawasan

refresif, pengawasan umum) adalah merupakan salah satu tugas pokoknya yang ditugaskan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

2. Berdasarkan Waktu Saat Dilaksanakan Pengawasan

a. Pengawasan Preventif atau kontrol *a-priori*

Jenis pengawasan preventif adalah pengawasan atas jalannya pemerintah daerah yang sekarang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Secara umum pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaannya (pengawasan terhadap sesuatu yang bersifat rencana dengan maksud agar tidak terjadi kekeliruan.

b. Pengawasan Represif atau kontrol *a-posteriori*

Pengawasan represif merupakan pengawasan yang dilakukan setelah dikeluarkannya suatu keputusan atau suatu tindakan perbuatan pemerintah, pekerjaan atau kegiatan dilaksanakan. Pengawasan ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan koreksi tindakan yang keliru sekaligus memulihkannya. Dengan cara melakukan pengawasan terhadap semua perda dan raperda yang mengatur urusan daerah.

3. Berdasarkan Jarak

a. Pengawasan Langsung

Pengawasan Langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan di tempat objek yang diawasi.

b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan tanpa mendatangi tempat pekerjaan atau objek yang diawasi atau tegasnya diawasi dari jarak jauh, yaitu dengan cara mempelajari dan menganalisa segala dokumen dan bahan laporan lisan yang menyangkut objek yang diawasi.

4. Berdasarkan Ruang

a. Pengawasan Intern (*Internal Control*)

Pengawasan dari dalam wadah pemerintahan atau departemen, pengawasan ini merupakan pengawasan yang dilakukan dari dalam, yang melakukan pengawasan berada didalam susunan organisasi objek yang diawasi.

b. Pengawasan Ekstern (*External Control*)

Pengawasan Ekstern adalah pengawasan yang subjek atau yang melakukan pengawasan berada di luar susunan organisasi objek yang diawasi.

5. Pengawasan bersifat *Rechtmatigheid* dan *Doelmatigheid*

a. Pengawasan bersifat *Rechtmatigheid* atau segi *legalitas* adalah pengawasan yang dilakukakan dengan cara menilai atau menguji segi hukum suatu perbuatan pemerintah, apakah perbuatan itu benar atau sah menurut hukum.

b. Pengawasan bersifat *Doelmatigheid* atau kemanfaatan adalah pengawasan yang dilakukan dengan menitik-beratkan pada segi kemanfaatan (*opportunitas*).

2.1.4. Tim Pengawas Pupuk Dan Pestisida

Berdasarkan Keputusan Bupati Lampung Timur Nomor B.329/04/UK/2014 tentang Pembentukan Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Kabupaten Lampung

Timur Tahun 2014 dan pedoman pembentukan Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida, tim pengawas pupuk dan pestisida adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Pupuk dan Pestisida serta petugas Pengawas pupuk dan pestisida yang berasal dari Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura, Dinas Perkebunan, Dinas Peternakan, Dinas Perikanan, Dinas Perindustrian, Perdagangan, Asisten Daerah, Kepolisian dan Kejaksaan Negeri yang ditetapkan melalui Keputusan Sekda Selaku Ketua Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida provinsi/kabupaten/kota.⁶ Tim pengawas pupuk dan pestisida dalam melaksanakan tugasnya mengacu kepada Keputusan Menteri Pertanian tentang Pengawasan Pupuk dan Keputusan Menteri Pertanian tentang Pengawasan Pestisida, dan bertanggung jawab kepada Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KPPP) sesuai dengan wilayah tugasnya.

2.1.5. Instrumen Pengawasan

Instrumen pemerintahan adalah alat-alat atau sarana yang digunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya.⁷ Pemerintah juga menggunakan instrumen yuridis dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan yaitu dengan instrumen yang disebut perizinan.

Di dalam Kamus Hukum, izin (*Vergunning*) adalah izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama

⁶ Sumarji Gatot Irianto, 2013, *Pedoman Pembentukan Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KPPP)*, Direktur Jendral Prasarana Dan Sarana Pertanian, Hlm. 18.

⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, 2008, PT Rajagrafindo Persada : Jakarta, hlm. 129

sekali tidak dikehendaki.⁸ Ateng Syafrudin mengatakan bahwa izin bertujuan menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.⁹ Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰ N.M. Spelt dan J.B.J.M. Tan Berge membagi pengertian izin dalam arti sempit dan arti luas yaitu :

Dalam arti sempit, izin adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya.

Dalam arti luas, izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan demikian izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindak-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

⁸ S.J. Fockema Andreae, *Rechtsgeleerd Handwoordenboek*, Tweede Druk, J.B. Wolter Uitgeversmaatschappij N.V., Groningen, 1951, hlm. 311

⁹ Ateng Syarifudi, *Perizinan Untuk Berbagai Kegiatan*, makalah tidak dipublikasikan, hlm. 1

¹⁰ Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, Makalah pada Penataan Hukum Administrasi dan lingkungan di Fakultas hukum Unair, Surabaya, 1995, hlm. 1-2

Sebagai tindak lanjut pemerintah, pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah dan peraturan menteri pertanian yaitu Peraturan Menteri Pertanian Nomor 24/Permentan/S.R.140/4/2011 tentang Syarat dan Tatacara Pendaftaran Pestisida, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43/ Kpts/ S.R.140/9/2011 tentang Syarat dan Tatacara pendaftaran pupuk An-organik, dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 70/Kpts /S.R.140/10/2011 tentang Pupuk Organik, Pupuk Hayati, dan pembenah Tanah. Untuk itu Pusat Perlindungan Varietas Tanaman dan Perizinan Pertanian sebagai pintu masuk dan keluarnya izin pendaftaran pupuk dan pestisida sesuai dengan tupoksinya melakukan koordinasi perizinan pupuk dan pestisida dengan instansi terkait. Perizinan pupuk dan pestisida untuk menjamin mutu pupuk dan pestisida yang digunakan oleh petani, maka perlu diadakan pengawasan pupuk dan pestisida saat diedarkan sampai pada saat digunakan.

2.2. Pupuk Dan Pestisida

2.2.1. Pengertian Dan Dasar Hukum Penyaluran Pupuk

Bagi para petani pupuk sudah menjadi jaminan untuk bisa menghasilkan tanaman yang tumbuh subur dan hasilnya berlimpah. Salah satu penyebab kegagalan dalam penyuburan tanah dengan menggunakan pupuk ialah salah pupuk. pupuk yang digunakan khususnya pupuk buatan adalah bahan-bahan kimia yang diramu sedemikian rupa meniru zat yang dikandung oleh tanah.

Menurut Lampiran II angka I, Keputusan Gubernur Lampung Nomor G/056/B.IV/HK/2009 tentang Pembentukan Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida Provinsi Lampung, Pupuk adalah bahan kimia atau organisme yang berperan dalam penyediaan unsur hara bagi keperluan tanaman secara langsung atau tidak langsung. Pupuk adalah bahan yang diberikan ke dalam tanah baik yang

organik maupun anorganik dengan maksud untuk mengganti kehilangan unsur hara dari dalam tanah dan bertujuan untuk meningkatkan produksi tanaman dalam keadaan faktor keliling atau lingkungan yang baik.¹¹ Pupuk adalah material yang ditambahkan pada media tanam atau tanaman untuk mencukupi kebutuhan hara yang diperlukan tanaman sehingga mampu memproduksi dengan baik. Pupuk berbeda dari suplemen. Menurut Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2001 tentang Pupuk Budidaya Tanaman ditegaskan bahwa pupuk yang diproduksi dalam negeri atau diimpor, sebelum diedarkan dan digunakan di Indonesia harus didaftarkan kepada Menteri Pertanian untuk memperoleh nomor pendaftaran.

