

**PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN  
WORLD TRADE ORGANIZATION DALAM HUKUM NASIONAL DAN  
PRAKTEK DI INDONESIA**

SKRIPSI



Oleh:

**CLARA MEGANTARI**

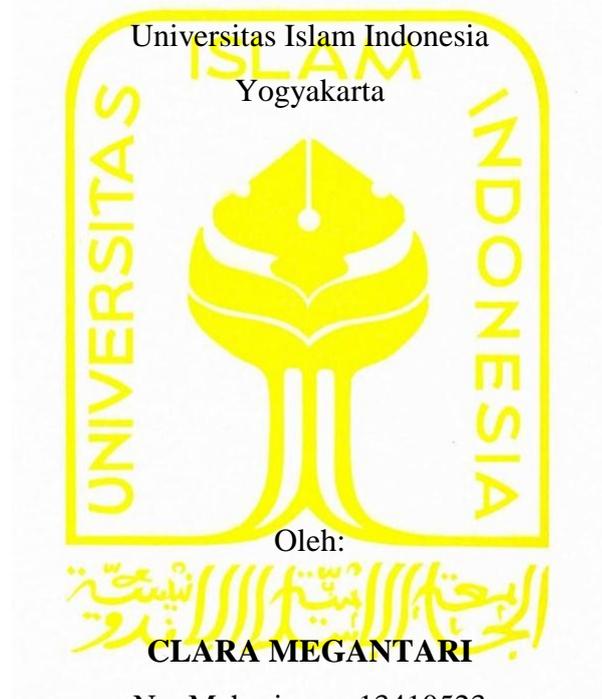
No. Mahasiswa : 13410523

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
F A K U L T A S H U K U M  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2017**

**PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN  
WORLD TRADE ORGANIZATION DALAM HUKUM NASIONAL DAN  
PRAKTEK DI INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

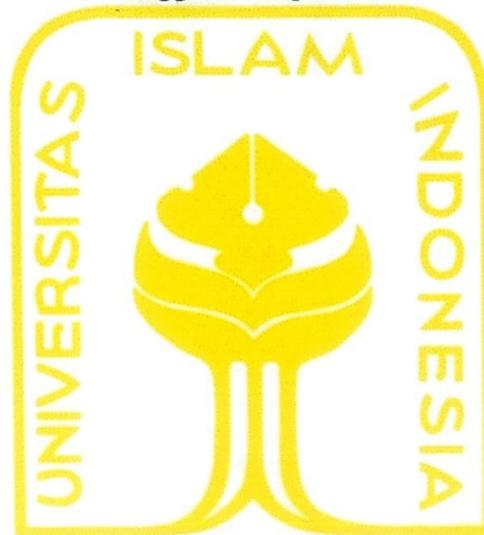


**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2017**



**PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN  
WORLD TRADE ORGANIZATION DALAM HUKUM NASIONAL DAN  
PRAKTEK DI INDONESIA**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran  
Pada Tanggal 13 September 2017



Yogyakarta, 13 September 2017  
Dosen Pembimbing Skripsi,

Nandang Sutrisno, SH., LLM., M.Hum., Ph.D

NIP 19601111 1987031 002



**PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN  
WORLD TRADE ORGANIZATION DALAM HUKUM NASIONAL DAN  
PRAKTEK DI INDONESIA**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam  
Ujian Tugas Akhir/ Pendaran  
Pada Tanggal 9 Oktober 2017 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 9 Oktober 2017

**Tim Penguji**

1. Ketua : Nandang Sutrisno, SH., LL.M., M.Hum., Ph.D
2. Anggota : Dra. Sri Wartini, SH., M.H., Ph.D
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

**Tanda Tangan**

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia  
Fakultas Hukum  
Dekan,



**(Dr. Anur Rahim Faqih, S.H., M.Hum)**

**NIK. 844100101**

## SURAT PERNYATAAN

### ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Clara Megantari

No. Mahasiswa : 13410523

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

**“PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN  
WORLD TRADE ORGANIZATION DALAM HUKUM NASIONAL DAN  
PRAKTEK DI INDONESIA”**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Meskipun secara prinsip hak milik karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan akademik dan pengembangannya, saya memberikan wewenang kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan Pusat Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan sebagaimana mestinya.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi administratif maupun sanksi pidana jika saya terbukti melakukan pelanggaran dan atas pernyataan tersebut, saya juga akan bersikap kooperatif apabila pelanggaran itu terjadi dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta melakukan penandatanganan berita acara tentang hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, serta dengan sadar tanpa ada tekanan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 13 September 2017

Yang membuat pernyataan,



(Clara Megantari)

## CURRICULUM VITAE

1. Nama : Clara Megantari
2. Tempat Lahir : Bantul
3. Tanggal Lahir : 27 Mei 1995
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : O
6. Alamat : Jl. Imogiri Barat km 7, Dsn. Semail RT.03, Ds  
Bangunharjo, Kec. Sewon, Kab. Bantul, D.I.  
Yogyakarta, 55187.
7. Identitas Orang Tua :
  - a. Nama Ayah : Kemis (Alm)
  - b. Nama Ibu : SuswantiAlamat : Lorong Haji Raffar 1, Kampung Melayu, Sungai  
Rapat, 31350, Ipoh, Perak, Malaysia.
8. Riwayat Pendidikan :
  - a. SD : SD N Jurug
  - b. SMP : MTs N Gondowulung
  - c. SMA : SMA N 2 Banguntapan
9. Hobi : Musik, Novel, Sejarah

Yogyakarta, 13 September 2017

Yang Bersangkutan,

Clara Megantari

NIM. 13410523

## HALAMAN MOTTO

*“Dear Me, one day I’ll make you proud.”*

(Charlotte Eriksson)

*“Always go with the choice that scares you the most,  
because that’s the one that is going to help you grow.”*

(Caroline Myss)

*“Engkau berpikir tentang dirimu sebagai seonggok materi semata, padahal di  
dalam dirimu tersimpan kekuatan tak terbatas.”*

(Ali Bin Abi Thalib RA)

*“Barangsiapa bertaqwa pada Allah, maka Allah memberikan jalan keluar  
kepadanya dan memberi rezeki dari arah yang tidak disangka-sangka.  
Barangsiapa yang bertaqwa pada Allah, maka Allah jadikan urusannya menjadi  
mudah. Barangsiapa yang bertaqwa pada Allah akan dihapuskan dosa-dosanya  
dan mendapatkan pahala yang agung.”*

(QS. Ath-Thalaq: 2,3,4)

الْبَيْتَةُ الْمَقْدِسَةُ  
الْمَسْجِدُ الْحَرَامُ

## HALAMAN PERSEMBAHAN



*Sebuah persembahan untuk Kedua Orangtuaku;*

*Bapak yang ada di Surga dan Mama yang jauh disana;*

*Untuk keluargaku;*

*Dan untuk yang terkasih Galih Septiaji Soesman;*

*Serta untuk Almamaterku.*

## KATA PENGANTAR



*Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh*

*Alhamdulillah* rabbil 'alamin puji syukur kehadiran Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, atas sesala limpahan nikmat, rahmat dan karunia-Nya berupa inspirasi, kesehatan, waktu serta kemudahan yang diberikan-Nya setelah melalui sebuah proses perjalanan panjang demi menuju cita-cita, pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini yang berjudul **“PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN WORLD TRADE ORGANIZATION DALAM HUKUM NASIONAL DAN PRAKTEK DI INDONESIA”**. Tidak lupa sholawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada sang revolusioner sejati, pembawa cahaya bagi umat manusia junjungan kita Nabi Muhammad *Sallallahu 'Alaihi Wa Sallam*.

Lahirnya karya tulis ini tidak lepas dari pihak-pihak yang memberi bantuan dan dukungan secara moral maupun materi dalam penelitian dan penulisan berlangsung. Oleh karena itu ucapan terima kasih yang tulus dari hati ini disampaikan oleh penulis kepada:

1. Yth. Bapak Nandang Sutrisno, SH., LL.M., M.Hum., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia, sekaligus Dosen Pembimbing penulis, terimakasih atas waktu dan kesabarannya dalam membimbing sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

2. Yth. Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia beserta seluruh jajarannya.
3. Yth. Bapak Dr. Hanafi Amrani, SH., MH., LLM, selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sekaligus Dosen Pembimbing Akademik penulis.
4. Yth. Ibu Dra. Sri Wartini, SH., M.H., Ph.D., selaku Ketua Departemen Hukum Internasional.
5. Keluargaku, Almarhum Bapak yang selalu menjadi motivasi hidup penulis; Mamah, adik Malik Hakim, adik Irza, Mbah Akung, Mbah Utu, Bulek Ari, yang telah memberi kasih sayang, arahan, semangat dan doa yang tak pernah putus kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Keluarga keduaku, Ibu Nanik Suhartini, Babe Siyamto, Mbak Enita Sulistyani, yang selalu memberi kasih sayang, doa, semangat, dan tawa, terimakasih banyak.
7. Sahabat-sahabatku, Rani Damayanti, Istia Husna Dzakiyyah, Rifkha Setya Rini, Dinda R. Azizan, Putri Baszlina Aprilia, Diena Amalia, Ikasari TS, Armeilina R, serta teman-teman Fakultas Hukum angkatan 2013 lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terimakasih telah memberi warna dan semangat selama 4 tahun ini dengan cara kalian masing-masing.
8. Teman-teman Lembaga Eksekutif Mahasiswa periode 2014/2015, Mbak Ananda, Latifa Martini, Anissa Virgiany, Rida Syakdia, Pratiwa Wisnu, Bang Mardhotillah, atas doa dan supportnya. Semoga kedepannya silaturahmi tetap terjaga.

9. Sahabat SMA, Atika Puspita, Akni Paramastuti, Julia Eka, Fadilah Fatmayasari, Amelia Elfitra, Riska Yuanita, Desy Kurniawati, Tri Puji Lestari dan Resha Prabawati, atas persahabatan, cinta kasih, doa dan support, semoga kebersamaan ini akan selalu terjaga.
10. Sahabat lain, Endah Setyawati, Eni Setyo Wati, Anindita Hildani, Jeanne D'Arc Syafir, Novita Indah dan Umawati, atas cinta dan kasih sayang yang kalian bagi dalam persahabatan ini.
11. Teman seperjuangan wisuda bulan November 2017, Mba Yuniarti C. dan Risqy Bella Stefani, atas semangat dan doa yang saling dilontarkan demi kelancaran segala urusan.
12. Segenap Dosen dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
13. Semua pihak yang telah membantu kelancaran skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat secara langsung maupun tidak langsung kepada diri pribadi penulis maupun bagi masyarakat pada umumnya. Namun, tidak lepas dari kekurangan-kekurangan karena kelemahan penulis, oleh karena itu penulis memohon kritik dan saran dari berbagai pihak dalam rangka penyempurnaan skripsi ini.

*Wassalamu 'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Yogyakarta, 13 September 2017

Penulis,

(Clara Megantari)

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	iv
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS.....	v
LEMBAR CURRICULUM VITAE .....	vi
HALAMAN MOTO.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR.....	xv
ABSTRAK.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Tinjauan Pustaka.....	8

F. Definisi Operasional.....	21
G. Metode Penelitian.....	23
H. Sistematika Penulisan.....	25
BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PERJANIAN <i>WORLD TRADE</i>	
<i>ORGANIZATION</i> DAN SUBSIDI PETANIAN .....	
	27
A. Tinjauan Umum GATT/WTO.....	27
1. Sejarah GATT/WTO .....	27
2. Ruang Lingkup GATT/WTO .....	32
3. Prinsip-Prinsip Hukum GATT/WTO .....	33
4. Tujuan dan Fungsi GATT/WTO .....	38
B. <i>Agreement in Subsidies and Countervailing Measures</i> .....	39
1. Pengertian <i>Agreement on Subsidies</i>	
<i>and Countervailing Measures</i> .....	39
2. Pembagian Subsidi dalam <i>Agreement on Subsidies</i>	
<i>and Countervailing Measures</i> .....	39
C. Tinjauan Umum <i>Agreement on Agriculture</i> .....	42
1. <i>Agreement on Agriculture</i> .....	42
2. Pilar <i>Agreement on Agriculture</i> .....	43
D. Subsidi Petanian.....	57
1. Pengertian Subsidi Secara Umum .....	57
2. Pengertian Subsidi Pertanian.....	60
E. Subsidi Pertanian, khususnya Subsidi Pupuk dalam Aturan Hukum	
Nasional.....	63

F. Perspektif Hukum Islam.....	68
<b>BAB III IMPLEMENTASI KETENTUAN AOA-WTO MENGENAI SUBSIDI</b>	
<b>PERTANIAN DALAM HUKUM NASIONAL DAN PRAKTEK DI</b>	
<b>INDONESIA.....</b>	<b>73</b>
1. Implementasi Ketentuan AoA- WTO mengenai Subsidi	
Pertanian khususnya Subsidi Pupuk, dalam Hukum Nasional ...	73
1.1 Implementasi Ketentuan AoA-WTO di Indonesia.....	73
1.2 Implementasi Ketentuan AoA-WTO di Kota Yogyakarta....	84
2. Implementasi ketentuan AoA- WTO mengenai Subsidi	
Pertanian, khususnya Subsidi Pupuk dalam Prakteknya	
di Indonesia.....	84
2.1 Gambaran Pertanian di Indonesia .....	84
2.2 Praktek Subsidi Pupuk di Kota Yogyakarta.....	93
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>96</b>
A. Kesimpulan .....	96
B. Saran.....	98
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>100</b>

## DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

### a. Tabel

Tabel 1 Kebijakan Green Box.....	48
Tabel 2 Kategori <i>Domestic Support</i> .....	57
Tabel 3 Luas Lahan Pertanian di Indonesia Tahun 2009-2013.....	85

### b. Gambar

Gambar 1 Usulan, Alokasi dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi .....	93
--	----

## ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji Pengaturan Subsidi Pertanian berdasarkan Perjanjian World Trade Organization dalam Hukum Nasional dan Praktek di Indonesia. Rumusan Masalah yang diajukan yaitu : Bagaimana ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian diimplementasikan ke dalam hukum nasional Indonesia?; Bagaimana implementasi dari ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian dalam prakteknya di Indonesia?. Subsidi pertanian yang dimaksud dalam penelitian ini difokuskan pada subsidi pupuk. Mengingat pupuk merupakan salah satu sarana produksi pertanian yang sangat penting. Penelitian ini dilakukan dengan metode pengumpulan data baik melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan. Hasil penulisan ini menunjukkan bahwa implementasi dari ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian di Indonesia sudah dilaksanakan dengan cukup baik. Hal tersebut ditunjukkan oleh sikap Pemerintah Indonesia yang telah mengeluarkan kebijakan subsidi pupuk mulai dari Pemerintah Pusat sampai pada Pemerintah Daerah dengan sangat rinci. Dalam prakteknya pun, Indonesia telah melaksanakan sesuai dengan aturan. Subsidi diberikan kepada Petani oleh Pemerintah dengan sumber pembiayaan dari APBN dalam bentuk subsidi harga dengan skema HPP (Harga Pokok Produksi) ditambah dengan biaya distribusi kemudian dikurangi HET (Harga Eceran Tertinggi). Meskipun dari Pemerintah Pusat tidak sepenuhnya mematuhi aturan AoA-WTO, namun setidaknya dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk baik di level pusat maupun di level daerah tidak melanggar disiplin yang telah ditetapkan dan memenuhi persyaratan atau kategori yang ada dalam AoA-WTO. Penelitian ini menyarankan agar Pemerintah Indonesia harus terus aktif memperjuangkan kepentingan perdagangan di WTO khususnya mengenai subsidi pertanian, agar Indonesia tetap diperbolehkan memberikan subsidi kepada petani. Selain itu juga menyarankan agar kebijakan subsidi pupuk dalam bentuk subsidi harga diganti ke dalam bentuk subsidi langsung.*

*Kata kunci: subsidi pertanian, subsidi pupuk, Agreement on Agriculture, World Trade Organization*

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia tidak bisa lepas dari kecenderungan yang terjadi di dunia. Indonesia diharapkan mampu bersaing dengan bangsa-bangsa lain dan dapat menjalin hubungan kerja sama dengan negara-negara lain. Negara Indonesia di era yang modern ini diharapkan dapat berperan baik di bidang ekonomi, sosial, budaya maupun di bidang politik dan keamanan serta lingkungan hidup. Saat ini perkembangan ekonomi dunia telah memasuki rezim perdagangan bebas (*free trade*)<sup>1</sup>, seiring adanya arus globalisasi.

Globalisasi telah menciptakan hubungan antar negara kian dinamis, membuka peluang sekaligus memberi tantangan bagi komunitas negara-negara di dunia. Bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia, tantangan yang dihadapi jauh lebih besar. Hal ini mengingat peluang dari globalisasi hanya dapat diraih apabila kapasitas domestik sudah mencapai pada tingkat yang memadai.

Menurut Joseph Stiglitz, penerima *Nobel Prize* bidang ekonomi tahun 2001, globalisasi diartikan sebagai berikut.

*“Globalization encompasses many things: the international flow of ideas and knowledge, the sharing of cultures, global civil society, and the global environmental movement. The economic globalization, which entails the closer economic integration of the countries of the world through the increased flow of goods and services, capital, and even labor. The great hope of globalization is that it will raise living standards throughout the world: give poor countries access to overseas markets so that they can sell their goods, allow in foreign*

---

<sup>1</sup> Ariawan, Disertasi: “*Perjanjian Perdagangan Bebas Dalam Era Liberalisasi Perdagangan: Studi Mengenai ASEAN-CHINA Free Trade Agreement (ACFTA) Yang Diikuti Oleh Indonesia*”, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2012. hlm. 1.

*investment that will make new products at cheaper prices, and open borders so that people can travel abroad to be educated, work, and send home earnings to help their families and fund new businesses”.*<sup>2</sup>

Meskipun keberhasilan pembangunan ekonomi, keamanan, dan stabilitas politik pada akhirnya sangat ditentukan pada kebijakan dalam negeri, namun di era globalisasi dan liberalisasi, lingkungan internasional mempunyai peran yang sangat penting. Pudarnya batas negara dan saling terkaitnya hubungan antara isu politik, ekonomi dan sosial, membuat negara tidak dapat lagi melihat, mengkaji dan menyelesaikan permasalahan dari satu sisi saja.

WTO (*World Trade Organization*) adalah organisasi multilateral negara-negara yang mengatur jalannya perdagangan dunia yang secara resmi mulai beroperasi pada 1 Januari 1995. Secara institusional WTO sebagai kelanjutan dari GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) yang telah dibentuk sejak tahun 1947, yang lahir setelah melalui sejarah yang panjang tepatnya setelah akhir Perang Dunia II. Perlu diketahui bahwa lahirnya WTO dari GATT merujuk pada putaran perundingan ke-8 disebut dengan Putaran Uruguay (*Uruguay Round*). Putaran yang dimulai pada September tahun 1986 merujuk pada kesepakatan yang diambil di Punta del Este Uruguay, dan berakhir pada 15 April 1994 di Marrakesh, Maroko. Pada saat itulah organisasi GATT diubah namanya menjadi WTO.