Oleh karena itu cara pemakaian, dosis, dan khasiatnya bagi tanaman harus diketahui sebelum digunakan untuk memupuk.¹² Karena di dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 1992, bahwa pupuk yang diedarkan di Indonesia harus memenuhi ketentuan standar mutu dan terjamin efektivitasnya serta harus diberi label. Pupuk mengandung bahan baku yang diperlukan pertumbuhan dan perkembangan tanaman, sementara suplemen seperti hormon tumbuhan membantu kelancaran proses metabolisme. Meskipun demikian, ke dalam pupuk, khususnya pupuk buatan, dapat ditambahkan sejumlah material suplemen. Dalam pemberian pupuk perlu diperhatikan kebutuhan tumbuhan tersebut, agar tumbuhan tidak mendapat terlalu banyak zat makanan. Terlalu sedikit atau terlalu banyak zat makanan dapat berbahaya bagi tumbuhan. Pupuk dapat diberikan lewat tanah ataupun disemprotkan ke daun.

¹¹ Mul Mulyani Sutejo, 1999, *Pupuk dan Cara Pemupukan*, PT Rineka Cipta : Jakarta, hlm. 8

¹² Pinus Lingga, 2001, *Petunjuk Penggunaan Pupuk*, Penebar Swadaya : Jakarta, hlm. 17

2.2.2. Macam-Macam Pupuk

Material pupuk dapat berupa bahan organik ataupun non-organik (mineral) :¹³

a. Pupuk Organik

Pupuk organik atau pupuk alam merupakan hasil-hasil akhir dari perubahan atau peruraian bagian-bagian atau sisa-sisa tanaman atau binatang. Salah satu jenis pupuk organik adalah kompos. mengandung satu atau lebih unsur hara bagi tanaman. Bahan tersebut berupa mineral atau organik, dihasilkan oleh kegiatan alam atau diolah oleh manusia di pabrik. Unsur hara yang diperlukan oleh tanaman adalah: C, H, O (ketersediaan di alam masih melimpah), N, P, K, Ca, Mg, S (hara makro, kadar dalam tanaman > 100 ppm), Fe, Mn, Cu, Zn, Cl, Mo, B (hara mikro, kadar dalam tanaman < 100 ppm).

Manfaat Pupuk organik diketahui mampu meningkatkan keanekaragaman hayati pertanian dan produktivitas tanah secara jangka panjang. Pupuk organik juga dapat menjadi sarana sekuestrasi karbon ke tanah. Nutrisi organik meningkatkan keanekaragaman hayati tanah dengan menyediakan bahan organik dan nutrisi mikro bagi organisme penghuni tanah seperti jamur mikoriza yang membantu tanaman menyerap nutrisi, dan dapat mengurangi input pupuk. Kerugian Pupuk organik merupakan pupuk yang bersifat kompleks karena ketersediaan senyawa yang ada pada pupuk tidak berupa unsur ataupun molekul sederhana yang dapat diserap oleh tanah secara langsung. Kadar nutrisi yang tersedia sangat bervariasi dan tidak dalam bentuk yang tersedia secara langsung bagi tanaman sehingga membutuhkan waktu lama untuk diserap oleh tanaman. Beberapa limbah yang

¹³Budiman, hysocc. 2014. *Pupuk*. http://id.wikipedia.org/wiki/pupuk#Macam-macam_pupuk, 14 agustus 2014, pukul 09:23:13

dikomposkan, jika tidak diolah secara tepat, dapat menjadi sarana pertumbuhan patogen yang merugikan tanaman.

b. Pupuk Anorganik

Pupuk anorganik merupakan pupuk buatan hasil industri atau hasil dari pabrik-pabrik pembuat pupuk, misalnya pupuk buatan Pabrik Sriwijaya, pupuk mana mengandung unsur hara atau zat-zat makanan yang diperlukan tanaman dan pupuk anorganik termasuk pupuk yang mengandung unsur hara paling tinggi. Secara umum, tumbuhan hanya menyerap nutrisi yang diperlukan jika terdapat dalam bentuk senyawa kimia yang mudah terlarut. Nutrisi dari pupuk organik hanya dilepaskan ke tanah melalui pelapukan yang dapat memakan waktu lama. Pupuk anorganik memberikan nutrisi yang langsung terlarut ke tanah dan siap diserap tumbuhan tanpa memerlukan proses pelapukan.

Tiga senyawa utama dalam pupuk anorganik yaitu nitrogen (N), fosfor (P), dan kalium (K). Kandungan NPK dihitung dengan pemerinkatan NPK yang memberikan label keterangan jumlah nutrisi pada suatu produk pupuk anorganik. Secara umum, nutrisi NPK yang siap diserap oleh tanaman pada pupuk anorganik mencapai 64%, jauh lebih tinggi dibandingkan pupuk organik yang hanya menyediakan di bawah 1% dari berat pupuk yang diberikan. Inilah yang menyebabkan mengapa pupuk organik harus diberikan dalam jumlah yang jauh lebih banyak dibandingkan pupuk an-organik. Pupuk anorganik dapat menimbulkan masalah pada lingkungan, seperti polusi air, sindrom bayi biru, kontaminasi zat pengotor, ketergantungan terhadap pupuk an-organik, eutrofikasi (perubahan air tanah), peningkatan keasaman tanah, pencemaran udara.

2.2.3. Dasar Hukum Pengawasan Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Ketentuan pupuk bersubsidi yang dilaksanakan dan harga ecer tertinggi (HET) setiap tahun diatur oleh Menteri Pertanian yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Pertanian. Subsidi pupuk dilakukan untuk membantu meringankan beban petani dalam membiayai usaha taninya. Selain persoalan biaya, petani juga memang menghadapi persoalan kemampuan dalam mengadopsi teknologi pemupukan untuk peningkatan produktivitas. Sehingga diperlukan terobosan program untuk mengatasi hal ini sebagai upaya peningkatan komoditas pertanian untuk ketahanan pangan yang berkelanjutan.

Upaya yang selama ini dilakukan pemerintah untuk mendukung peningkatan produktivitas hasil pertanian melalui teknologi pemupukan adalah program pupuk bersubsidi. Program ini secara filosofis menjadi bagian upaya negara untuk pemenuhan hak atas pekerjaan warga yang layak sebagaimana tertulis dalam Konstitusi maupun undang-undang. Ada pun pengertian Pupuk Bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya ditataniagakan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan di penyalur resmi di Lini IV (lokasi gundang atau kios pengecer di wilayah Kecamatan atau Desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh Distributor).¹⁴

Menurut Pasal 2 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan, dengan Peraturan Presiden ini, Pupuk Bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Prp Tahun

¹⁴ Maryati Abdullah, Lukman Hakim, 2011, *Laporan Penelitian Peta Masalah Pupuk Bersubsidi Di Indonesia*, Pattiro : Jakarta Selatan, hlm. 29

1962 tentang Perdagangan Barang-Barang dalam Pengawasan. Pupuk Bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari Urea, SP 36, ZA dan NPK. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup pengadaan dan penyaluran, termasuk jenis, jumlah, mutu, wilayah pemasaran dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi, serta waktu pengadaan dan penyaluran.

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 16/M-IND/PER/3/2013 pengertian Pupuk Bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaannya dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian dan di tataniagakan dengan harga sesuai Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan oleh Pemerintah dibidang pertanian yang meliputi pupuk Urea, SP-36, NPK Phonska, ZA, dan Organik, dan jenis pupuk bersubsidi lainnya. Pupuk bersubsidi merupakan pupuk yang diproduksi dan/ atau di impor oleh produsen dalam negeri dan/ atau yang di impor oleh produsen PT. Pupuk Sriwijaya Palembang, PT. Pupuk Kalimantan Timur, PT. Pupuk Kujang, PT. Pupuk Iskandar Muda yang memproduksi pupuk anorganik. Harga Eceran Tertinggi selanjutnya disebut (HET) adalah harga tertinggi Pupuk Bersubsidi dalam kemasan 50 kg, 40 kg atau 20 kg di Lini IV yang dibeli secara tunai oleh kelompok tani dan/atau petani sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian. Produksi pupuk subsidi wajib diberi pewarnaan dengan spectrum warna sebagai berikut :