Dewasa ini, WTO beranggotakan 154 negara.<sup>3</sup> WTO berbeda dengan GATT dalam beberapa hal. Di bawah GATT, hanya diatur soal perdagangan barang saja. Setelah WTO lahir, maka WTO mengambil alih GATT dan menjadikannya salah

---

<sup>2</sup> Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work*, Penguin Books, London, 2007. hlm. 4.

<sup>3</sup> Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, “World Trade Organization (WTO)”, diunduh dari [http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-\(WTO\).aspx](http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-(WTO).aspx), diakses pada 6 Februari 2017. Pukul 14:21 WIB.

satu lampiran aturan WTO. Kemudian, prinsip-prinsip GATT menjadi kerangka aturan bagi bidang-bidang baru dalam perjanjian WTO, khususnya Perjanjian mengenai Jasa (GATS), Penanaman Modal (TRIMs), dan juga dalam Perjanjian mengenai Perdagangan yang terkait dengan Hak Atas Kekayaan Intelektual (TRIPS).<sup>4</sup>

Salah satu aspek penting yang dimasukkan dalam negosiasi Putaran Uruguay adalah mengenai produk pertanian melalui Persetujuan Bidang Pertanian/*Agreement of Agriculture* (selanjutnya disebut sebagai AoA-WTO). AoA merupakan salah satu pakta internasional WTO yang dihasilkan melalui serangkaian perundingan dalam Putaran Uruguay. Secara umum tujuan AoA-WTO adalah untuk melakukan liberalisasi di bidang pertanian dan mengurangi distorsi secara bertahap dalam aturan GATT sampai WTO. Upaya liberalisasi dan pengurangan distorsi tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam tiga pilar yang saling terkait dengan perdagangan, yaitu akses pasar (*market access*), dukungan domestik (*domestic support*) dan subsidi ekspor (*export subsidy*). Tujuan ini seharusnya mendatangkan manfaat bersama bagi seluruh negara anggota WTO di dunia.

Pertanian dan AoA-WTO menjadi perhatian utama dalam negosiasi perdagangan, karena selama ini disadari sering terjadi distorsi perdagangan atas produk-produk pertanian yang disebabkan oleh pengenaan kuota impor dan pemberian subsidi domestik maupun subsidi ekspor. Ketentuan-ketentuan dalam GATT untuk bidang pertanian pada awalnya disadari banyak mengandung kekurangan dan kelemahan, sehingga pada putaran Uruguay negosiasi diusahakan

---

<sup>4</sup> Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2004. hlm. 97.

untuk menghasilkan ketentuan di bidang pertanian yang adil (*fair*), dapat menjamin kompetisi yang sehat dan tidak distortif melalui penghapusan sistem kuota impor dan pemberian subsidi. AoA-WTO ini disepakati baik oleh negara maju maupun negara berkembang yang menjadi anggota WTO.

Tujuan dari AoA-WTO ini adalah melakukan reformasi perdagangan dalam sektor pertanian dan membuat kebijakan-kebijakan yang lebih berorientasi pasar. Hal ini dapat memperkuat tingkat prediksi dan keamanan negara-negara pengimpor maupun pengekspor. Negara maju diwajibkan untuk mematuhi ketentuan ini dalam kurun waktu 6 tahun, sedangkan Negara berkembang diberi waktu 10 tahun terhitung sejak 1 Januari 1995.<sup>5</sup>

Dalam kerangka multilateral, Indonesia sebagai negara anggota WTO mendukung kebijakan perdagangan global yang bebas dan adil. Indonesia merupakan salah satu negara pendiri WTO dan telah meratifikasi persetujuan WTO tersebut melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing the World Trade Organization*. Indonesia juga telah menerima AoA-WTO berdasarkan undang-undang tersebut di atas, serta meratifikasi produk pertaniannya seperti yang tertuang dalam skedul komitmen nasional (*the national schedules of commitments*) masing-masing negara anggota.

Dengan meratifikasi undang-undang tersebut, Indonesia terikat oleh segala ketentuan yang ditetapkan WTO dalam *Marrakesh Agreement* termasuk AoA-WTO. Hal tersebut menandakan sikap pemerintah Indonesia dalam komitmennya

---

<sup>5</sup> Hira Jhamtani, *WTO dan Penjajahan Kembali Dunia Ketiga*, INSIST Press, Yogyakarta, 2005. hlm. 54.

mengikuti era perdagangan bebas tidak diragukan lagi. Dengan demikian, Indonesia harus siap dengan segala konsekuensi yang timbul sampai pada tataran implementasi kesepakatan yang dituangkan dalam WTO ke dalam hukum nasionalnya. Keterlibatan dan posisi Indonesia dalam proses perundingan tersebut tetap didasarkan pada kepentingan nasional dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Salah satu dari aturan-aturan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia berkaitan dengan AoA-WTO yaitu melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.

Perjanjian AoA-WTO ini diberlakukan bersamaan dengan berdirinya WTO pada tanggal 1 Januari 1995 yang terdiri atas 13 bagian dengan 21 Pasal yang dilengkapi dengan 5 Pasal Tambahan (*Annex*) dan satu lampiran untuk *Annex* ke-5. Melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Indonesia telah meratifikasi ketentuan-ketentuan WTO dimana WTO mewajibkan negara-negara anggotanya untuk menyesuaikan aturan-aturan yang termuat dalam *Annex* WTO. AoA-WTO bertujuan untuk melakukan reformasi perdagangan dalam sektor pertanian dan membuat kebijakan-kebijakan yang lebih berorientasi pasar, adil dan lebih dapat diprediksi.

Berkaitan dengan produk pertanian, pupuk merupakan salah satu sarana produksi pertanian yang penting dan strategis dalam peningkatan produksi dan produktivitas serta menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem usaha tani. Salah satu kebijakan Pemerintah 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.

Pada tahun 2016, subsidi pupuk di Kota Yogyakarta sudah di alokasikan oleh Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun, distribusi alokasi pupuk bersubsidi 2016 di wilayah Kota Yogyakarta masih tersendat. Pasalnya, wali kota sebagai kepala wilayah belum menerbitkan dasar hukumnya. Rincian alokasi pupuk di Kota Yogyakarta pun sesuai rancangan, yakni Urea (25 ton), SP36 (9 ton), ZA (9 ton), NPK (9 ton), dan Organik (35 ton). Apabila Perwal belum terbit dan waktu penyaluran sudah saatnya, maka dapat menggunakan sisa alokasi pupuk tahun sebelumnya.<sup>6</sup>

Dari pernyataan yang diutarakan oleh Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta, dapat diketahui bahwa di Kota Yogyakarta yang merupakan salah satu kabupaten di suatu Provinsi di Indonesia yakni Daerah Istimewa Yogyakarta, terdapat subsidi pertanian berupa subsidi pupuk. Dimana pupuk merupakan salah satu sarana produksi pertanian yang penting dan strategis dalam peningkatan produksi dan produktivitas pertanian.

Liberalisasi di bidang pertanian yang merupakan *mandated agenda* dan dilakukan melalui serangkaian perundingan multilateral serta tertuang dalam AoA-WTO, menuntut Indonesia sebagai negara anggota WTO untuk mematuhi. Idealnya diharapkan dengan adanya aturan tersebut berbagai hambatan di sektor

---

<sup>6</sup> <http://jateng.metrotvnews.com/bisnis/4banL80k-distribusi-pupuk-bersubsidi-di-yogya-diklaim-aman> Diakses pada 21 Maret 2017 pukul 09.33 WIB.

pertanian seperti hambatan tarif dan non-tarif, serta penerapan berbagai bentuk subsidi yang menyebabkan distorsi perdagangan dapat dikurangi atau dihapus.

Berdasar uraian latar belakang tersebut di atas, penulis merasa tertarik untuk meneliti masalah yang berkaitan dengan pengaturan subsidi pertanian dalam karya tulis dengan judul: “PENGATURAN SUBSIDI PERTANIAN BERDASARKAN PERJANJIAN *WORLD TRADE ORGANIZATION* DALAM HUKUM NASIONAL DAN PRAKTEK DI INDONESIA”.

## **B. Rumusan Masalah**

Bertolak dari uraian latar belakang masalah di atas, rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian diimplementasikan ke dalam hukum nasional Indonesia?
2. Bagaimana implementasi dari ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian dalam prakteknya di Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berpegang pada perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji ketentuan WTO mengenai subsidi pertanian diimplementasikan ke dalam hukum nasional Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji implementasi dari ketentuan WTO mengenai subsidi pertanian dalam prakteknya di Indonesia.

## **D. Manfaat Penelitian**

Dari tujuan-tujuan tersebut diatas, maka diharapkan penulisan dan pembahasan karya tulis ini dapat memberikan kegunaan atau manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai bagian yang tak terpisahkan, bagi kalangan akademisi hukum, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya untuk memperluas pengetahuan dan menambah referensi khususnya mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengaturan subsidi pertanian di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dan pihak-pihak terkait dalam mengimplementasikan ketentuan-ketentuan di bidang pengaturan subsidi pertanian di Indonesia sehingga bidang pertanian dapat berkembang baik di tingkat local, nasional maupun internasional.

## **E. Tinjauan Pustaka**

1. GATT/WTO

Pada akhir Perang Dunia II, negara-negara pemenang Perang Dunia II berupaya menciptakan berbagai organisasi internasional yang diharapkan dapat mengatur tata cara dan aturan-aturan dalam sektor-sektor perekonomian, termasuk perdagangan dengan dilandasi semangat kerja sama internasional untuk membangun sistem perekonomian ke arah yang lebih baik.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO, Sistem, Forum, Dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, UI Press, Jakarta, 2002. hlm. 33-34.

Pada tahun 1944 dalam Konferensi Bretton Woods, masyarakat internasional mendirikan suatu badan yang menangani masalah keuangan dan moneter internasional yang dinamakan *International Monetary Fund* (IMF) atau Dana Moneter Internasional dan sekaligus membentuk *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) atau disebut pula Bank Dunia (*World Bank*) karena dianggap perlu adanya suatu organisasi yang melakukan tindakan untuk menangani masalah rekonstruksi dan pembangunan negara-negara yang mengalami kerusakan akibat perang. Selain itu, masyarakat internasional berupaya memasukkan isu perlu dibentuknya suatu organisasi internasional yang mengatur masalah-masalah perdagangan internasional di samping IMF dan *World Bank*. Oleh karena itu, timbul suatu pemikiran untuk merencanakan pembentukan *International Trade Organization* (ITO) atau Organisasi Perdagangan Internasional.<sup>8</sup>

Amerika Serikat merupakan negara yang pertama kali mengusulkan perlunya pembentukan suatu Organisasi Perdagangan Dunia (ITO). Menurut Amerika Serikat, tujuan pembentukan organisasi ini pada waktu itu adalah untuk menciptakan liberalisasi perdagangan secara bertahap, memerangi monopoli, memperluas permintaan komoditi dan mengkoordinasikan kebijakan perdagangan negara-negara.<sup>9</sup>

Usul pembentukan ITO ini disambut baik oleh ECOSOC (*Economic and Social Council*). Badan khusus PBB ini menyatakan keinginannya untuk menyelenggarakan suatu konferensi guna menyusun piagam internasional di bidang

---

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm. 3-4

<sup>9</sup> Huala Adolf dan A. Chandrawulan, *Masalah-Masalah Hukum dalam Perdagangan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994. hlm. 6

perdagangan. Sehingga akhirnya pertemuan penting diselenggarakan di Jenewa dari April sampai November 1947.<sup>10</sup>

Pada tahun 1947, para perunding di Jenewa melaksanakan persiapan untuk merumuskan Piagam ITO yang kemudian diserahkan kepada delegasi negara-negara peserta pada Konferensi Havana 1948 (21 November 1947 – 24 Maret 1948). Pada Maret 1948, Konferensi Havana berhasil mengesahkan Piagam Havana (*Havana Charter*) yang telah disepakati dan ditandatangani oleh 53 negara. Namun sampai dengan pertengahan tahun 1950-an, negara-negara peserta menemui kesulitan dalam meratifikasinya sehingga pada akhirnya ITO tidak dapat terwujud. Hal ini disebabkan karena Kongres Amerika Serikat tidak dapat menyetujuinya dengan alasan adanya kekhawatiran berkurangnya kewenangan Amerika Serikat dalam menentukan kebijakan.

Akibat kegagalan atas didirikannya ITO, maka terdapat suatu kekosongan kelembagaan pada tingkat internasional di bidang perdagangan, sehingga untuk mengisi kekosongan tersebut maka GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) yang awalnya hanya merupakan suatu perjanjian intern, menjadi satu-satunya instrumen di bidang perdagangan yang telah memperoleh konsensus untuk menjadi landasan dalam pengaturan tata cara perdagangan internasional.<sup>11</sup> GATT sebenarnya hanya merupakan salah satu dari *Chapter* yang direncanakan menjadi isi Havana Charter mengenai pembentukan ITO, yaitu *chapter* yang menyangkut kebijaksanaan perdagangan (*trade policy*).<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> H.S. Kartadjoemena, *Loc.Cit.*

<sup>12</sup> Huala Adolf dan A. Chandrawulan, *Op.Cit.* hlm. 7.

GATT yang berlaku sejak 1948 bukanlah suatu organisasi dan hanya merupakan persetujuan multilateral yang berisi ketentuan dan disiplin dalam mengatur perilaku negara-negara dalam kegiatan perdagangan internasional. Dokumen utama GATT yang berjudul *The General Agreement on Tariffs and Trade* terdiri atas 4 bagian dan 38 pasal. Tujuan dari persetujuan GATT ini adalah untuk menciptakan suatu iklim dalam perdagangan internasional yang aman dan jelas bagi masyarakat bisnis, serta untuk menciptakan liberalisasi perdagangan yang berkelanjutan di dalam penanaman modal, lapangan kerja dan penciptaan iklim perdagangan yang sehat.

Selain itu, ada tiga fungsi utama GATT dalam mencapai tujuannya, yaitu:<sup>13</sup> Pertama, sebagai suatu perangkat ketentuan multilateral yang mengatur tindak-tanduk perdagangan yang dilakukan oleh pemerintah dengan memberikan suatu perangkat ketentuan perdagangan. Kedua, sebagai suatu forum perundingan perdagangan. Ketiga, adalah sebagai suatu “pengadilan” internasional di mana para anggotanya menyelesaikan sengketa dagangnya dengan anggota-anggota GATT lainnya.<sup>14</sup>

Masalah-masalah perdagangan dalam GATT diselesaikan melalui serangkaian perundingan multilateral yang juga dikenal dengan nama Putaran Perdagangan (*Trade Round*) untuk mempercepat terwujudnya liberalisasi perdagangan internasional. Dalam GATT, ada beberapa kali diadakan Putaran Perdagangan sebelum WTO terbentuk, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>14</sup> H.S. Kartadjoemena, *Op. Cit.*, hlm. 10.

- a. Putaran Jenewa tahun 1947 (23 negara peserta), Putaran Annecy tahun 1949 (13 negara peserta), Putaran Torquay tahun 1950-1951 (33 negara peserta), Putaran Jenewa tahun 1956 (26 negara peserta), dan Putaran Dillon tahun 1960-1961 (26 negara peserta) hanya membahas masalah tarif (upaya penurunan atau penghapusan hambatan tarif perdagangan);
- b. Putaran Kennedy tahun 1964-1967 diikuti oleh 62 negara peserta yang khusus membahas masalah tarif dan anti dumping;
- c. Putaran Tokyo tahun 1973-1979 (102 negara peserta) yang membahas masalah tarif dan non tarif juga serangkaian persetujuan di bidang pertanian dan manufaktur;
- d. Putaran Uruguay tahun 1986-1994 (123 negara peserta) yang membahas masalah tarif, hambatan non tarif, produk sumber daya alam, tekstil dan pakaian jadi, pertanian, produk tropis, pasal-pasal GATT, Tokyo Round Codes, anti dumping, subsidi, kekayaan intelektual, aturan investasi, penyelesaian sengketa, sistem GATT, dan jasa.

Dari perkembangan sejarah perundingan-perundingan GATT di atas dapat kita saksikan bahwa sejak Putaran Kennedy tahun 1964-1967 telah mulai diperluas bidang masalah-masalah yang dipersoalkan dalam rangka GATT, yang awalnya hanya membahas mengenai tarif, kemudian sejak Putaran Kennedy juga mulai membahas masalah-masalah yang bukan merupakan tarif (*non tariff measures*).<sup>15</sup>

Selain itu, pada masa Putaran Uruguay tepatnya pada tanggal 15 April 1994, lebih dari 100 Menteri Perdagangan dunia bertemu di Maroko untuk

---

<sup>15</sup> S. Gautama, *Segi-Segi Hukum Perdagangan Internasional (GATT dan GSP)*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994. hlm. 194.

menandatangani Putaran Uruguay sebagai kesepakatan perdagangan multilateral. Pada saat yang sama mereka juga mengesahkan suatu rencana masa depan untuk mengusulkan suatu pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization*), dan setelah melalui serangkaian proses perundingan yang panjang, akhirnya pada Pertemuan Tingkat Menteri *Contracting Parties* GATT di Marrakesh, Maroko 12-15 April 1994, disahkan *Final Act* pada 15 April 1994 tentang Pembentukan dan Tanggal Berlakunya *World Trade Organization* (*Agreement Establishing the World Trade Organization*) dan terbuka bagi ratifikasi oleh negara-negara serta mulai berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 1995.

Pembentukan WTO oleh banyak pihak dipandang sebagai hasil yang sangat penting dari Putaran Uruguay dan pada kenyataannya merupakan kelanjutan dan pengembangan dari GATT 1947. Dengan demikian WTO menggantikan GATT 1947 yang telah berfungsi selama hampir lima puluh tahun secara *de facto*, sebagai organisasi antar negara bagi perdagangan internasional.<sup>16</sup>

WTO berfungsi untuk mengatur dan memfasilitasi perdagangan internasional, dan tujuan utamanya adalah untuk menciptakan persaingan sehat di bidang perdagangan internasional bagi para anggotanya. Sedangkan berdasarkan Pembukaan Persetujuan WTO, tujuan WTO adalah untuk meningkatkan taraf hidup dan pendapatan, menjamin terciptanya lapangan pekerjaan, meningkatkan produksi dan perdagangan serta mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya dunia. Tujuan lain yang tidak kalah pentingnya adalah untuk penyelesaian sengketa.

---

<sup>16</sup> Peter van den Bossche, et.all, *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*, Jakarta, Penerbit Yayasan Obor Indonesia, 2010. hlm. 91.

## 2. *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)*

*SCM Agreement* merupakan persetujuan yang dimaksudkan untuk memberikan interpretasi dan penerapan dari Pasal VI, XVI dan XXIII GATT 1994 yang telah dinegosiasikan selama Putaran Tokyo. *SCM Agreement* adalah suatu pengaturan tentang kebijakan subsidi baik yang dilarang maupun yang diperbolehkan, selain itu juga merupakan suatu kebijakan yang memiliki tujuan untuk menghindari adanya kerugian atas industri dalam negeri atas suatu impor produk yang mengandung subsidi.

*SCM Agreement* membagi subsidi dalam tiga kategori, yaitu subsidi yang dilarang (*red box subsidy*), subsidi yang dapat ditindak (*amber box subsidy*), dan subsidi yang diperbolehkan (*green box subsidy*). Pada *green box subsidy* yang berisi ketentuan untuk subsidi yang diperbolehkan tidak lagi memiliki akibat hukum karena penerapannya berakhir pada akhir tahun 1999.<sup>17</sup>

Kategori *red box subsidy* terdiri dari semua subsidi yang dilarang menurut Pasal 3 *SCM Agreement*, yaitu:

- a. Subsidi yang baik dalam perundang-undangan maupun kenyataannya merupakan satu-satunya atau sebagai salah satu dari beberapa syarat-syarat yang berpengaruh terhadap kinerja ekspor, sebagaimana termuat dalam *Annex I*;
- b. Subsidi yang dikaitkan, baik sebagai syarat tunggal maupun sebagai salah satu dari beberapa syarat lain, dengan penggunaan barang-barang dalam negeri di atas barang-barang impor.

---

<sup>17</sup> *SCM Agreement*, Pasal 2.1(c) *Annex VIII Chair's Draft*

Kategori *amber box subsidy* adalah dukungan yang menyebabkan kerugian pada industri dalam negeri negara anggota yang lain.

Ketentuan subsidi dalam *SCM Agreement* agar dapat diimplementasikan harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 *SCM Agreement*, yaitu:<sup>18</sup> subsidi ada apabila terdapat kontribusi finansial oleh pemerintah atau badan pemerintah, yaitu berupa penyerahan dana secara langsung, termasuk kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar, penyediaan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum atau pembelian barang oleh pemerintah, serta mekanisme pendanaan oleh badan swasta yang ditunjuk pemerintah untuk melaksanakan satu atau lebih fungsi-fungsi pemerintahan.

Subsidi juga dianggap ada apabila terdapat suatu bentuk pendapatan atau bantuan harga sebagaimana dimaksud Pasal XVI GATT 1994. Tentu saja semua persyaratan yang telah disebutkan diatas harus memberikan suatu keuntungan.<sup>19</sup> Dari apa yang telah diuraikan diatas, menjadi jelas bahwa untuk dikategorikan sebagai subsidi disyaratkan adanya kontribusi finansial sebagaimana dimaksud dalam Pasal XVI GATT 1994. Pasal 1.1 *SCM Agreement* telah memuat daftar bentuk kontribusi finansial yaitu:

- a. Penyerahan dana secara langsung seperti hibah, pinjaman dan penyertaan;
- b. Kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, seperti jaminan hutang;

---

<sup>18</sup> Pasal 1.1. *SCM Agreement*

<sup>19</sup> Pasal 1.1 (b) *SCM Agreement*

- c. Pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar menjadi dihapus atau tidak ditagihkan, seperti keringanan pajak;
- d. Pemerintah menyediakan barang atau jasa dari infrastruktur umum;
- e. Pembelian barang oleh pemerintah;
- f. Pembayaran oleh pemerintah pada mekanisme pendanaan, atau menunjuk suatu badan swasta.

Selain dari kontribusi keuangan, hal yang paling penting lainnya dari subsidi adalah adanya keuntungan bagi penerimanya.

### 3. *The Agreement On Agriculture* (Perjanjian Tentang Pertanian)

Perjanjian tentang Pertanian yang mulai berlaku bersamaan dengan pembentukan WTO pada 1 Januari 1995, merupakan suatu pakta yang bertujuan untuk melaksanakan reformasi kebijakan perdagangan di bidang pertanian dalam rangka menciptakan suatu sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar. Program reformasi tersebut berisi komitmen-komitmen spesifik untuk mengurangi subsidi domestik, subsidi ekspor dan meningkatkan akses pasar melalui penciptaan peraturan dan disiplin GATT yang kuat dan efektif.<sup>20</sup>

Dalam teks AoA-WTO, disebutkan bahwa tujuan persetujuan Bidang Pertanian secara umum adalah untuk melakukan reformasi perdagangan dalam sektor pertanian dan membuat kebijakan-kebijakan yang lebih berorientasi pasar. Program reformasi tersebut terdiri dari komitmen khusus untuk mengurangi dukungan dan perlindungan di bidang dukungan domestik, subsidi ekspor dan akses

---

<sup>20</sup> Rezlan Ishar Jenie, Asianto Sinambela, et. al., *Persetujuan Bidang Pertanian (Agreement on Agriculture/AoA)*, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan HKI, Direktorat Jenderal Multilateral Departemen Luar Negeri RI, Jakarta, 2008, hlm. 1.

pasar, dan melalui pembentukan peraturan dan disiplin GATT yang diperkuat dan lebih operasional.<sup>21</sup> Alasan-alasan ekonomi mengapa produk pertanian dimasukkan dalam reformasi perdagangan WTO, antara lain:

- a. Alasan keunggulan komparatif. Di pasar dunia telah terjadi distorsi yang cukup tinggi dan tingkat inefisiensi yang besar. Akibatnya, negara yang tidak punya keunggulan komparatif atas suatu produk tidak dapat mengekspor dan tidak mampu bersaing, bahkan di pasar domestiknya sekalipun. Sebaliknya, suatu negara yang tidak punya keunggulan komparatif, namun menerapkan berbagai jenis subsidi, dapat mengekspor dan tidak kesulitan dalam berproduksi.
- b. Tidak stabilnya harga produk pertanian di pasar dunia. Harga produk pertanian di masing-masing negara tidak terkait dengan harga di pasar dunia. Kalau hal itu dibuka, maka instabilitas tersebut dapat diredam, karena pasokan di pasar dunia cukup banyak, kecuali sejumlah kecil produk seperti beras.
- c. Pengaruh rendah dan surplus produksi tidak bisa diekspor. Proteksi tersebut hanya menguntungkan sedikit orang, terutama konsumen perkotaan.<sup>22</sup>

Pada pertemuan keempat Konferensi Tingkat Menteri (KTM) *World Trade Organization* (WTO) di Doha, Qatar pada bulan November 2001, diadopsi sebuah agenda besar mengenai pembentukan putaran baru negosiasi perdagangan yang dikenal dengan nama *Doha Development Round* (DDR), atau Putaran Doha.

Putaran Doha memiliki visi untuk membentuk konsep baru liberalisasi di bidang pertanian, tarif, jasa, rencana implementasi program, potensi reformasi dalam sistem penyelesaian sengketa, serta empat bidang yang disebut dengan "*Singapore Issues*" yaitu persaingan usaha, investasi, transparansi dalam pengadaan barang pemerintah, dan fasilitas perdagangan.<sup>23</sup>

Di antara topik-topik perundingan tersebut, AoA-WTO menjadi perhatian negara berkembang karena sektor ini menjadi pilar ekonomi di banyak negara

---

<sup>21</sup>The AoA WTO, hlm 3.

<sup>22</sup> M. Husein Sawit, *Liberalisasi Pangan: Ambisi dan Reaksi dalam Putaran Doha WTO*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 14.

<sup>23</sup> Hira Jhamtani, *Op.Cit.*, hlm. 10.

berkembang. Selain itu, pertanian dan AoA-WTO menjadi perhatian utama dalam negosiasi perdagangan, karena selama ini disadari sering terjadi distorsi perdagangan atas produk-produk pertanian yang disebabkan oleh pengenaan kuota impor dan pemberian subsidi domestik maupun subsidi ekspor. Ketentuan-ketentuan dalam GATT untuk bidang pertanian pada awalnya disadari banyak mengandung kekurangan dan kelemahan, sehingga pada putaran Uruguay negosiasi diusahakan untuk menghasilkan ketentuan di bidang pertanian yang adil (*fair*), dapat menjamin kompetisi yang sehat dan tidak distortif melalui penghapusan sistem kuota impor dan pemberian subsidi. AoA-WTO ini disepakati baik oleh negara maju maupun negara berkembang yang menjadi anggota WTO.

Tujuan AoA-WTO ini adalah melakukan reformasi perdagangan dalam sektor pertanian dan membuat kebijakan-kebijakan yang lebih berorientasi pasar. Hal ini dapat memperkuat tingkat prediksi dan keamanan negara-negara pengimpor maupun pengekspor. Negara maju diwajibkan untuk mematuhi ketentuan ini dalam kurun waktu 6 tahun, sedangkan negara berkembang diberi waktu 10 tahun terhitung sejak 1 Januari 1995.<sup>24</sup>

#### 4. Subsidi Pertanian

Subsidi adalah sebuah pembayaran oleh pemerintah untuk produsen, distributor dan konsumen, bahkan masyarakat dalam bidang tertentu.<sup>25</sup> Secara umum pengertian subsidi merupakan suatu pemberian uang dari pemerintah yang dimaksudkan untuk membantu dan mempergiat perkembangan usaha kelompok

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 54.

<sup>25</sup> Terdapat dalam <http://digilib.unila.ac.id/263/4/BAB%20II.pdf> , diakses pada 18 Agustus 12:46 WIB

tani yang dianggap penting sekali bagi kepentingan umumdian yang tidak sanggup berjalan tanpa bantuan pemerintah.<sup>26</sup> Menurut Undang Undang Nomor 45 Tahun 2007 Tentang APBN 2008, subsidi adalah alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual, mengekspor, atau mengimpor barang dan jasa yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat.<sup>27</sup> Selanjutnya subsidi dalam perekonomian diartikan sebagai bantuan atau intensif yang diberikan pemerintah suatu negara kepada para pelaku ekonomi dinegaranya. Bantuan tersebut dapat berupa keringanan dalam perpajakan dalam bentuk penangguhan pembebasan pembayaran pajak; bantuan berupa pembatasan bea masuk; atau tariff impor; bantuan berupa keringanan bunga kredit perbankan; bantuan ‘*in natura*’ seperti pemberian bonus uang kepada produsen ekspor untuk setiap volume produksi yang berhasil di ekspor yang dikenal dengan sebutan subsidi ekspor; bantuan biaya riset dan pengembangan teknologi, dan sebagainya.<sup>28</sup>

Menurut Kamus Lengkap Ekonomi Collins 1997 dalam Manaf 2000, subsidi adalah cadangan keunangan dan sumber-sumber daya lainnya untuk mendukung suatu kegiatan usaha atau perorangan oleh pemerintah.<sup>29</sup> Subsidi dapat bersifat langsung (dalam bentuk uang tunai, pinjaman bebas bunga dan sebagainya), atau tidak langsung (pembebasan penyusutan, potongan sewa dan

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Pasal 1 angka 15, Undang Undang Nomor 45 Tahun 2007 Tentang APBN 2008

<sup>28</sup> A.F. Elly Erawati, *Prinsip-prinsip Hukum Perdagangan Internasional dan Pengecualiannya Menurut GATT/WTO*, Paper Kuliah Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi, dikutip dari Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Cetakan Kedua, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm 189.

<sup>29</sup> Terdapat dalam [https://www.academia.edu/4207995/KP\\_Kebijakan\\_Pupuk](https://www.academia.edu/4207995/KP_Kebijakan_Pupuk) hlm 3, diakses pada 18 Agustus 2017 pukul 13:38 WIB.

semacamnya). Berbeda dengan pendapat para ahli, berikut beberapa pengertian subsidi menurut beberapa ahli yang penulis kutip:

Menurut Habib Nazir subsidi adalah cadangan keuangan dan sumber-sumber daya lainnya untuk mendukung suatu kegiatan usaha atau kegiatan perorangan oleh pemerintah. Sedangkan menurut Muhammad Hassanudin “Subsidi dapat mendorong peningkatkan output produk-produk yang dibantu akan tetapi mengganggu proses alokasi sumber daya domestik secara umum dan memberi dampak yang merugikan terhadap perdagangan internasional”.<sup>30</sup>

Dari beberapa defenisi para ahli yang dikemukakan diatas maka penulis dapat menyimpulkan bahwa subsidi:

- a. Cadangan dari pemerintah untuk mendukung suatu kegiatan usaha perorangan.
- b. Bantuan keuangan untuk menjaga ketahanan pangan masyarakat.
- c. Merupakan bantuan dari non-pemerintah yang sering disebut sebagai sumbangan.

Subsidi pertanian sendiri adalah subsidi atau bantuan dari pemerintah yang dibayarkan kepada petani dan pelaku agribisnis untuk melengkapi sumber pendapatan mereka, mengelola suplai komoditas pertanian dan mempengaruhi permintaan dan penawaran komoditas tertentu.<sup>31</sup> Subsidi pertanian dalam anggaran nasional terwujud ke dalam subsidi non energy yang terdiri atas subsidi pangan,

---

<sup>30</sup> Verina Elisa, Skripsi: *Analisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Terhadap Subsidi Pupuk (Studi Kasus pada Petani di Kabupaten Pringsewu Lampung)*, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Lampung, 2013, hlm. 17.

<sup>31</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Subsidi\\_pertanian](https://id.wikipedia.org/wiki/Subsidi_pertanian) diakses pada 10 Agustus 2017 pukul 18:10 WIB

subsidi pupuk, subsidi benih, subsidi PSO, subsidi bunga kredit program dan subsidi pajak ditanggung pemerintah.

## **F. Definisi Operasional**

### **1. GATT/WTO**

GATT adalah suatu perjanjian multilateral dalam bidang perdagangan yang bertujuan untuk mengadakan perdagangan yang lebih bebas (*free trade*) dengan cara mengurangi hambatan-hambatan perdagangan internasional, baik hambatan *tariff* maupun *non tariff*. Perjanjian multilateral ini diadakan dalam rangka melaksanakan kesepakatan yang dicapai pada *Bretton Woods Conference* 1944.

WTO adalah organisasi perdagangan dunia yang dibentuk pada 1 Januari 1995 setelah berakhirnya *Uruguay Round* sebagai pengganti Sekretariat GATT yang selanjutnya akan mengadministrasikan dan mengawasi pelaksanaan persetujuan perdagangan serta menyelesaikan sengketa dagang diantara negara anggota.

### **2. *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)***

adalah persetujuan yang dimaksudkan untuk memberikan interpretasi dan penerapan dari Pasal VI, XVI, XXIII yang telah dinegosiasikan selama *Tokyo Round*.

### **3. *The Agreement On Agriculture* (Perjanjian Tentang Pertanian)**

adalah suatu pakta yang bertujuan untuk melaksanakan reformasi kebijakan perdagangan di bidang pertanian dalam rangka menciptakan suatu sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar dengan cara mengurangi dukungan domestik, subsidi ekspor dan meningkatkan akses pasar.

### **4. Subsidi Pertanian**

adalah subsidi dari pemerintah yang dibayarkan kepada petani dan pelaku agribisnis untuk melengkapi sumber pendapatan mereka, mengelola suplai komoditas pertanian dan mempengaruhi permintaan dan penawaran komoditas tertentu.

#### 5. Pupuk Bersubsidi

adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan atau petani di sektor pertanian meliputi Pupuk Urea, Pupuk SP36, Pupuk ZA, Pupuk NPK dan jenis Pupuk Bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.<sup>32</sup>

### **G. Metode Penelitian**

#### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu yang dilakukan dengan cara menelaah aturan-aturan yang berlaku yang berkaitan dengan “Pengaturan Subsidi Pertanian Berdasarkan Perjanjian *World Trade Organization* dalam Hukum Nasional dan Praktek di Indonesia”.

#### 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini mempergunakan pendekatan perundang-undangan, dimana perundang-undangan yang dimaksud adalah perundang-undangan yang berlaku baik dalam nasional maupun internasional mengenai subsidi pertanian.

#### 3. Objek Penelitian

---

<sup>32</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, Pasal 1 ayat (1).

Objek penelitian adalah Pengaturan Subsidi Pertanian Berdasarkan Perjanjian *World Trade Organization* dalam Hukum Nasional dan Praktek di Indonesia.

#### 4. Sumber Data

Sumber data pada penelitian ini didasarkan pada data primer dan data sekunder.

##### a. Data primer

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah sumber hukum yang berlaku secara internasional dan undang-undang yang berlaku secara nasional berkaitan dengan subsidi pertanian di Indonesia. Dalam hal ini yang menjadi sumber hukum primer adalah *The GATT 1994*, *The WTO Agreements*, *The Agreement on Agriculture* sebagai aturan yang berlaku secara internasional dan Undang Undang Dasar 1945, Undang Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*, serta peraturan lain yang berkaitan dengan subsidi pupuk .

##### b. Data sekunder

Sumber data dalam penelitian ini mendasarkan pada data sekunder. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum<sup>33</sup>. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari buku-buku dan jurnal-jurnal nasional maupun internasional yang berhubungan dengan obyek penelitian.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

---

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mammudji, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, hlm. 14.

- a. Teknik pengumpulan data bagi sumber data primer diperoleh melalui studi terhadap undang-undang dan literature-literatur yang ada. Selain itu juga dilakukan wawancara untuk mendapatkan data yang mendukung yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan, dalam hal ini penulis memperoleh data primer dari narasumber di Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Istimewa Yogyakarta. Narasumber adalah “orang-orang tertentu yang dinilai menguasai persoalan yang hendak diteliti, mempunyai keahlian dan berwawasan cukup”.<sup>34</sup>
- b. Teknik pengumpulan data bagi data sekunder dilakukan melalui studi dokumen baik melalui media cetak maupun media elektronik.

#### 6. Analisis Data

Data yang telah diperoleh selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Kualitatif,<sup>35</sup> yaitu metode analisis data dengan cara membahas seluruh data yang terkumpul dalam bentuk narasi yang kemudian akan ditarik kesimpulan yang akan menjawab rumusan masalah.

### 4. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan disajikan dalam bentuk bab-bab dimana setiap bab memiliki peranan yang berbeda untuk menjelaskan mengenai pola pikir yang diterapkan dalam penelitian ini. Berikut sistematika penulisan penelitian ini:

## BAB I PENDAHULUAN

---

<sup>34</sup> Bagong Suyatna, *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternative Pendekatan*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 72.

<sup>35</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 51.

Pada bab ini dijelaskan mengenai latar belakang yang menjadi alasan penelitian ini sangat penting untuk dilaksanakan, bab ini juga memuat rumusan masalah yang akan diteliti. Pada dasarnya bab ini memuat proposal yang diajukan sebelum penelitian dilaksanakan. Bab ini memiliki sub bab yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika penulisan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas secara lebih mendalam mengenai pustaka yang berkaitan dengan judul dan rumusan masalah yang ada. Tinjauan pustaka yang dibahas dalam bab ini meliputi *General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization, Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, Agreement on Agriculture*, dan Subsidi Pertanian.