1. Jenis pupuk urea dengan warna merah muda.
2. Jenis pupuk Amonium Sulfat (ZA) dengan warna orange.

Dan pewarnaan pupuk bersubsidi sebagaimana ketentuan di atas tidak mengurangi mutu sesuai Standar Nasional Indonesia yang diberlakukan secara wajib. Untuk menghindari dan mencegah distribusi pupuk bersubsidi diluar peruntukannya, maka pada kemasan/kantong pupuk bersubsidi ditulis “Pupuk Bersubsidi Pemerintah/Barang Dalam Pengawasan” dan untuk pupuk urea bersubsidi di beri warna berbeda dengan pupuk non- subsidi yaitu warna merah muda sedangkan pupuk urea non- subsidi warna putih.

Kemampuan penyerapan Pupuk Bersubsidi di masing-masing wilayah tidak terlepas dari kondisi agroklimat dan musim yang terjadi, sehingga penyerapan pupuk dapat di atas atau di bawah alokasi yang ditetapkan. Apabila terjadi peningkatan kebutuhan Pupuk Bersubsidi di wilayah tertentu, produsen dapat menambah alokasi kebutuhan sebesar maksimal 20% dari alokasi wilayah dimaksud. Untuk memenuhi kebutuhan Pupuk Bersubsidi di wilayah yang mengalami kekurangan, pasokan dapat dilakukan dengan merelokasi pupuk dari wilayah lainnya yang penyerapannya kurang dari alokasi yang sudah ditetapkan dengan sepengetahuan dan ketetapan pemerintah.

2.2.4. Manfaat Dan Kerugian Pestisida

Pestisida atau pembasmi hama adalah substansi kimia dan bahan lain serta jasad renik dan virus yang digunakan untuk mengendalikan berbagai hama dalam arti luas (jazat pengganggu).¹⁵ Definisi menurut *The United States Federal Environmental Pesticide Control Act*, Pestisida adalah semua zat atau campuran zat yang khusus untuk mencegah atau memberantas pengganggu serangga,

¹⁵ Triharso, 1994, *Dasar-dasar Perlindungan Tanaman*, Gajah Mada University Pers : Yogyakarta, hlm. 244

binatang pengerat, jamur, nematode, gulma, virus, dan jazat renik tang dianggap hama. Pestisida dapat menyelamatkan usaha pertanian dengan mencegah hilangnya hasil pertanian akibat serangga dan hama lainnya. Pestisida pun digunakan dalam pengawetan makanan, seperti mencegah tumbuhnya jamur pada bahan pertanian dan mencegah serta membunuh tikus yang biasa memakan hasil pertanian yang disimpan. Disamping itu pestisida secara umum membawa kerugian bagi lingkungan dan kesehatan manusia, bahaya yang dapat ditimbulkan pestisida yaitu¹⁶

1. Bahaya bagi kesehatan seperti iritasi pada kulit dan mata hingga efek yang lebih mematikan yang mempengaruhi kerja syaraf, mengganggu sistem hormon reproduksi, dan menyebabkan kanker.
2. Bahaya bagi lingkungan, lebih dari 90% insektisida dan 95% herbisida yang disemprotkan menuju ke tempat yang bukan merupakan target. Arus pestisida terjadi ketika pestisida yang tersuspensi di udara sebagai partikel terbawa oleh angin ke wilayah lain, sehingga berpotensi menimbulkan pencemaran. Pestisida merupakan masalah utama polusi air dan beberapa pestisida merupakan polutan organik persisten yang menyebabkan kontaminasi tanah.

2.2.5. Dasar Hukum Pengawasan penyaluran Pestisida

Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1973 untuk melindungi keselamatan manusia dan sumber-sumber kekayaan alam khususnya kekayaan alam hayati, dan supaya pestisida dapat digunakan efektif, maka peredaran, penyimpanan dan penggunaan pestisida diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1973 tentang Pengawasan Atas Peredaran, Penyimpanan, Dan Penggunaan Pestisida.