## BAB III PEMBAHASAN

Pada bagian ini akan diuraikan hasil dari penelitian yang telah dilakukan berdasarkan data-data yang telah diperoleh untuk menjawab rumusan masalah yang ada yakni mengenai kesesuaian aturan AoA-WTO yang berlaku secara internasional dengan aturan-aturan yang ada dalam hukum nasional Indonesia. Selain itu juga akan dibahas mengenai kesesuaian AoA-WTO dalam prakteknya di Indonesia.

## BAB IV PENUTUP

Bagian terakhir ini berisi kesimpulan yang ditarik dari pembahasan pada bab sebelumnya dan akan menjawab rumusan masalah yang terdapat dalam Bab I.

selain kesimpulan, bab ini juga berisi saran yang diusulkan yang berkaitan dengan hasil penelitian yang diperoleh.

**BAB II**  
**TINJAUAN UMUM MENGENAI PERJANIAN *WORLD TRADE***  
***ORGANIZATION* DAN SUBSIDI PERTANIAN**

**A. Tinjauan Umum GATT/WTO**

**1. Sejarah GATT/WTO**

*General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) merupakan organisasi internasional dibidang perdagangan internasional yang lahir tepatnya setelah akhir Perang Dunia II yakni pada tahun 1947. Saat itu, negara-negara Sekutu sebagai pihak pemenang perang mengambil upaya untuk memperbaiki sistem perekonomian dan perdagangan internasional.<sup>36</sup> Mereka bermaksud mendirikan organisasi-organisasi internasional yang mampu menciptakan ketentuan dalam perdagangan internasional berdasarkan kerjasama multilateral.<sup>37</sup> Selain itu juga bersepakat untuk menerapkan sistem hubungan internasional yang lebih teratur dan menjamin perdamaian serta kesejahteraan ekonomi dan sosial.<sup>38</sup>

Masyarakat internasional dalam konferensi Bretton Woods tahun 1944 telah menyetujui didirikannya Dana Moneter Internasional atau *International Monetary Found* (IMF)<sup>39</sup>, yakni suatu badan yang menangani masalah keuangan dan moneter internasional, sekaligus mendirikan *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) atau disebut pula *World Bank* (Bank Dunia), yakni untuk menangani masalah rekonstruksi dan pembangunan negara-negara yang mengalami

---

<sup>36</sup> H.S. Kartadjoemena, *Op.Cit*, hlm 33.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.* hlm. 34

kerusakan akibat Perang Dunia II. Disamping pembentukan tersebut, masyarakat internasional juga memasukkan isu perlunya suatu organisasi internasional yang mengatur masalah-masalah perdagangan internasional selain IMF dan *World Bank*. Oleh karena itu timbulah suatu pemikiran untuk merencanakan pembentukan *International Trade Organization* (ITO). Usaha untuk mendirikan sebuah ITO tahun 1948 didasari oleh keinginan negara-negara untuk mencegah kekacauan di bidang perdagangan internasional sebagai akibat dari negara-negara yang menjalankan sikap dan kebijakan proteksionisme dan mengenakan tarif sangat tinggi terhadap produk-produk impor untuk melindungi produksi dalam negeri.<sup>40</sup>

Pada tahun 1947, para perunding di Jenewa melaksanakan persiapan untuk merumuskan Piagam ITO yang kemudian diserahkan kepada delegasi dari negara-negara peserta pada Konferensi Havana 1948.<sup>41</sup> Kemudian pada tahun 1948, teks Piagam ITO selesai dirumuskan, namun ITO tidak dapat terwujud karena Kongres Amerika Serikat tidak dapat menyetujuinya ketika Presiden Amerika Serikat<sup>42</sup> menyerahkan teks kepada Kongres untuk memperoleh persetujuan.<sup>43</sup> Hal ini disebabkan karena berbagai pertimbangan politis, terutama karena Kongres Amerika Serikat beralasan adanya kekhawatiran berkurangnya kewenangan Amerika Serikat dalam menentukan kebijakan.

Akibat kegagalan tersebut, maka terdapat suatu kekosongan institusional, yang kemudian GATT yang semula hanya sebuah persetujuan multilateral yang berisi

---

<sup>40</sup> Syahmin AK, *Hukum Dagang Internasional dalam kerangka Studi Analitis*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007. hlm 17-18

<sup>41</sup> H.S. Kartadjoemena, *Op.Cit.* hlm 43.

<sup>42</sup> Pada saat itu Presiden Amerika Serikat adalah Harry S. Truman (1945-1953)

<sup>43</sup> *Loc.Cit.*

ketentuan dan disiplin dalam mengatur perilaku negara-negara dalam kegiatan perdagangan internasional menjadi sebuah organisasi di bidang perdagangan yang memperoleh konsensus yang luas untuk menjadi landasan dalam pengaturan tata cara perdagangan internasional.<sup>44</sup>

GATT yang mulai resmi berlaku sejak 1948 memiliki dokumen utama GATT yang berjudul *The General Agreement on Tariffs and Trade* terdiri atas 4 bagian dan 38 Pasal. Permasalahan perdagangan yang timbul dalam GATT diselesaikan melalui serangkaian perundingan multilateral yang dikenal dengan Putaran Perdagangan (*Trade Round*) untuk mempercepat terwujudnya liberalisasi perdagangan internasional. Berikut adalah beberapa Putaran perdagangan yang pernah diadakan oleh GATT:

- a. Putaran Geneva tahun 1947, diikuti oleh 23 negara peserta;
- b. Putaran Annecy tahun 1949, diikuti oleh 13 negara peserta;
- c. Putaran Torquay tahun 1950-1951, diikuti oleh 33 negara peserta;
- d. Putaran Geneva tahun 1955-1956, diikuti oleh 26 negara peserta;
- e. Putaran Dillon tahun 1960-1962, diikuti oleh 26 negara peserta;
- f. Putaran Kennedy tahun 1964-1967, diikuti oleh 62 negara peserta yang khusus membahas mengenai masalah tariff dan anti dumping;
- g. Putaran Tokyo tahun 1973-1979, diikuti oleh 102 negara peserta yang membahas masalah tariff dan non-tarif serta serangkaian persetujuan di bidang pertanian dan manufaktur;

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm 34.

h. Putaran Uruguay tahun 1986-1994, diikuti oleh 123 negara peserta yang membahas mengenai pembentukan *World Trade Organization*, pengurangan *tariff*, pertanian, *tariff* dan hambatan *non-tariff*, *sanitary dan phytosanitary measures*, tekstil dan pakaian, *safeguards*, *antidumping*, *Subsidies and Countervailing Measures* (SCM Agreement), *Trade Related Investment Measures* (TRIMs), jasa, hak milik intelektual, penyelesaian perselisihan, pengadaan pemerintah, ketentuan perdagangan, lingkungan, hak-hak pekerja.

Dalam Uruguay Round, penilaian yang berkaitan dengan masalah kebijaksanaan perdagangan dunia akan menjadi salah satu elemen pokok dalam sistem GATT yang selanjutnya akan berkembang dibawah organisasi penerusnya yakni WTO<sup>45</sup> (*World Trade Organization*). Keberhasilan Putaran Uruguay Round pada tanggal 15 April 1994 menjadikan GATT bertransformasi menjadi suatu lembaga baru dengan wewenang dan wawasan substantive yang jauh lebih luas daripada sebelumnya.<sup>46</sup> Dengan perluasan wewenang dan wawasan substantive tersebut maka WTO sebagai lembaga penerus GATT, akan mempunyai peranan luas pada masa mendatang.

Lahirnya WTO membawa dua perubahan yang cukup penting bagi GATT. Pertama, WTO mengambil alih GATT dan menjadikannya salah satu lampiran aturan WTO. Kedua, Prinsip-prinsip GATT menjadi kerangka aturan bagi bidang-bidang baru dalam perjanjian WTO, khususnya Perjanjian mengenai Jasa (GATS),

---

<sup>45</sup> *Ibid.* hlm 82.

<sup>46</sup> *Ibid.* hlm 87

Penanaman Modal (TRIMs), dan juga dalam Perjanjian mengenai Perdagangan yang terkait dengan Hak Atas Kekayaan Intelektual (TRIPS).<sup>47</sup>

WTO didirikan pada tanggal 1 Januari 1995 berdasarkan *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization* (WTO Agreement). Organisasi ini memiliki kedudukan yang unik karena ia berdiri sendiri dan terlepas dari badan kekhususan PBB.<sup>48</sup> Struktur WTO dikepalai oleh suatu badan tertinggi yang disebut Konferensi Tingkat Menteri (*Ministerial Conference*). Badan ini terdiri dari para perwakilan dari semua Negara anggota WTO dan akan bersidang sedikitnya sekali dalam dua tahun yang menghasilkan putusan mengenai kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan multilateral.

Sistem perdagangan multilateral WTO diatur melalui persetujuan yang berisikan aturan-aturan dasar perdagangan internasional yang dihasilkan oleh para negara anggota melalui proses negosiasi atau forum perundingan perdagangan internasional. Persetujuan tersebut merupakan perjanjian antar negara anggota yang mengikat pemerintah negara anggota untuk mematuhi dalam melaksanakan kebijakan perdagangan mereka.<sup>49</sup>

WTO saat ini terdiri dari 154 negara anggota, di mana 117 di antaranya merupakan negara berkembang atau wilayah kepabeanaan terpisah. Saat ini, WTO menjadi wadah negosiasi sejumlah perjanjian baru di bawah "*Doha Development*

---

<sup>47</sup> Huala Adolf, *Op.Cit*, hlm. 97.

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 36.

<sup>49</sup> Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007), hlm. 1.

*Agenda*" (DDA) yang dimulai tahun 2001.<sup>50</sup> Hukum dasar WTO dapat dibagi dalam 5 kategori, yaitu tentang peraturan mengenai non-diskriminasi; peraturan mengenai akses pasar; peraturan mengenai perdagangan tidak adil; peraturan mengenai hubungan antara liberalisasi perdagangan dan nilai-nilai serta kepentingan sosial lainnya; dan peraturan mengenai harmonisasi perangkat hukum nasional dalam bidang-bidang khusus.<sup>51</sup>

## 2. Ruang Lingkup GATT/WTO

Dengan berdirinya WTO, semua masalah yang dibahas dan disepakati dalam Putaran Uruguay dikonsolidasikan kedalam bentuk lampiran dari *The WTO Agreement*. Hasil kesepakatan tersebut terdiri atas:<sup>52</sup>

### *ANNEX 1 A: Multilateral Agreement on Trade in Goods*

- *General Agreement on Tariffs and Trade 1947, as amended (GATT 1947);*
- *General Agreement on Tariffs and Trade 1994, as amended (GATT 1994);*
- *Agreement on Agriculture;*
- *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures;*
- *Agreement on Texttile and Clothing;*
- *Agreement on Technical Barriers to Trade;*
- *Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs);*

---

<sup>50</sup>Terdapat dalam [http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-\(WTO\).aspx](http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-(WTO).aspx) diakses pada 13 Desember 2016 pukul 21:21 WIB

<sup>51</sup> Peter Van Den Bosche, et.all., *Op.Cit.* hlm. 3.

<sup>52</sup> Rusli Pandika, *Sanksi Dagang Unilateral Di Bawah Sitem Hukum WTO*, PT. Alumni, Bandung 2010, hlm. 81.

- *Agreement on Implementation of Article VI of The GATT 1994;*
- *Agreement on Implementation of Article vii of The GATT 1994;*
- *Agreement on Preshipment Inspection;*
- *Agreement on Rules of Origin;*
- *Agreement on Import Licensing Procedures;*
- *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures;*
- *Agreement on Safeguards;*

*ANNEX 1 B: General Agreement on Trade in Services (GATS);*

*ANNEX 1 C: Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs);*

*ANNEX 2: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute;*

*ANNEX 3: Trade Policy Review Mechanism;*

*ANNEX 4: Plurilateral Trade Agreements*

- *Agreement on Trade in Civil Aircraft;*
- *Agreement on Government Procurement;*
- *International Dairy Agreement;*
- *International Bovine Meat Agreement.*

### **3. Prinsip-Prinsip Hukum GATT/WTO**

GATT/WTO memiliki beberapa prinsip, prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

#### 1) Prinsip *Non-Discrimination*

##### a. Prinsip *Most Favoured Nation* (MFN)

Perdagangan internasional antara negara anggota GATT/WTO harus dilakukan secara non-diskriminatif. Dengan kata lain, suatu negara tidak boleh memberi perlakuan istimewa terhadap negara lainnya. Pada

prinsip ini, semua negara anggota terikat untuk memberikan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dengan kedudukan yang sama.

Prinsip ini diatur dalam GATT 1947 *Article 1 Section (1): General Favoured Nation Treatment* yang berbunyi:

*“With respect to custom, duties and charges and any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed or the international transfer of payment for imports and exports, and with respect to all rules and formalities in connection with importation or exportation; and with respect to all matters referred to in paragraph 2 and 4 of Article III, any advantage, favour, privilege, or immunity granted by contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties”*<sup>53</sup>

b. Prinsip *National Treatment*

Prinsip ini melarang perbedaan perlakuan antara barang asing dan barang dalam negeri. Ketika suatu barang impor telah memasuki wilayah pasaran dalam negeri suatu negara anggota, dan setelah melalui daerah pabean serta membayar biaya masuk, maka barang impor tersebut harus mendapat perlakuan tidak lebih buruk dari barang dalam negeri, atau dengan kata lain diperlakukan sama terhadap produk dalam negeri yang sejenis. Prinsip ini diatur dalam GATT 1947 *Article III Section (4): National Treatment on International Taxation and Regulation* yang berbunyi:

*“The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded*

---

<sup>53</sup> The GATT 1947 *Article 1 Section (1)*

*treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws,..*<sup>54</sup>

## 2) Prinsip *Reciprocity*

Prinsip ini merupakan prinsip dasar dalam perdagangan internasional yang mensyaratkan adanya perlakuan timbal balik di antara sesama anggota WTO dalam kebijaksanaan perdagangan internasional. Artinya, apabila suatu negara, dalam kebijaksanaan perdagangan internasionalnya menurunkan tariff atas produk impor dari suatu negara, maka negara pengekspor produk tersebut wajib juga menurunkan tariff masuk untuk produk dari negara yang pertama tadi. Dengan demikian, diharapkan setiap negara akan saling menikmati hasil perdagangan internasional yang lancar dan bebas.<sup>55</sup> Prinsip ini diatur dalam GATT 1947 *Article II Section I (a)* yang berbunyi:

*“ Each contracting party shall accord to the commerce of the other contracting parties treatment no less favourable than that provided for in appropriate Part of the appropriate Schedule annexed to this Agreement.”*<sup>56</sup>

Prinsip resiprositas merupakan salah satu prinsip fundamental dalam perdagangan internasional, sebagaimana dinyatakan dalam Paragraph 3 Preamble GATT yang menyatakan sebagai berikut:

---

<sup>54</sup> The GATT 1947 *Article III Section (4)*

<sup>55</sup> Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta, Rajawali Press, 2012, hlm. 45.

<sup>56</sup> The GATT 1947 *Article II Section I (a)*

*“ Being desirous of contributing to theses objectives by entering into reciprocal and mutual advantageous arrangements directed to the substantial reduction of tariffs and other varies to trade and to the eliminations of discriminatory treatment in international commerce.”<sup>57</sup>*

Prinsip ini diterapkan terutama dalam hal terjadinya pertukaran barang antar dua negara secara timbal balik, dan menghendaki adanya kebijaksanaan atau konsesi yang seimbang dan saling menguntungkan antara negara satu dengan yang lainnya dalam perdagangan internasional.<sup>58</sup>

### 3) Prinsip *Prohibition Quantitative Restriction*

GATT/WTO mengizinkan negara anggotanya melakukan proteksi perdagangan internasional melalui tariff atau bea masuk yang dikenakan terhadap barang impor. Dengan kata lain prinsip ini melarang secara umum terhadap restriksi yang bersifat kuantitatif, yakni dengan kuota dan jenis pembatasan serupa. Prinsip ini dalam text GATT 1947 diatur dalm Article IX Section 2 yang berbunyi:

*“.. the difficulties and inconveniences which such measures may cause to the commerce and industry of exporting counties should be reduced to a minimum, due regard being had to the necessity of protecting consumers, against fraudulent or misleading indications.”<sup>59</sup>*

### 4) Prinsip Perdagangan yang Adil

---

<sup>57</sup> The GATT, *Preamble, Paragraph 3.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> The GATT 1947 *Article IX Section 2*

Prinsip ini melarang adanya dumping dan subsidi yang dikhawatirkan akan memberikan suatu negara anggota WTO keuntungan tertentu dengan melaksanakan kebijakan tertentu, namun bagi negara anggota WTO lain kebijakan tersebut menimbulkan kerugian. Dalam perdagangan internasional prinsip *fairness* ini diarahkan untuk menghilangkan praktik-praktik persaingan curang dalam kegiatan ekonomi yang disebut dengan praktik dumping dan subsidi dalam perdagangan internasional.<sup>60</sup> Dalam text GATT 1947 prinsip ini diatur dalam *Article VI* mengenai dumping dan *Article XVI* mengenai subsidi.

#### 5) Prinsip Tarif Mengikat (*Binding Tariff*)

Dalam GATT-WTO 1995 *Article II Section (2)* disebutkan:

*“Nothing in this Article shall prevent any contracting party from imposing at any time on the importation of any product:*

- (a) A charge equivalent to an internal tax imposed consistently with the provisions of paragraph 2 of Article III in respect of the like domestic product or in respect of an article from which the imported product has been manufactured or produced in whole or in part;*
- (b) Any anti-dumping or countervailing duty applied consistently with the provisions of Article VI;*
- (c) Fees or other charges commensurate with the cost of services rendered.<sup>61</sup>*

Prinsip ini merupakan suatu komitmen yang mengikat negara-negara anggota supaya tidak meningkatkan bea masuk terhadap barang impor setelah masuk dalam daftar komitmen binding.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Muhammad Sood, *Op.Cit.* hlm 47.

<sup>61</sup> The GATT 1995 *Article II Section (2)*

<sup>62</sup> H.S Kartadjoemena, *Op.Cit.* hlm 110.

#### 4. Tujuan dan Fungsi GATT/WTO

Berdasarkan mukadimahnya, tujuan GATT/WTO ini adalah:

*“...with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, developing the full use of the resources of the world and expanding the production and exchange of goods.”<sup>63</sup>*

Dalam pembukaan GATT tersebut jelas disebutkan empat tujuan penting yang hendak di capai oleh GATT:

- 1) Meningkatkan standar kehidupan manusia;
- 2) Memastikan kesempatan kerja dan volume pendapatan;
- 3) Mengembangkan penggunaan sumber daya alam secara penuh;
- 4) Memperluas produksi dan pertukaran barang.

Sedangkan fungsi GATT/WTO adalah untuk memberikan kerangka kelembagaan bagi hubungan perdagangan antar negara anggota dalam implementasi perjanjian dan berbagai instrument hukum termasuk yang terdapat di dalam Annex Persetujuan WTO. Secara khusus berdasarkan Pasal III Persetujuan WTO ditegaskan lima fungsi WTO, yaitu:<sup>64</sup>

- 1) Implementasi dari Persetujuan WTO;
- 2) Forum untuk perundingan perdagangan;
- 3) Penyelesaian sengketa;
- 4) Mengawasi kebijakan perdagangan;

---

<sup>63</sup> The GATT 1947, *Preamble*

<sup>64</sup> H.S Kartadjomona, *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, UI Press Jakarta 1997. hlm 37-38.

5) Kerjasama dengan organisasi lainnya.

## ***B. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures***

### **1. Pengertian *Subsidies and Countervailing Measures Agreement***

*Subsidies and Countervailing Measures Agreement (SCM Agreement)* merupakan persetujuan yang dimaksudkan untuk memberikan interpretasi dan penerapan dari Pasal VI, XVI dan XXII GATT 1947 yang telah dinegosiasikan selama Putaran Tokyo. *SCM Agreement* adalah suatu pengaturan tentang kebijakan subsidi baik yang dilarang maupun yang diperbolehkan, selain itu juga merupakan suatu kebijakan yang memiliki tujuan untuk menghindari adanya kerugian atas industri dalam negeri atas suatu impor produk yang mengandung subsidi. Seperti yang tertera dalam Mandat Perundingan Doha terkait dengan *SCM Agreement*:

*“The ministers agreed to negotiations on the Anti-Dumping (GATT Art. 6) and Subsidies Agreements. The aim is to clarify and improve disciplines while preserving the basic, concepts, principles of these agreements, and taking into account the needs of developing and least developed participants.”*<sup>65</sup>

*SCM Agreement* memiliki 11 Bagian dan 32 Pasal, yang apabila dirinci Bagian 1 sampai dengan bagian 5 mengatur mengenai subsidi, selanjutnya Bagian 5 sampai dengan Bagian 11 mengatur mengenai tindakan imbalan (*countervailing measures*).

### **2. Pembagian Subsidi dalam *SCM Agreement***

*SCM Agreement* membagi subsidi dalam dua kategori, yaitu subsidi spesifik (Art.2) dan subsidi non-spesifik. Dalam subsidi spesifik terdapat dua jenis subsidi

---

<sup>65</sup> *The Doha Declaration Explained, WTO rules: anti-dumping and subsidies*, Paragraf 28, terdapat dalam [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/dohaexplained\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm) , diakses pada 25 Juli 2017 Pukul 23:27 WIB.

yakni subsidi yang dilarang (*red box subsidy*) dan subsidi yang dapat ditindak (*amber box subsidy*). Sedang dalam subsidi non spesifik hanya terdapat satu jenis yakni subsidi yang tidak dapat ditindak atau dengan kata lain diperbolehkan (*green box subsidy*). Dalam *green box subsidy ini*, subsidi yang tidak dapat ditindak terdapat dua jenis yakni subsidi spesifik tapi tidak dapat ditindak dan subsidi non spesifik. Pada *green box subsidy* yang berisi ketentuan untuk subsidi yang diperbolehkan tidak lagi memiliki akibat hukum karena penerapannya berakhir pada akhir tahun 1999.<sup>66</sup>

Kategori *red box subsidy* terdiri dari semua subsidi yang dilarang menurut Pasal 3 *SCM Agreement*, yaitu:<sup>67</sup>

- i. Subsidi yang baik dalam perundang-undangan maupun kenyataannya merupakan satu-satunya atau sebagai salah satu dari beberapa persyaratan-persyaratan yang berpengaruh terhadap kinerja ekspor, sebagaimana termuat dalam *Annex I*;
- ii. Subsidi yang dikaitkan, baik sebagai persyaratan tunggal maupun sebagai salah satu dari beberapa persyaratan lain, dengan penggunaan barang-barang dalam negeri diatas barang-barang impor.

Kategori *amber box subsidy* adalah apa yang menyebabkan kerugian/kerusakan pada industri dalam negeri negara anggota yang lain. Ketentuan subsidi dalam *SCM Agreement* agar dapat diimplementasikan harus memenuhi

---

<sup>66</sup> *SCM Agreement, Article 2.1(c) Annex VIII Chair's Draft*

<sup>67</sup> *SCM Agreement, Article 3*

persyaratan-persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 *SCM Agreement*, yaitu.<sup>68</sup>

Subsidi ada apabila terdapat kontribusi finansial oleh pemerintah atau badan pemerintah, yaitu berupa:

- a. Penyerahan dana secara langsung seperti hibah, pinjaman dan penyertaan;
- b. Kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, seperti jaminan hutang;
- c. Pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar menjadi dihapus atau tidak ditagihkan, seperti keringanan pajak;
- d. Pemerintah menyediakan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum;
- e. Pembelian barang oleh pemerintah;
- f. Pembayaran oleh pemerintah pada mekanisme pendanaan, atau menunjuk suatu badan swasta untuk melaksanakan satu atau lebih dari jenis fungsi yang disebutkan pada (a) sampai (e) diatas, yang biasanya diberikan pada pemerintah dan pelaksanaannya secara nyata berbeda dari yang biasanya dilakukan oleh pemerintah;
- g. Bantuan pendapatan (*income support*) atau bantuan harga (*price support*).

Subsidi juga dianggap ada apabila terdapat suatu bentuk pendapatan atau bantuan harga sebagaimana dimaksud Pasal XVI GATT 1994. Tentu saja semua persyaratan yang telah disebutkan diatas harus memberikan suatu keuntungan<sup>69</sup> bagi penerimanya.

---

<sup>68</sup> *SCM Agreement, Article 1.1*

<sup>69</sup> *SCM Agreement, Article 1.1 (b)*

*SCM Agreement* hanya salah satu aturan yang mengatur mengenai subsidi namun secara umum. Dalam beberapa pasal, *SCM Agreement* tidak berlaku untuk produk pertanian seperti yang terdapat dalam Pasal 3, Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7 (1). AoA-WTO telah menyediakan aturan-aturan khusus mengenai tindakan pendukung pertanian domestik, dan ketika ada konflik atau pertentangan mengenai subsidi pertanian, maka peraturan yang lebih khusus lebih diutamakan dari pada peraturan yang lebih umum.<sup>70</sup> Sehingga dalam hal subsidi pertanian ini, karena AoA merupakan aturan yang lebih khusus daripada *SCM Agreement*, maka aturan dalam AoA yang berlaku.<sup>71</sup>

### **C. Tinjauan Umum *Agreement on Agriculture***

#### **1. *Agreement on Agriculture***

Pada saat WTO pertama kali didirikan yakni tahun 1995, aturan pertama yang mengatur mengenai perdagangan internasional dalam sektor pertanian dan pangan juga diperkenalkan. *Agreement on Agriculture (AoA)* merupakan perjanjian mengenai bidang pertanian yang menyediakan aturan-aturan khusus atas subsidi ekspor pertanian dan tindakan pendukung pertanian domestik.<sup>72</sup> AoA dibentuk dan menjadi kesepakatan yang mengikat para anggota WTO dan mengatur seluruh produk pertanian yang berada dibawah perdagangan multilateral secara lebih efektif. Tujuan dari AoA ini adalah untuk melakukan reformasi perdagangan dalam sektor pertanian dan membuat kebijakan-kebijakan yang lebih berorientasi pasar. Program reformasi tersebut terdiri dari komitmen khusus untuk mengurangi

---

<sup>70</sup> Peter Van Den Bosche, et.all., *Op.Cit*, hlm 50.

<sup>71</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents*, hlm 4.

<sup>72</sup> Peter Van Den Bosche, et.all., *Loc.Cit*.

dukungan dan perlindungan di bidang dukungan domestik, subsidi ekspor dan akses pasar, dan melalui pembentukan peraturan dan disiplin GATT yang diperkuat dan lebih operasional.<sup>73</sup> Selain itu tujuan lain dari AoA ini adalah untuk memperluas liberalisasi perdagangan di bidang pertanian dan secara bertahap mengurangi distorsi perdagangan sesuai dengan aturan di dalam GATT.<sup>74</sup> Dalam rangka meliberalisasikan perdagangan dalam sektor pertanian, AoA ini berlaku bagi seluruh negara anggota WTO terkecuali *Least Developed Countries*. Aspek positif dari adanya AoA adalah dengan masuknya pertanian dalam peraturan perdagangan multilateral, maka negara maju yang selama ini mensubsidi produksi dan ekspor pertanian harus tunduk pada peraturan menghapuskan segala distorsi perdagangan, diantaranya adalah dengan mengurangi subsidi tersebut.<sup>75</sup>

## **2. Pilar *Agreement on Agriculture***

Pada dasarnya *Agreement on Agriculture (AoA)* memiliki 3 (tiga) pilar penting untuk mewujudkan tujuannya, berikut disebutkan dan dijelaskan ketiga pilar tersebut:

### *1) Market Access*

---

<sup>73</sup>*The Agreement on Agriculture WTO Documents*, hlm 3.

<sup>74</sup>Lidya Christin Sinaga, “*Isu Pertanian dan Respon Masyarakat Sipil di Indonesia*”, dikutip dari Akbar Kurnia Putra, “*Agreement on Agriculture dalam World Trade Organization*”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-46 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Jambi, 2016, hlm. 102.

<sup>75</sup>Mochamad Slamet Hidayat, et.all., “*Sekilas WTO (World Trade Organization)*”, edisi keempat, dikutip dari Akbar Kurnia Putra, “*Agreement on Agriculture dalam World Trade Organization*”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-46 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Jambi, 2016, hlm. 102.

*Market Access* adalah sejauh mana sebuah negara mengizinkan impor produk asing.<sup>76</sup> *Market Access* juga merupakan prinsip dasar perdagangan internasional yang bertujuan untuk mengatur dan menurunkan hambatan proteksionis terhadap perdagangan. Sebelum putaran Uruguay disepakati, negara-negara biasa menggunakan tarif dan non-tarif (kuota atau pungutan bervariasi) untuk mengatur impor barang pertanian.<sup>77</sup> Namun setelah Putaran Uruguay disepakati, terdapat perubahan menuju ke arah baik bagi sektor pertanian. Seperti yang tertuang dalam teks AoA-WTO, *The Conceptual Framework Market Access* berikut:

*“the Uruguay Round resulted in a key systemic change: the switch from a situation where a myriad of non-tariff measures impeded agricultural trade flows to a regime of bound tariff-only protection plus reduction commitments. The key aspects of this fundamental change have been to stimulate investment, production and trade in agriculture by (i) making agricultural market access conditions more transparent, predictable and competitive, (ii) establishing or strengthening the link between national and international agricultural markets, and thus (iii) relying more prominently on the market for guiding scarce resources into their most productive uses both within the agricultural sector and economy-wide.”*<sup>78</sup>

Secara garis besar dalam teks tersebut dijelaskan bahwa Putaran Uruguay menghasilkan perubahan sistemik yang penting. Perubahan tersebut

---

<sup>76</sup> Aileen Kwa and Walden Bello, *Guide to The Agreement on Agriculture: Technicalities and Trade Tricks Explained*, December 1998, terdapat dalam <https://focusweb.org/publications/1998/AOA.pdf>, hlm 7, diakses pada 8 Agustus 2017 pukul 13:55

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents*, hlm. 5.

adalah untuk merangsang investasi, produksi dan perdagangan di bidang pertanian dengan:

- 1) Membuat kondisi akses pasar pertanian lebih transparan, dapat di prediksi dan kompetitif;
- 2) Membangun dan memperkuat hubungan antara pasar pertanian nasional dan internasional;
- 3) Lebih mengandalkan pasar untuk membimbing sumber daya langka ke dalam penggunaan paling produktif baik di sektor pertanian maupun ekonomi.

Ketentuan terkait *Market Access* ini berkaitan erat dengan tariff dan volume atau kuota akses minimum. Setiap negara anggota WTO memiliki jadwal konsesi tariff yang mencakup seluruh produk pertanian. Anggota negara maju telah sepakat untuk mengurangi tariff sebesar rata-rata 36%, dengan tingkat minimum 15% untuk produk apapun selama periode 6 tahun. Sedangkan untuk negara berkembang ditetapkan pengurangan tariff sebesar 24% dengan jumlah pengurangan minimum sebesar 10% yang akan dilaksanakan selama lebih dari 10 tahun, dan bagi negara kurang berkembang diharuskan untuk mengikat semua tariff pertanian, namun tidak melakukan pengurangan tariff.<sup>79</sup> Namun ada dua pengecualian terkait dengan tariff:<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents*, hlm 6.

<sup>80</sup> Aileen Kwa and Walden Bello, Op. Cit, hlm 7, diakses pada 8 Agustus 2017 pukul 14:01 WIB

1. Bila keadaan memungkinkan negara menggunakan Ketentuan Perlindungan Khusus (*Safeguards Provisions/SSG*)
2. Negara-negara yang dilindungi oleh Klausul *Special Treatment* berkenaan dengan komoditas tertentu.

## 2) *Domestic Support*

Secara fundamental, *Agreement on Agriculture (AoA)* yang dihasilkan oleh Putaran Uruguay telah mengubah cara dukungan domestik yang menguntungkan produsen pertanian diperlakukan dibawah GATT 1947. Tujuan utamanya adalah untuk mendisiplinkan dan mengurangi dukungan domestik, sementara pada saat yang sama membiarkan ruang lingkup yang besar bagi pemerintah untuk merancang kebijakan pertanian dalam negeri sebagai tanggapan terhadap beragamnya keadaan spesifik di masing-masing negara dan sektor pertanian individual.<sup>81</sup> Dukungan domestik sendiri adalah dukungan finansial yang diberikan oleh pemerintah kepada produsen pertanian baik untuk produksi produk pertanian tertentu, atau dalam bentuk yang lebih umum seperti di bidang infrastruktur dan penelitian.<sup>82</sup> *Domestic support* juga merupakan sumber distorsi pasar dan perdagangan sehingga dalam ketetapannya setiap anggota WTO diharapkan dapat mengurangi dukungan domestik yang diberikan di

---

<sup>81</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents*, hlm 9.

<sup>82</sup> Aileen Kwa and Walden Bello, *Op. Cit*, hlm 10, diakses pada 10 Agustus 2017 pukul 19:47 WIB

wilayahnya.<sup>83</sup> Pada dasarnya terdapat dua kategori *domestic support*, yakni:

### 1. *Green Box*

*Green Box* merupakan subsidi yang tidak berpengaruh, atau sedikit menyebabkan efek distortif terhadap perdagangan di satu sisi, sehingga subsidi jenis ini tidak memerlukan pengurangan komitmen. Negara anggota memiliki banyak kebebasan dalam memberikan subsidi *green box* karena tidak ada batasan jumlah subsidi.<sup>84</sup> Klausul '*Due Restraint*' tidak menetapkan tingkat batasan untuk kebijakan *green box*. *Green box* berlaku untuk anggota negara maju dan negara berkembang, namun dalam kasus negara-negara berkembang perlakuan khusus diberikan sehubungan dengan program pemasokan pemerintah untuk tujuan keamanan pangan dan harga pangan bersubsidi untuk penduduk miskin perkotaan dan pedesaan.<sup>85</sup>

*Green box* mencakup banyak program layanan pemerintah termasuk layanan umum yang diberikan oleh pemerintah, program pemasokan saham public untuk tujuan keamanan pangan dan bantuan pangan domestik, selama kriteria umum dan beberapa kriteria khusus dipenuhi oleh tindakan tersebut.<sup>86</sup> Selain itu *Green Box* juga menyediakan program pembayaran langsung kepada produsen yang

---

<sup>83</sup> Perlindungan Sektor Pertanian: Sesuai Ketentuan Global, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2004. hlm 14.

<sup>84</sup> *Ibid.* hlm 13.

<sup>85</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents*, hlm 10.

<sup>86</sup> *Ibid.*

tidak terkait dengan keputusan produksi, yaitu meskipun petani menerima pembayaran dari pemerintah, pembayaran ini tidak mempengaruhi jenis atau volume produksi pertanian.<sup>87</sup> Disamping program tersebut, *Green Box* juga memiliki langkah pengembangan yakni berupa ukuran bantuan. Bantuan tersebut dapat diberikan langsung maupun tidak langsung, yang dirancang untuk mendorong pembangunan pertanian pedesaan dan merupakan bagian integral dari program pengembangan pembangunan negara.<sup>88</sup> Bantuan tersebut termasuk subsidi investasi yang umumnya tersedia bagi negara-negara berkembang, subsidi input pertanian yang umumnya tersedia bagi produsen berpenghasilan rendah atau miskin sumber daya di negara-negara berkembang.<sup>89</sup>

Secara rinci kebijakan *Green box* dirangkum dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 1 Kebijakan Green Box**

Description	Characteristic
1. General poolicies which have no or minimal production or trade distortion effects  2. Government services programmes <ul style="list-style-type: none"> <li>• Research</li> <li>• Pest and disease control</li> <li>• Training services</li> </ul>	Should not involve transfers from consumers or provide price support to producers.

---

<sup>87</sup> *Ibid.* hlm 11

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extension and advisory services</li> <li>• Inspection services</li> <li>• Marketing and promotion services</li> <li>• Infrastructure services</li> <li>• Infrastructural works associated with environmental programmes</li> </ul>	
3. Public Stockholding for food security purposes	Should be predetermined targets. Sales and purchases to be at current market prices.
4. Domestic food aid	Direct provision of food or the means to buy food. Purchases by government to be at current market prices.
5. Direct payments to producers	As under 1 above
6. Decoupled income support	Eligibility to be determined by reference to income or status for a fixed base period unrelated to type or volume of production, factors of production or price other than in the base period. No production required to receive payment.
7. Income insurance and safety net programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Income loss at least 30 per cent of gross income</li> <li>• Compensation for less than 70 per cent of actual loss</li> <li>• Related solely to income</li> <li>• Cumulated with disaster payments should not exceed 100 per cent of the loss</li> </ul>

<p>8. Natural disasters</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Only in respect of losses in income, livestock land or other production factors and should not exceed replacement costs. Should not specify future production.</li> <li>• Cumulated with (7) above, should not exceed 100 per cent of the loss.</li> </ul>
<p>Structural adjustment assistance:</p>	
<p>9. –Producer retirement</p>	<p>Total and permanent</p>
<p>10. –Resource retirement</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Land for a minimum of 3 years, livestock, permanent withdrawal</li> <li>• No alternatives are specified</li> <li>• Payments unrelated to production, prices or factors of production</li> </ul>
<p>11. Investment aids</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restructuring or reprivatization</li> <li>• No-commodity specific</li> </ul>
<p>12. Environmental programmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Related to fulfilment of specific conditions including productions methods or inputs under government programmes. Payment limited to increased costs or income loss due to compliance with the programmes.</li> </ul>
<p>13. Regional assistance programmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producers must be in disadvantaged regions</li> </ul>

- |  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Compensate for loss of income or extra costs in undertaking production</li></ul> |
|--|--|

Sumber: *Guide to The Agreement on Agriculture: Technicalities and Trade Tricks Explained* by Aileen Kwa and Walden Bello.<sup>90</sup>

## 2. Amber Box

*Amber Box* merupakan subsidi atau tindakan dukungan dalam negeri yang dianggap mendistorsi produksi dan perdagangan (dengan beberapa pengecualian).<sup>91</sup> *Amber Box* didefinisikan dalam *Article 6 AoA-WTO Documents*. Dukungan ini mencakup kebijakan seperti dukungan harga pasar, subsidi produksi langsung atau subsidi input. Dukungan ini tunduk kepada batasan *de minimis* (minimalis), dimana dukungan minimal yang diperbolehkan hanya 5% produksi pertanian untuk negara maju, 10% untuk negara berkembang.<sup>92</sup> Pada awal periode reformasi Putaran Uruguay, 30 negara anggota WTO yang memiliki dukungan lebih besar daripada tingkat *de minimis* telah berkomitmen untuk mengurangi dukungan ini. Negara anggota dengan AMS Total harus mengurangi dukungan periode dasar sebesar

---

<sup>90</sup> Aileen Kwa and Walden Bello, Op. Cit, hlm 13, diakses pada 16 Agustus 2017 pukul 21:35 WIB

<sup>91</sup> Terdapat dalam [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/agboxes\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm) diakses pada 10 Agustus 2017 Pukul 20:26 WIB.