¹⁶ Budiman, hysocc. 2014. <http://id.wikipedia.org/wiki/Pestisida>. 14Agustus2014,pukul 10:03:47

Pengendalian hama dengan bahan kimia mempunyai kelebihan antara lain mempunyai daya bunuh yang tinggi. Oleh karena itu, pestisida yang diedarkan di wilayah Negara Republik Indonesia menurut Pasal 38, Pasal 40, Pasal 41 pada Bab IV Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman wajib terdaftar, memenuhi standar mutu, terjamin efektifitasnya, aman bagi manusia dan lingkungan hidup, serta diberi label. Sesuai dengan definisi tersebut di atas maka suatu bahan akan termasuk dalam pengertian pestisida apabila bahan tersebut dibuat, diedarkan atau disimpan untuk maksud penggunaan diatas. Dan pada Pasal 39 Undang-Undang 12 Nomor tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, Pemerintah melakukan pendaftaran dan mengawasi pengadaan, peredaran, serta penggunaan pestisida.

2.3. Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida

2.3.1. Dasar Hukum Pembentukan dan Pengertian Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida

Pengadaan dan penyaluran pupuk dan pestisida di wilayah provinsi hingga kabupaten, agar pelaksanaannya dapat berjalan tertib dan lancar serta untuk terjaminnya ketersediaan pupuk baik jumlah, mutu, jenis maupun harganya perlu dilakukan upaya pengawasan dan pengendalian maka dibentuknya Komisi Pengawasa Pupuk dan Pestisida pada tingkat Provinsi dengan ditetapkannya Keputusan Gubernur Lampung Nomor G/056/B.IV/Hk/2009 tentang Pembentukan Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida Provinsi Lampung, di tingkat Kabupaten Tahun 2014 yang ditetapkan di Sukadana pada tanggal 24 April 2014 dengan Keputusan Bupati Lampung Timur Nomor B.329/04/UK/2014 tentang Pembentukan Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida Kabupaten Lampung Timur, dan keputusan ini berlaku pada tanggal 01 Januari 2014.

Pusat Perlindungan Varietas Tanaman dan perizinan pertanian sebagai pintu masuk dan keluarnya izin pendaftaran pupuk dan pestisida sesuai dengan tupoksinya melakukan Koordinasi Perizinan Pupuk dan Pestisida dengan Instansi terkait. Dua hal yaitu pada pupuk ada subsidi pemerintah dan pestisida ada bahaya yang dapat timbul akibat peredaran, penyimpanan dan penggunaan. Dalam Pengawasan Pupuk dan Pestisida dibentuk wadah yang menghimpun seluruh stakeholder yang terlibat. Wadah tersebut dinamakan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida.

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan No. 15/M-Dag/Per/4/2013 Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 huruf 22 yang dimaksud dengan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KPPP) baik provinsi maupun kabupaten/kota adalah salah satu wadah koordinasi instansi terkait dalam pengawasan pupuk dan pestisida yang dibentuk oleh gubernur untuk tingkat provinsi dan oleh bupati/walikota untuk tingkat kabupaten/kota yang terdiri dari unsur-unsur pemerintah daerah dan dinas terkait dengan ketua komisi ditetapkan adalah Sekretaris Daerah.

2.3.2. Fungsi Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten

Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida pada tingkat kabupaten mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Mengkoordinasikan kegiatan masing-masing instansi/unit kerja terkait yang melakukan pengawasan atau pemantauan terhadap pupuk dan pestisida yang meliputi pengadaan, peredaran, mutu, harga, jumlah, penyimpangan, penyaluran, dan efek samping yang ditimbulkan terhadap kesehatan manusia dan lingkungan sekitarnya.

2. Mengadakan pembinaan terhadap usaha masyarakat dan stake holder di bidang pupuk dan pestisida.
3. Melakukan pengawasan pembinaan terhadap kegiatan masyarakat yang berhubungan dengan produksi, penyimpangan, peredaran, pemanfaatan/ penggunaan pupuk dan pestisida sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Mengidentifikasi, memantau jenis, mutu pupuk dan pestisida yang beredar dipasaran serta dampak negatif yang ditimbulkannya terhadap tanaman, manusia, dan lingkungan hidup.