<sup>92</sup> *Ibid.*

20% selama 6 tahun bagi negara maju dan 13% dalam jangka waktu 10 tahun bagi negara berkembang.<sup>93</sup>

Komitmen pengurangan tersebut dinyatakan dalam istilah *Total Aggregate Measurement of Support* (Total AMS). Definisi Total AMS pada *AoA Part 1 Article 1* adalah bantuan per tahun yang diberikan pada suatu produk pertanian yang mempertimbangkan atau berpihak kepada petani secara umum, dengan pengecualian program bantuan yang tercantum dalam *Annex 2 AoA*, yakni: bantuan yang diberikan pada tahun dasar, seperti yang tercantum dalam dokumen pendukung yang juga terdapat dalam bagian IV jadwal Negara anggota, dan bantuan yang diberikan pada tahun-tahun implementasi dan sesudahnya, yang dihitung sesuai dengan *Annex 3 AoA* dengan data dari Negara-negara yang bersangkutan sesuai dengan bagian IV dari jadwal Negara-negara anggota.<sup>94</sup>

Tiga elemen disertakan dalam penghitungan AMS, yakni: dukungan harga pasar (yang dihitung berdasarkan kesenjangan antara harga pasar dunia dan harga domestik yang diberikan dikalikan dengan jumlah produksi yang memenuhi syarat untuk menerima harga yang diberikan tersebut), pembayaran langsung yang tidak dikecualikan, subsidi lain yang tidak dikecualikan dari komitmen

---

<sup>93</sup>*The Agreement on Agriculture WTO Documents*. hlm 12.

<sup>94</sup> Erna M. Lokollo, "*Bantuan Domestik (Domestic Support): Salah Satu Pilar Utama Perundingan Pertanian Pada WTO*", Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, 2007. hlm 306.

pengurangan. Dari jumlah tersebut dapat diketahui ukuran dukungan harga pasar yang merupakan bagian terbesar AMS.

Namun berkaitan dengan penghitungan AMS, berdasarkan *Article 6 Section 4 (a)* menyatakan: negara anggota tidak diharuskan memasukkan kedalam penghitungan AMS dan tidak diharuskan untuk mengurangi: (i) dukungan domestik untuk produk tertentu yang tidak melebihi 5% dari nilai total produksi produk dasar pertanian; (ii) dukungan domestik untuk bukan produk tertentu yang tidak melebihi 5% dari nilai total produksi pertanian negara anggota tersebut. Dan *Article 6 Section 4 (b)* menyatakan: bagi anggota negara berkembang, presentase *de minimis* berdasarkan ayat ini adalah 10%.

Selain dari kedua kategori *domestic support* tersebut, ada satu jenis *domestic support* yang disebut dengan *Blue Box*. *Blue Box* sendiri adalah *Amber Box* dengan kondisi tertentu. Kondisi tersebut disusun untuk mengurangi distorsi. Dukungan apapun yang ada dalam *Amber Box*, ditempatkan kedalam *Blue Box* apabila dukungan tersebut juga mengharuskan petani membatasi produksi.

*Blue Box* diciptakan dalam negosiasi akhir AoA oleh Amerika Serikat dan Uni Eropa untuk secara khusus mengizinkan Amerika Serikat dan Uni Eropa untuk mempertahankan pembayaran mereka kepada petani mereka

dibawah program pembatasan produksi.<sup>95</sup> *Article 6 Section 5 (a) AoA-* WTO mengatur perihal pembayaran tersebut diberikan dalam bentuk: (i) pembayaran tersebut didasarkan area dan hasil yang tetap, (ii) pembayaran dilakukan pada 85% atau kurang dari tingkat dasar produksi, (iii) pembayaran ternak dilakukan dengan jumlah kepala tetap.<sup>96</sup>

Semua negara anggota WTO memiliki kewajiban untuk memberitahu *Committee on Agriculture* mengenai besarnya tindakan dukungan dalam negerinya.<sup>97</sup> Dalam pemberitahuan ini diperlukan daftar semua tindakan yang sesuai dengan kategori yang dikecualikan; *Green Box, developmental measures, Blue Box*, tingkat dukungan *de minimis*.<sup>98</sup> Selain itu, bagi negara anggota yang telah berkomitmen mengurangi dukungan domestik, apabila suatu tindakan diperlukan penghitungan AMS, maka wajib memberitahukan jumlah AMS saat ini, dan bagi negara anggota tanpa komitmen pengurangan dalam memberikan *domestic support* yang tidak tercakup dalam salah satu kategori yang telah ditentukan, pemberitahuan harus dilakukan untuk menunjukkan bahwa dukungan tersebut berada dalam tingkat *de minimis* yang relevan.<sup>99</sup> Pemberitahuan tersebut bersifat tahunan, kecuali bagi anggota negara yang paling tidak berkembang yang hanya diminta untuk memberitahukan setiap tahun.<sup>100</sup>

---

<sup>95</sup> Aileen Kwa and Walden Bello, Op. Cit, hlm 12, diakses pada 16 Agustus 2017 pukul 12:52 WIB

<sup>96</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents, Article 6 Section 5 (a)*

<sup>97</sup> *Ibid.* hlm 14.

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> *Ibid.* hlm 15.

<sup>100</sup> *Ibid.*

Kewajiban lain bagi semua anggota WTO adalah harus memberitahukan apabila terjadi perubahan atau tindakan dukungan baru yang termasuk kedalam kategori yang dikecualikan. Namun kebanyakan anggota tidak memiliki tindakan *domestic support* selain dari yang dikecualikan, walaupun begitu negara anggota WTO efektif memberikan dasar bagi diskusi di dalam *Committee on Agriculture*, dan negara anggota juga memberikan tujuan yang berguna di dalam negeri dalam mengizinkan pemerintah untuk mengadakan tinjauan tahunan mengenai dukungan terhadap sektor pertanian mereka.<sup>101</sup>

### 3) *Export Subsidy*

*Export Subsidy* adalah bantuan pemerintah suatu negara yang diberikan kepada eksportir atau produsen yang melaksanakan ekspor tertentu dengan tujuan agar para eksportir atau penerima subsidi akan lebih mampu bersaing dalam merebut pasar ekspor. *Export Subsidy* memungkinkan negara-negara mengekspor barang ke pasar dunia dengan harga lebih rendah daripada harga pasar domestik mereka. Sebetulnya, tindakan ini termasuk kedalam subsidi yang dapat mendistorsi pasar. Dan pada dasarnya untuk komoditas pertanian, semua jenis *Export Subsidy* tidak diperbolehkan.

*Export Subsidy* menyebabkan eksportir lain mengalami persaingan yang lebih ketat karena harga barang mereka turun. Oleh karena itu,

---

<sup>101</sup> *Ibid.*

negara-negara yang mampu memberikan *Export Subsidy* mengambil pasar yang lebih efisien dari produsen dengan biaya rendah. Harga dunia kemudian menjadi turun dan ketidakstabilan harga di pasar dunia meningkat. Yang paling merugikan adalah kompetisi yang tidak adil menghancurkan sektor pertanian di negara-negara berkembang. Dalam hal pengurangan subsidi ekspor ini AoA-WTO menyebutkan:

*“Developed country Members are required to reduce, in equal annual steps over a period of 6 years, the base-period volume of subsidized exports by 21 per cent and the corresponding budgetary outlays for export subsidies by 36 per cent. In the case of developing country Members, the required cuts are 14 per cent over 10 years with respect to volumes, and 24 per cent over the same period with respect to budgetary outlays.”*<sup>102</sup>

Berdasarkan teks diatas dapat diketahui bahwa negara maju harus mengurangi subsidi ekspor sebesar 36% dari total budget dan melakukan penurunan volume sebesar 21% selama 6 tahun. Sedangkan untuk negara berkembang mngurangi susidi ekspor sebesar 24% dan menurunkan volume sebesar 14% selama 10 tahun. Jenis subsidi ekspor yang perlu mematuhi komitmen pengurangan seperti yang terdapat dalam *Article 9 Section 1*, adalah sebagai berikut:<sup>103</sup>

- (a) Subsidi langsung, termasuk pembayaran dalam bentuk barang, bergantung pada kinerja ekspor;

---

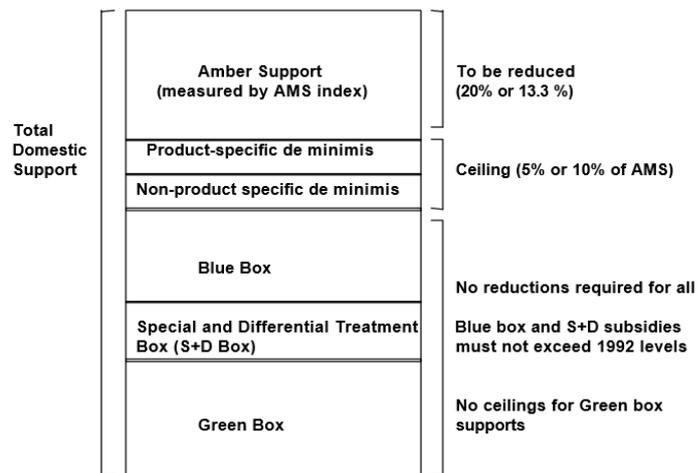
<sup>102</sup> *Ibid.* hlm 17.

<sup>103</sup> *The Agreement on Agriculture WTO Documents, Article 9 Section 1*

- (b) Penjualan oleh pemerintah atau agen pemerintah dari saham non-komersial pada harga dibawah harga pasar domestik;
- (c) Pembayaran yang didanai berdasarkan tindakan pemerintah seperti retribusi, ada atau tidaknya tagihan di rekening public;
- (d) Subsidi untuk mengurangi biaya pemasaran ekspor;
- (e) Subsidi transportasi internal untuk ekspor yang lebih menguntungkan daripada untuk pengiriman domestik ;
- (f) Subsidi komoditas pertanian intuk penggabungan produk ekspor.

Secara garis besar kategori dari *domestic support* AoA dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 2 Kategori *Domestic Support***



Sumber: *Guide to The Agreement on Agriculture: Technicalities and Trade Tricks Explained* by Aileen Kwa and Walden Bello.<sup>104</sup>

<sup>104</sup> Aileen Kwa and Walden Bello, Op. Cit, hlm 10, diakses pada 16 Agustus 2017 pukul 01:38 WIB

## **D. Subsidi Pertanian**

### **1. Pengertian Subsidi secara Umum**

Subsidi adalah sebuah pembayaran oleh pemerintah untuk produsen, distributor dan konsumen, bahkan masyarakat dalam bidang tertentu.<sup>105</sup> Secara umum pengertian subsidi merupakan suatu pemberian uang dari pemerintah yang dimaksudkan untuk membantu dan mempergiat perkembangan usaha kelompok tani yang dianggap penting sekali bagi kepentingan umum dan yang tidak sanggup berjalan tanpa bantuan pemerintah.<sup>106</sup> Menurut Undang Undang Nomor 45 Tahun 2007 Tentang APBN 2008, subsidi adalah alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual, mengekspor, atau mengimpor barang dan jasa yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat.<sup>107</sup> Selanjutnya subsidi dalam perekonomian diartikan sebagai bantuan atau intensif yang diberikan pemerintah suatu negara kepada para pelaku ekonomi dinegaranya. Bantuan tersebut dapat berupa keringanan dalam perpajakan dalam bentuk penangguhan pembebasan pembayaran pajak; bantuan berupa pembatasan bea masuk; atau tariff impor; bantuan berupa keringanan bunga kredit perbankan; bantuan ‘*in natura*’ seperti pemberian bonus uang kepada produsen ekspor untuk setiap volume produksi yang berhasil di ekspor yang dikenal dengan sebutan subsidi ekspor; bantuan biaya riset dan pengembangan teknologi, dan sebagainya.<sup>108</sup> Menurut

---

<sup>105</sup> Terdapat dalam <http://digilib.unila.ac.id/263/4/BAB%20II.pdf> , diakses pada 18 Agustus 12:46 WIB

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 Tentang APBN 2008

<sup>108</sup> A.F. Elly Erawati, *Prinsip-prinsip Hukum Perdagangan Internasional dan Pengecualiannya Menurut GATT/WTO*, Paper Kuliah Peranan Hukum Dalam Pembangunan

Kamus Lengkap Ekonomi Collins 1997 dalam Manaf 2000, subsidi adalah cadangan keuangan dan sumber-sumber daya lainnya untuk mendukung suatu kegiatan usaha atau perorangan oleh pemerintah.<sup>109</sup> Subsidi dapat bersifat langsung (dalam bentuk uang tunai, pinjaman bebas bunga dan sebagainya), atau tidak langsung (pembebasan penyusutan, potongan sewa dan semacamnya).

Tujuan dari pemberian subsidi menurut A.F Elly Erawati dalam Muhammad Sood<sup>110</sup> pada dasarnya memiliki dua tujuan, yakni:

- a. Untuk mendorong pertumbuhan ekspor.  
Maksudnya ialah agar pengusaha yang memperoleh subsidi dapat memproduksi produknya dengan biaya yang lebih rendah/ murah, sehingga produk tersebut dapat di ekspor dengan harga yang dapat bersaing dengan produk serupa dari negara pengimpor dari negara ketiga lainnya.
- b. Untuk mengurangi impor.  
Artinya bahwa pemberian subsidi terhadap komponen produk tertentu yang diproduksi di dalam negeri mendorong produsennya untuk tidak lagi membeli komponen produk serupa dari luar negeri. Meskipun demikian, subsidi seperti ini tidak menjamin bahwa produk local tersebut benar-benar baik kualitasnya dan rendah harganya dibandingkan dengan produk impor.

Selanjutnya John H Jackson dalam Taryana Sunandar, sebagaimana dikutip dalam Muhammad Sood<sup>111</sup> yang menyatakan bahwa:

*“In international trade policy terms, there are basically two types of subsidies: like production subsidies and export subsidies”:*

- a. *Production subsidy is a subsidy granted to an industry merely for the “production” product regardless of whether the product is exported or not.*
- b. *Export Subsidy is one which is paid to an industry for each of its product which exported.”*

---

Ekonomi, dikutip dari Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Cetakan Kedua, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm 189.

<sup>109</sup> Terdapat dalam [https://www.academia.edu/4207995/KP\\_Kebijakan\\_Pupuk](https://www.academia.edu/4207995/KP_Kebijakan_Pupuk) hlm 3, diakses pada 18 Agustus 2017 pukul 13:38 WIB.

<sup>110</sup> Muhammad Sood, *Op.Cit*, hlm 190-191.

<sup>111</sup> *Ibid*.

Bertitik tolak dari uraian diatas, secara principal subsidi masih diperbolehkan karena hal ini tidak dapat terlepas dari usaha untuk meningkatkan kemakmuran suatu negara. Adapun adanya pembatasan adalah untuk mencegah timbulnya penyalahgunaan yang ditujukan untuk merugikan negara lain.<sup>112</sup>

## **2. Pengertian Subsidi Pertanian**

Sebagai upaya stabilitasi harga komoditas pertanian, Pemerintah Indonesia telah mengambil berbagai kebijakan yang dimaksudkan untuk menjamin ketersediaan pasokan komoditas pangan dan pertanian, meningkatkan produksi pertanian dan meredam gejolak harga komoditas pangan dan pertanian di pasar domestik. Salah satu dari kebijakan tersebut adalah memberikan alokasi anggaran subsidi untuk sektor pangan dan pertanian.

Subsidi pertanian sendiri adalah subsidi atau bantuan dari pemerintah yang dibayarkan kepada petani dan pelaku agribisnis untuk melengkapi sumber pendapatan mereka, mengelola suplai komoditas pertanian dan mempengaruhi permintaan dan penawaran komoditas tertentu.<sup>113</sup> Subsidi pertanian dalam anggaran nasional terwujud ke dalam subsidi non energy yang terdiri atas subsidi pangan, subsidi pupuk, subsidi benih, subsidi PSO, subsidi bunga kredit program dan subsidi pajak ditanggung pemerintah. Signifikansi kebijakan subsidi di bidang pertanian setidaknya muncul guna menjawab dua tantangan utama;<sup>114</sup> *Pertama*, perwujudan daulat pangan bangsa. Ditengah ketergantungan terhadap komoditas

---

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> Terdapat pada [https://id.wikipedia.org/wiki/Subsidi\\_pertanian](https://id.wikipedia.org/wiki/Subsidi_pertanian) diakses pada 10 Agustus 2017 pukul 18:10 WIB

<sup>114</sup> Laporan Hasil Kajian Kebijakan Subsidi di Bidang Pertanian, Direktorat Penelitian dan Pengembangan Depuri Bidang Pencegahan, Komisi Pemberantasan Korupsi, 2017. hlm 7.

pangan impor, kebijakan subsidi diharapkan mampu meningkatkan produktivitas usaha tanam petani; Tantangan *kedua* berkaitan dengan peningkatan kapasitas dan perlindungan petani. Subsidi diharapkan mampu meringankan beban biaya tanam petani. Walaupun proporsi komponen subsidi dalam struktur usaha tanam relative rendah, namun menilik relative rendahnya nilai tukar petani, alokasi subsidi yang diberikan pemerintah akan mengurangi ongkos produksi tanam yang mestinya dikeluarkan petani. Pemerintah memberikan subsidi pertanian antara lain berupa:

a. Subsidi Pupuk

Subsidi pupuk ini diberikan dengan maksud agar tersedia pupuk yang dibutuhkan oleh petani dengan harga murah dan terjangkau sehingga bisa menekan biaya produksi pertanian dan meningkatkan produktifitas usaha pertanian.<sup>115</sup> Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Pencairan dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan subsidi pupuk adalah subsidi yang diberikan oleh pemerintah kepada kelompok tani untuk memperoleh pupuk dalam rangka mendukung ketahanan pangan yang besarnya dihitung berdasarkan selisih antara harga pokok penjualan dengan harga eceran tertinggi.<sup>116</sup> Kebijakan ini telah dilaksanakan sejak tahun 1970-an dengan tujuan untuk merealisasikan swasembada pangan. Kebijakan ini dialokasikan kepada petani, pekebun, peternak dan pembudidaya

---

<sup>115</sup> Mahpud Sujai, *Dampak Kebijakan Fisikal dalam Upaya Stabilisasi Harga Komoditas Pertanian*, Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Badan Kebijakan Fisikal, Kementerian Keuangan, 19 Oktober 2011, hlm. 308.

<sup>116</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 Tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Pencairan dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk.

ikan atau udang<sup>117</sup> dengan mengacu kepada Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). RDKK adalah penghitungan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang disusun kelompok tani berdasarkan luas areal usaha tani yang diusahakan petani, pekebun, peternak dan pembudidaya ikan dan/atau udang anggota kelompok tani dengan rekomendasi pemupukan berimbang spesifik lokasi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.<sup>118</sup>

b. Subsidi Benih

Selain dari subsidi pupuk, Pemerintah juga memberikan subsidi benih. Subsidi benih ini diberikan agar tersedia benih unggul dengan harga terjangkau sehingga dapat membantu petani dalam meningkatkan produktifitas usaha pertanian.<sup>119</sup>

c. Subsidi dalam Kredit Program

Kebijakan ini merupakan kebijakan yang relatif baru. Kredit merupakan salah satu factor pendukung utama pengembangan adopsi teknologi usahatani.<sup>120</sup> Dalam kurun waktu 2008-2014, pola kredit program bersubsidi dilaksanakan melalui tiga fitur, yakni; Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS), Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKPE), dan Kredit Pengembangan Energi

---

<sup>117</sup> Lihat Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016

<sup>118</sup> Pasal 1 angka 14 Permendag 15 2013

<sup>119</sup> Mahpud Sujai, *Loc. Cit.*

<sup>120</sup> Ashari, "*Optimalisasi Kebijakan Kredit Program Sektor Pertanian di Indonesia*", Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor, hlm 24.

Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP). Melalui mekanisme kredit tersebut, pemerintah memberikan subsidi terhadap bunga pinjaman.<sup>121</sup>

d. Subsidi Premi atas Asuransi Usaha Tani Padi

Pasal 7 Ayat (2) huruf (g) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani mencantumkan kalusul bahwa asuransi pertanian merupakan bagian dari strategi perlindungan petani yang bertujuan untuk memberikan kemudahan dan perlindungan petani dan peternak dalam menanggung resiko usaha tani akibat bencana alam, serangan hama, penyakit hewan, dan lain-lain.<sup>122</sup> Asuransi pertanian dituangkan dalam bentuk perjanjian antara petani dan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungans risiko usaha tani. Petani yang tergabung dalam program AUTP akan membayar premi sebesar Rp. 35.000,- per hektar setiap bulan dan akan mendapatkan pertanggungans maksimum sebesar Rp. 6.000.000,- per hektar per musim tanam, saat mengalami gagal panen akibat suatu keadaan tertentu yang diatur oleh Peraturan Menteri.<sup>123</sup> Premi Asuransi Usaha Tani Padi tersebut disubsidi pemerintah berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 02/Kpts/SR.220/B/01/2016 tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Tani Padi. Hingga bulan Juni 2017, sudah 734.982 hektar sawah yang terlindungi oleh AUTP.<sup>124</sup>

---

<sup>121</sup> Laporan Hasil Kajian Kebijakan Subsidi di Bidang Pertanian, *Op.Cit.* hlm 9

<sup>122</sup> Pasal 7 Ayat (2) huruf (g) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

<sup>123</sup> *Ibid.* hlm 10

<sup>124</sup> <https://twitter.com/kementan/status/895110546051145728>

## **E. Subsidi Pertanian, khususnya Subsidi Pupuk dalam Aturan Hukum Nasional**

Pupuk sebagai sarana produksi pertanian sangat diperlukan demi terwujudnya peningkatan produktivitas petani dan usaha taninya, serta mendukung program ketahanan pangan nasional. Berikut merupakan peraturan yang telah dibuat oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah berkaitan dengan subsidi pupuk:

### 1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman

Dalam Bab IV Bagian Kesatu undang-undang ini diatur mengenai pupuk, mulai dari wilayah beredarnya pupuk, kewajiban terpenuhinya standar mutu dan efektifitas serta pelabelan pupuk, penetapan standar mutu pupuk dan jenis pupuk yang boleh diimpor, serta pengawasan terhadap pengadaan dan peredaran pupuk.

### b. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Undang-undang ini mengatur Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, pembiayaan dan pendanaan, pengawasan, dan peran serta masyarakat, yang diselenggarakan berdasarkan asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi-berkeadilan, dan berkelanjutan. Beberapa pasal dalam Undang Undang ini mengatur mengenai pemberian *domestic support* dan kebijakan yang berkaitan dengan subsidi support seperti yang diatur dalam Pasal 21, Pasal

42, Pasal 46, dan Pasal 48. Undang-undang ini bertujuan untuk: (a) mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kehidupan yang lebih baik; (b) menyediakan prasarana dan sarana pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha tani; (c) memberikan kepastian usaha tani; (d) melindungi petani dari fluktuasi harga, praktik ekonomi biaya tinggi, dan gagal panen; (e) meningkatkan kemampuan dan kapasitas petani serta kelembagaan petani dalam menjalankan usaha tani yang produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan (f) menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan pertanian yang melayani kepentingan usaha tani.<sup>125</sup>

c. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun 2016

Undang-undang ini merupakan wujud dari pengelolaan keuangan negara yang dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun 2016 direncanakan sebesar Rp. 1.822.545.849.136.000,- yang bersumber dari: penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak (PNPB), dan penerimaan hibah.<sup>126</sup> Dalam undang-undang ini mengamankan program pengelolaan subsidi pupuk Tahun 2016 dengan alokasi anggaran sebesar Rp 30.063.000.000.000, untuk pengadaan dan distribusi pupuk bersubsidi sebanyak 9.550.000,- ton.

---

<sup>125</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

<sup>126</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang APBN 2016

Pengelolaan subsidi sendiri adalah pemberian dukungan dalam bentuk pengalokasian anggaran kepada perusahaan negara, lembaga pemerintah, atau pihak ketiga berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menyediakan barang atau jasa yang bersifat strategis atau menguasai hajat hidup orang banyak sesuai kemampuan keuangan negara.<sup>127</sup>

d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Dalam peraturan ini diamanatkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengadaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi.<sup>128</sup>

e. Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 137 Tahun 2015 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016 Dalam peraturan ini, disebutkan alokasi subsidi pertanian sebesar Rp. 47.561.5 Miliar, jumlah ini terbagi atas subsidi pupuk sebesar Rp. 30.063.2 Miliar, subsidi benih sebesar Rp. 1.023.8 Miliar, dan subsidi bunga kredit program sebesar Rp. 16.474.5 Miliar. Sedang subsidi premi asuransi usaha tani padi belum termasuk dalam alokasi anggaran tersebut.

---

<sup>127</sup> Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang APBN 2016

<sup>128</sup> Lampiran Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hlm

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

Guna menjaga agar pupuk bersubsidi tepat sasaran dan mengurangi adanya penyimpangan penyaluran pupuk bersubsidi maka dalam peraturan ini, pupuk bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawassan. Pengawasan yang dimaksud mencakup pengadaan dan penyaluran, termasuk jenis, jumlah, mutu, wilayah pemasaran dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi, serta waktu pengadaan dan penyaluran.<sup>129</sup>

- g. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk

Dana subsidi pupuk disediakan oleh pemerintah untuk tujuan mendukung ketahanan pangan nasional. Peraturan ini mengatur tentang tata cara perencanaan, penelaahan, dan penelapan alokasi anggaran bendahara umum negara, dan pengesahan daftar isian pelaksanaan anggaran bendahara umum negara (DIPA BUN),<sup>130</sup> dimana DIPA BUN tersebut digunakan sebagai dasar pelaksanaan pembayaran dana subsidi pupuk.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Pasal 2 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang dalam Pengawasan

<sup>130</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk

<sup>131</sup> Pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk

- h. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian

Sebagai tindaklanjut dari ketentuan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005, maka diperlukan ketentuan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada kelompok tani dan/atau petani. Adanya ketentuan ini juga sebagai upaya peningkatan efektifitas dan efisiensi serta menjamin kelancaran pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi.

- i. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016

Peraturan ini dibentuk dalam rangka mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional, karena pupuk sangat berperan penting dalam peningkatan produktivitas dan produksi pertanian, selain itu agar dalam pelaksanaan subsidi pupuk dapat berjalan dengan lancar dan berhasil baik. Peraturan ini terdiri dari 8 BAB dan 18 Pasal, ditentukan dalam peraturan ini mengenai: jenis pupuk bersubsidi yakni: pupuk organik dan an-organik (Urea, SP36, ZA, NPK); peruntukan dan kebutuhan pupuk bersubsidi, realokasi pupuk bersubsidi, penyaluran pupuk bersubsidi, HET (Harga Eceran Tertinggi) dan kemasan pupuk

#### j. Subsidi Pupuk dalam Aturan Regional

Pada tingkat regional subsidi pupuk diatur dalam Peraturan Gubernur dan Peraturan Walikota. Kedua peraturan tersebut terbit sebagai tindak lanjut dari Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016 sebagai pedoman bagi produsen, distributor dan penyalur pupuk di Lini IV dalam menyalurkan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya.

#### **F. Perspektif Hukum Islam**

Islam bukan hanya mengatur aqidah keagamaan dan keluhuran akhlaq namun juga memiliki tujuan dan nilai yang mengatur seluruh aspek kehidupan manusia baik aspek ekonomi, social, politik dan hukum. Islam adalah agama dan sekaligus sistem negara yang menjamin tegaknya keadilan serta kesejahteraan umatnya. Oleh karena itu, tentu saja islam memiliki konsep ketatanegaraan yang berfungsi untuk merealisasikan kesejahteraan yang sinergis antara duniawi dan ukhrowi. Dalam islam, konsep negara tidak jauh berbeda dari negara pada umumnya namun berlandaskan Al-Qur'an dan Sunnah, supaya negara dapat melindungi nyawa dan mensejahterakan rakyatnya. Pemerintah sebagai pemimpin sebuah negara, dalam islam diposisikan sebagai pelayan rakyat, bukan sebagai pejabat yang mempersepsikan jabatan sebagai fasilitas.<sup>132</sup> Konsep Islam mengenai kepemimpinan adalah konsep melayani dan menyangga tanggung jawab, selain itu

---

<sup>132</sup> Agus Triyanta, Hukum Ekonomi Islam Dari Politik Hukum Ekonomi Islam Sampai Pranata Ekonomi Syariah, FH UII Press, Yogyakarta, 2012. hlm 39

juga pemimpin bertanggung jawab atas keadaan rakyatnya.<sup>133</sup> Hal tersebut sejalan dengan sebuah hadist yang menyatakan sebagai berikut:

عن بن عمر رضي الله عنه, سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: كلكم راع, ومسئول عن رعيته, الإمام راع, ومسئول عن رعيته, والرجل راع في أهله, ومسئول عن رعيته, والمرأة راعية في بيت زوجها ومسئولة عن رعيتها, والخادم راع في مال سيده ومسئول عن رعيته.

Artinya:

*Dari Ibnu Umar RA, ia berkata, “Aku pernah mendengar Rasulullah SAW bersabda, “Setiap kalian adalah seorang pemimpin dan bertanggungjawab terhadap kepemimpinannya. Seorang imam adalah pemimpin yang bertanggung jawab terhadap kepemimpinannya, seorang laki-laki adalah pemimpin dalam keluarganya dan bertanggung jawab terhadap kepemimpinannya, seorang wanita adalah pemimpin di rumah suaminya dan bertanggung jawab terhadap kepemimpinannya, seorang pelayan adalah seorang pemimpin pada hartanya majikannya dan dia bertanggung jawab terhadap kepemimpinannya.” (HR. Muttafaq) [2]*

Berkaitan dengan pertanggungjawaban pemerintah sebagai pemimpin terhadap rakyatnya, pemimpin berkewajiban untuk memastikan rakyatnya sejahtera. Kesejahteraan rakyat dapat diwujudkan ke dalam pemberian bantuan kepada rakyat. Karena sesungguhnya kekayaan negara adalah harta yang merupakan hak bagi seluruh kaum muslimin dimana khalifah (negara) berhak memberikan harta tersebut kepada sebagian kaum muslimin yang membutuhkan. Islam sendiri menegaskan bahwa harta yang dimiliki seseorang bukan seluruhnya milik orang tersebut, namun juga milik orang lain. Begitu pula dengan harta yang dimiliki negara yang sesungguhnya adalah milik sebagian dari rakyatnya. Seperti yang terdapat dalam QS. Adz- Dzaariyaat ayat 19, sebagai berikut:

---

<sup>133</sup> *Ibid.*

## وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ

Artinya:

*‘Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin tidak mendapat bahagian.’*

Ayat tersebut memberikan sebuah pandangan yang sangat progresif, di mana dalam harta yang diperoleh seseorang terdapat di dalamnya hak orang lain.<sup>134</sup> Ayat tersebut bukan hanya memerintahkan manusia untuk saling peduli apalagi terhadap kaum miskin. Dalam prinsip islam diatur bahwa jangan sampai orang-orang miskin mendapatkan kesulitan dalam akses memperoleh kebutuhan pokok karena dikuasai oleh pemodal yang kemudian menjualnya dengan harga diluar jangkauan orang miskin.<sup>135</sup> Islam memberikan aturan yang tegas untuk memberikan pertolongan bagi orang-orang yang dalam posisi rawan ekonomi, dan dalam konteks kenegaraan pertolongan tersebut dilakukan oleh negara, meskipun pihak lain baik swasta maupun perorangan boleh juga melakukan.<sup>136</sup> Rakyat yang berada di garis kemiskinan atau ekonomi lemah berhak mendapatkan bantuan dari pemerintah. Bantuan tersebut lazim diberikan oleh pemerintah melalui subsidi.

Subsidi dalam Islam pernah dipraktekkan pada masa perkembangan Islam di Andalusia. Saat itu, Pemerintahan Islam memberikan subsidi yang cukup banyak kepada bidang pendidikan dengan memurahkan buku-buku bacaan dan memberikan emas murni kepada penulis atau penerjemah buku seberat buku yang

---

<sup>134</sup> *Ibid.* hlm 45.

<sup>135</sup> *Ibid.*

<sup>136</sup> *Ibid.* hlm53.

telah diterjemahkannya.<sup>137</sup> Selain itu Pemerintah Islam juga memberikan subsidi terhadap makanan pokok dengan harga yang relative murah dan dapat dijangkau oleh masyarakat miskin.<sup>138</sup>

Pada peradaban Dinasti Umayyah, yakni saat kepemimpinan Khlaifah Umar ibn Abdul Aziz, aturan islam secara utuh dan menyeluruh diterapkan. Beliau menyerahkan seluruh harta kekayaannya kepada Baitul Maal untuk diberikan kepada kaum muslimin.<sup>139</sup> Kebijakan yang diterbitkan oleh Beliau tidak lain untuk melindungi dan meningkatkan taraf hidup rakyatnya. Bahkan pada masa Beliau menjabat, subsidi diberikan kepada wilayah islam yang minim pendapatan zakat dan pajak dengan mengangkat Ibn Jahdam sebagai amil shadaqah yang bertugas mendistribusikan shadaqah secara merata.<sup>140</sup>

Begitu pula yang dapat dilakukan oleh Indonesia sebagai negara yang mayoritas penduduknya beragama islam yang menginginkan rakyatnya sejahtera, Indonesia perlu memperhatikan kaum lemah yang ada di garis kemiskinan. Perhatian tersebut dapat diberikan melalui bentuk subsidi. Kaitannya dengan penulisan ini, petani dipandang sebagai kaum ekonomi lemah yang sebagian besar hidup dalam garis ketidakmampuan. Padahal, produk yang dihasilkan para petani harus bersaing secara ketat di pasar internasional mengingat Indonesia telah

---

<sup>137</sup> Dede Riki, Kondisi Pendidikan Pada Masa Bani Umayyah yang Berpusat di Spanyol, terdapat dalam <http://www.antalalai.com/mhd/makalah/SPANYOL.docx> di akses pada 14 September 2017 Pukul 15:43 WIB

<sup>138</sup> *Ibid*

<sup>139</sup> Terdapat dalam

[https://www.academia.edu/5249062/Sejarah Pemikiran Pemikiran Ekonomi Islam Setelah Masa Para Sahabat](https://www.academia.edu/5249062/Sejarah_Pemikiran_Pemikiran_Ekonomi_Islam_Setelah_Masa_Para-Sahabat) diakses pada 14 September 2017 Pukul 16:52 WIB

<sup>140</sup> *Ibid.*

meratifikasi Perjanjian WTO yang menyebabkan Indonesia terikat secara penuh sebagai salah satu anggotanya. Pemerintah Indonesia sudah melaksanakan kewajibannya dengan memberikan bantuan berupa subsidi pupuk yang telah diberikan sejak awal decade 1970. Pemberian tersebut tentunya sudah cukup membantu para petani dalam meningkatkan produktivitas dan kualitas produk pertanian yang dihasilkannya.

**BAB III**

**IMPLEMENTASI KETENTUAN AOA-WTO MENGENAI SUBSIDI  
PERTANIAN DALAM HUKUM NASIONAL DAN PRAKTEKNYA DI  
INDONESIA**

**1. Implementasi ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian  
khususnya subsidi pupuk, dalam hukum nasional Indonesia.**

**1.1 Implementasi Ketentuan AoA-WTO di Indonesia**

Meskipun dalam konstitusi atau UUD-nya tidak menyebutkan secara tegas bahwa Indonesia menghormati dan tunduk pada hukum internasional ataupun hukum internasional menjadi bagian dari hukum nasional, namun dalam praktiknya Indonesia menunjukkan bahwa Indonesia menghormati hukum internasional.<sup>141</sup> Dalam hukum internasional, apabila Indonesia melakukan ratifikasi terhadap suatu aturan internasional maka otomatis aturan tersebut telah mengikat pada Indonesia dengan segala konsekuensi hukumnya.<sup>142</sup> Pada penerapan hukum internasional, implementasi dapat dikatakan sebagai upaya penerapan suatu aturan internasional melalui suatu peraturan hukum nasional dengan ketentuan yang bersifat lebih lanjut. Suatu aturan internasional yang telah di ratifikasi tersebut yang kemudian menjadi hukum nasional tidak begitu saja dapat dilaksanakan, oleh karena itu dibutuhkan peraturan-peraturan pelaksana lainnya yang sesuai dengan pasal-pasal yang ada dalam suatu aturan internasional yang dimaksud agar dapat dilaksanakan.

---

<sup>141</sup> Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, cetakan keempat, edisi 1, Rajawali Pers, Jakarta, 2014. hlm 94.

<sup>142</sup> *Ibid.* hlm 97.

Dalam pelaksanaannya, Indonesia telah meratifikasi pembentukan *World Trade Organization* (WTO) melalui Undang Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*. Dengan meratifikasi Undang Undang tersebut, maka Indonesia memiliki kewajiban untuk mematuhi seluruh perjanjian yang termuat didalamnya termasuk *Agreement on Agriculture* (AoA) yang merupakan bagian tak terpisahkan dari *The World Trade Organization*. Untuk mematuhi seluruh perjanjian tersebut pemerintah Indonesia mengeluarkan beberapa kebijakan pada sektor pertanian, khususnya mengenai dukungan domestik (subsidi) untuk sektor pertanian. Kebijakan yang telah dikeluarkan tersebut menjadi sangat penting yang menunjukkan keseriusan Indonesia dalam mengatur *domestic support* yang diberikan di wilayahnya.

Pupuk merupakan salah satu sarana produksi pertanian yang disubsidi oleh pemerintah Indonesia. Pemberian subsidi tersebut memiliki beberapa alasan penting, yakni:<sup>143</sup> melindungi petani dari lonjakan harga pupuk dunia; mendukung upaya peningkatan kesejahteraan petani; mencegah penurunan produktivitas pertanian; mendukung upaya pemantapan ketahanan pangan serta peningkatan pertumbuhan ekonomi; mendukung pengentasan rakyat dari kemiskinan; dan mendukung terpeliharanya stabilitas ekonomi.

---

<sup>143</sup> Argumentasi dan Skema Bantuan Pemerintah Bagi Petani Indonesia: Program Bantuan Terpadu Pada Wilayah dan Kelompok Sasaran, Litbang pertanian, , 2006. hlm 42. Terdapat dalam [http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/Anjak\\_2006\\_V\\_08.pdf](http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/Anjak_2006_V_08.pdf) diakses pada 10 September pukul 10:25 WIB

Perlu diketahui bahwa yang menjadi dasar pengaturan pupuk di Indonesia terdapat dalam Bab IV mengenai Sarana Produksi, Bagian Kesatu, Pasal 37 Undang Undang Nomor 12 Tahun 1992. Dalam Pasal tersebut disebutkan:<sup>144</sup>

- (1) Pupuk yang beredar di dalam wilayah negara Republik Indonesia wajib memenuhi standar mutu dan terjamin efektivitasnya serta diberi label.
- (2) Pemerintah menetapkan standar mutu pupuk serta jenis pupuk yang boleh diimpor.
- (3) Pemerintah mengawasi pengadaan dan peredaran pupuk.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara pengawasan, pengadaan dan peredaran pupuk sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk, Pemerintah melalui Undang Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan 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 mengamanatkan program pengelolaan subsidi pupuk dengan alokasi anggaran sebesar Rp 30.063.200.000.000, untuk pengadaan dan distribusi pupuk bersubsidi sebanyak 9.550.000,- ton. Program pengelolaan subsidi adalah pemberian dukungan dalam bentuk pengalokasian anggaran kepada perusahaan negara, lembaga pemerintah, atau pihak ketiga berdasarkan peraturan perundang-

---

<sup>144</sup> Pasal 37 Undang Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman

undangan yang berlaku untuk menyediakan barang atau jasa yang bersifat strategis atau menguasai hajat hidup orang banyak sesuai kemampuan keuangan negara.<sup>145</sup> Hal tersebut sejalan dengan Ketentuan *domestic support* AoA-WTO yang disebutkan dalam *Paragraph 1 Annex 2*-nya bahwa tindakan dukungan dalam negeri yang diberikan harus diberikan melalui program pemerintah yang didanai oleh pemerintah (termasuk pendapatan pemerintah terdahulu) yang tidak melibatkan transfer konsumen.<sup>146</sup>

Berkaitan dengan dana program pengelolaan subsidi pupuk, Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Pencairan dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk menyebutkan bahwa: dana subsidi pupuk dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan.<sup>147</sup> Menanggapi hal tersebut, dalam Pasal 3 Undang Undang Nomor 14 Tahun 2015 disebutkan bahwa Anggaran Pendapatan Negara Tahun Anggaran 2016 diperoleh dari sumber: penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), dan penerimaan hibah.<sup>148</sup> Dari Pasal-Pasal tersebut dapat diketahui bahwa program pengelolaan subsidi pemerintah sama sekali tidak melibatkan transfer dari konsumen.

---

<sup>145</sup> Pasal 1 angka 12 Undang Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang APBN 2016

<sup>146</sup> *Paragraph 1 (a) Annex 2 Domestic Support: The Basis For Exemption From The Reduction Commitments.*

<sup>147</sup> Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang tata cara Penyediaan, Pencairan, dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk.

<sup>148</sup> Pasal 3 Undang Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang APBN 2016

Selain Undang Undang Nomor 14 tahun 2015 tersebut, terdapat pula peraturan lain yang mengatur mengenai pupuk, yakni Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Dalam salah satu Pasal pada Undang Undang ini mengatur mengenai dukungan dalam negeri berupa subsidi pupuk, yakni dalam Paragraf 2 Pasal 21 ayat (1) Undang Undang ini yang menyatakan:<sup>149</sup>

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memberikan subsidi benih atau bibit tanaman, bibit atau bakalan ternak, pupuk dan/atau alat dan mesin pertanian sesuai dengan kebutuhan.

Dengan adanya ketentuan ini, Indonesia sebenarnya telah menunjukkan sikap melaksanakan ketentuan *domestic support* yang ada dalam AoA-WTO. Selain dari Pasal yang telah disebutkan diatas, dalam Undang Undang ini terdapat beberapa Pasal yang berkaitan dengan pemberian dukungan dalam negeri yang sesuai dengan *Paragraph 2 Annex 2 AoA-WTO* dengan ketentuan sebagai berikut:

*“Policies in this category involve expenditures (or revenue foregone) in relation to programmes which provide services or benefits to agriculture or the rural community. They shall not involve direct payments to producers or processors. Such programmes, which include but are not restricted to the following list...”<sup>150</sup>*

Seperti yang terdapat dalam Bagian Kedua tentang Pendidikan dan Pelatihan Pasal 42 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa:<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> Pasal 21 ayat (1) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

<sup>150</sup> *Paragraph 2 dalam Annex 2 Domestic Support: The Basis For Exemption From The Reduction Commitments.*

<sup>151</sup> Pasal 42 ayat (1) dan (2) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pelindungan dan Pemberdayaan Petani.

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kepada petani.
- (2) Pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain berupa:
  - a. Pengembangan program pertanian dan pemagangan;
  - b. Pemberian beasiswa bagi petani untuk mendapatkan pendidikan di bidang pertanian; atau
  - c. Pengembangan pelatihan kewirausahaan di bidang agribisnis.

Pasal tersebut sejalan dengan *Government General Services Paragraph 2* mengenai *General Services* huruf (c), *Annex 2 AoA-WTO* yang menyebutkan:

*“training services, including both general and specialist training facilities: ...”*<sup>152</sup>

Selanjutnya dalam Pasal Undang Undang 19 Tahun 2013 ini pada Bagian Ketiga tentang Penyuluhan dan Pendampingan Pasal 46 ayat (1), (2) dan (3) yang menyebutkan bahwa:<sup>153</sup>

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memberi fasilitas penyuluhan dan pendampingan kepada petani.

---

<sup>152</sup> *Paragraph 2 (c) Annex 2 Domestic Support: The Basis For Exemption From The Reduction Commitments.*

<sup>153</sup> Pasal 46 ayat (1), (2), dan (3) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pelindungan dan Pemberdayaan Petani.

(2) Pemberian fasilitas penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berupa pembentukan lembaga penyuluhan dan penyediaan penyuluh.

(3) Lembaga penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Dalam penjelasan Pasal 46 ayat (1), disebutkan bahwa Penyuluhan dan pendampingan kepada Petani dimaksudkan agar Usaha Tani yang dilakukan oleh Petani dapat menghasilkan Komoditas Pertanian yang sesuai dengan standar mutu.<sup>154</sup> Yang dimaksud dengan Penyuluh dalam penjelasan Pasal 46 ayat (2) disebutkan adalah perseorangan warga negara Indonesia yang melakukan kegiatan penyuluhan Pertanian, baik penyuluh pegawai negeri sipil, penyuluh swasta, maupun penyuluh swadaya.<sup>155</sup>

Pasal 46 ayat (1), (2) dan (3) tersebut sejalan dengan *Government General Services Paragraph 2* mengenai *General Services* huruf (d), *Annex 2 AoA-WTO* yang menyebutkan:

*“extension and advisory services, including the provision of means to facilitate the transfer of information and the results of research to producers and consumers;”*<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Penjelasan Pasal 46 ayat (1) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pelindungan dan Pemberdayaan Petani.

<sup>155</sup> Penjelasan Pasal 46 ayat (2) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pelindungan dan Pemberdayaan Petani.

<sup>156</sup> *Paragraph 2 (d) Annex 2 Domestic Support: The Basis For Exemption From The Reduction Commitments.*

Pada Bagian Keempat Undang Undang 19 Tahun 2013 ini berisi tentang Sistem dan Sarana Pemasaran Hasil Pertanian, Pasal 48 ayat (1) menyebutkan bahwa:<sup>157</sup>

(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan Pemberdayaan Petani melalui pengembangan system dan sarana pemasaran hasil pertanian.

Pasal tersebut sejalan dengan *Government General Services Paragraph 2* mengenai *General Services* huruf (f), *Annex 2 AoA-WTO* yang menyebutkan:

*“marketing and promotion services, including market information, advice and promotion relating to particular products...”*<sup>158</sup>

Dikarenakan pupuk merupakan komoditi yang sangat penting untuk mencapai ketahanan pangan nasional dan untuk menjamin distribusi pupuk, maka Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang dalam Pengawasan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden ini menyebutkan: “Dengan Peraturan Presiden ini pupuk bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan...”<sup>159</sup> Berkaitan dengan

---

<sup>157</sup> Pasal 48 ayat (1) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pelindungan dan Pemberdayaan Petani.

<sup>158</sup> *Paragraph 2 (f) Annex 2 Domestic Support: The Basis For Exemption From The Reduction Commitments.*

<sup>159</sup> Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang dalam Pengawasan

pengawasan, dalam Lampiran Undang Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah juga mengatur mengenai pengawasan pupuk bersubsidi yang dilakukan di Daerah Provinsi serta Kabupaten/Kota. Seperti yang terdapat pada Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, dalam Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan sub urusan Stabilisasi Harga Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting, disebutkan bahwa: pengawasan pupuk dan pestisida tingkat Daerah Provinsi dalam melakukan pelaksanaan pengadaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi di wilayah kerjanya.<sup>160</sup> Juga disebutkan dalam lampiran tersebut bahwa pengawasan pupuk dan pestisida tingkat Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan pelaksanaan pengadaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi di wilayah kerjanya.<sup>161</sup>

Selanjutnya untuk melaksanakan Pasal 3<sup>162</sup> Peraturan Presiden tersebut diperlukan pengaturan mengenai ketentuan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, oleh karena itu terbitlah Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Melalui Peraturan Menteri ini, guna memenuhi kebutuhan pupuk bersubsidi didalam negeri, Menteri menugaskan PT. Pupuk Indonesia (Persero) untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang diperuntukkan bagi kelompok tani dan/atau petani berdasarkan

---

<sup>160</sup> Lampiran Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. hlm 138.

<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> Dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan disebutkan: Ketentuan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan pertauran presiden ini diatur oleh menteri yang bertanggungjawab di bidang perdagangan setelah berkoordinasi dengan menteri terkait.

perjanjian antara Kementerian Pertanian dan PT. Pupuk Indonesia (Persero).<sup>163</sup> Pengadaan pupuk bersubsidi dilakukan oleh PT. Pupuk Indonesia (Persero) berdasarkan rencana kebutuhan yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Pertanian dan peraturan pelaksanaannya yang ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota setempat.<sup>164</sup> Begitupula untuk penyaluran pupuk bersubsidi yang juga dilakukan berdasarkan rencana kebutuhan yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian dan peraturan pelaksanaannya ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota.<sup>165</sup>

Sebagai tindaklanjut terhadap kebijakan pupuk, Pemerintah Indonesia 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. Dalam peraturan ini disebutkan jenis pupuk bersubsidi terdiri dari pupuk organik dan pupuk an-organik (Urea, SP36, ZA, NPK),<sup>166</sup> yang diperuntukkan bagi petani dan/atau petambak yang telah bergabung dalam kelompok tani dan menyusun RDKK dengan ketentuan petani dengan total luasan maksimal 2 hektar sedangkan petambak dengan total luasan 1 hektar.<sup>167</sup> Dalam peraturan ini juga diatur mengenai pendampingan dan penyuluhan diwilayah

---

<sup>163</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

<sup>164</sup> Pasal 9 ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

<sup>165</sup> Pasal 14 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

<sup>166</sup> Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016.

<sup>167</sup> Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016.

tanggungjawabnya agar pemanfaatan pupuk bersubsidi dilakukan oleh petani secara optimal.<sup>168</sup> Untuk mengimplementasi Peraturan Menteri ini diperlukan penerbitan peraturan regional tentang kebutuhan pupuk di masing-masing wilayahnya.

## **1.2 Implementasi Ketentuan AoA-WTO di Kota Yogyakarta**

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu dari 34 Provinsi di Indonesia, yang terletak di Pulau Jawa Bagian Tengah, sebelah Selatan Jawa Tengah yang memiliki 5 Kabupaten yakni: Kulonprogo, Bantul, Gunung Kidul, Sleman, dan Yogyakarta. Berdasarkan Permentan diatas, diketahui jumlah kebutuhan pupuk bersubsidi tahun anggaran 2016 menurut jenis pupuk di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar: 41.290 ton untuk Urea; 3.670 ton untuk SP-36; 9.750 ton untuk ZA; 24.250 ton untuk NPK; dan 12.890 ton untuk Organik. Sebagai respon atas Peraturan Menteri Pertanian yang telah disebutkan sebelumnya agar pengelolaan subsidi pupuk di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat berjalan optimal, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menerbitkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 121/PERGUB/2015 tentang Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016. Namun berdasarkan wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro diperoleh fakta bahwa sekarang ini tidak perlu memakai Peraturan Gubernur, tetapi cukup memakai SK Kepala Dinas Pertanian Provinsi DIY yang membagi alokasi subsidi pupuk per-

---

<sup>168</sup> Pasal 10 ayat (4) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016.

kabupaten, hal tersebut dikarenakan penerbitan Peraturan Gubernur terlalu lama sehingga menyebabkan keterlambatan pengalokasian subsidi pupuk.<sup>169</sup>

Kota Yogyakarta sebagai salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta menindaklanjuti Peraturan Gubernur tersebut dengan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2016 tentang Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Di Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2016. Sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Undang Undang ini kebutuhan pupuk bersubsidi Kota Yogyakarta dihitung sesuai dengan anjuran pemupukan berimbang spesifik lokasi dengan mempertimbangkan usulan kebutuhan yang diajukan oleh kelompok tani sesuai dengan RDKK yang telah disusun. Penghitungan ini dimaksudkan agar pemberian pupuk bersubsidi dapat sesuai dengan kebutuhan para petani dan mencapai produktivitas yang optimal.

Dengan demikian, terbitnya serangkaian peraturan mengenai subsidi pupuk dari Pemerintah Pusat bahkan sampai dengan Pemerintah Daerah, cukup membuktikan bahwa pengaturan subsidi pertanian yang ada dalam AoA-WTO sudah dilaksanakan dan diatur secara komprehensif oleh Indonesia bahkan sampai pada level daerah kabupaten/kota, sebagai contoh yakni Kota Yogyakarta yang merupakan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>169</sup> Wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro, S,TP., M.Sc, selaku Seksi Sarana dan Prasarana Produksi Tanaman Pangan, Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Senin 3 April 2017.

## 2. Implementasi dari ketentuan AoA-WTO mengenai subsidi pertanian dalam prakteknya di Indonesia

### 2.1 Gambaran Pertanian dan Praktek Subsidi Pupuk di Indonesia

Pertanian merupakan bidang penting yang kegiatannya bertumpu pada sumber daya alam dimana sebagian besar produk akhirnya digunakan sebagai bahan baku utama di sektor industri pengolahan serta konsumsi rumah tangga.<sup>170</sup> Pertanian merupakan sumber mata pencaharian utama bagi sebagian besar penduduk Indonesia. yang kegiatannya tersebar merata hampir di seluruh wilayah Indonesia dengan keragaman produk-produk unggulan yang dihasilkan oleh setiap wilayahnya.

Luas lahan pertanian di Indonesia dapat diketahui dari tabel dibawah ini:

**Tabel 3 Luas Lahan Pertanian di Indonesia Tahun 2009-2013**

No.	Jenis Lahan/Land Type	(Ha)					Pertumbuhan/Growth (%) 2013 over 2012
		Tahun/Year					
		2009	2010	2011	2012	2013 *)	
1.	Sawah/Wetland	8,068,427.00	8,002,552.00	8,094,862.00	8,132,345.91	8,112,103.00	-0.25
	a. Sawah Irigasi/Irrigated Wetland	4,905,107.00	4,893,128.00	4,924,172.00	4,417,581.92	4,819,525.00	9.10
	b. Sawah Non Irigasi/Non Irrigated Wetland	3,163,220.00	3,109,424.00	3,170,690.00	3,714,763.99	3,292,578.00	-11.37
2.	Tegal/Kebun/Dry Field/Garden	11,782,332.00	11,877,777.00	11,626,219.00	11,947,956.00	11,876,881.00	-0.59
3.	Ladang/Huma/Shifting Cultivation	5,428,689.00	5,334,545.00	5,697,171.00	5,262,030.00	5,272,895.00	0.21
4.	Lahan yang Sementara Tidak Diusahakan/Temporarily Unused Land	14,880,526.00	14,754,249.00	14,378,586.00	14,245,408.00	14,213,815.00	-0.22

Sumber: Statistik Lahan Pertanian 2014, Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Sekretariat Jendral, Kementerian Pertanian.

<sup>170</sup> Mutijo, dkk., “Analisis Informasi Statistik Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta 2016”, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah-Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, 2016. hlm 87.

Di Indonesia, pertanian mempunyai peran yang sangat penting dan strategis. Mengingat Indonesia merupakan negara agraris, dikaruniai kondisi alam yang mendukung, beriklim tropis, hamparan lahan yang luas, keragaman hayati yang melimpah serta beriklim tropis dimana sinar matahari mendukung musim tanam sepanjang tahun.<sup>171</sup> Sektor pertanian mampu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional sekaligus sebagai penyedia bahan-bahan pokok agar inflasi tetap terkendali dan penghasil devisa negara.

Pupuk merupakan salah satu elemen yang penting bagi produksi pertanian karena semakin bagus pupuk yang digunakan maka akan menghasilkan produk pertanian yang berkualitas. Yang menjadi permasalahan adalah pupuk yang bagus tidak dapat diperoleh dengan harga yang murah, oleh karena itu Pemerintah harus memberikan subsidi kepada sektor pupuk. Dengan adanya subsidi pupuk tersebut diharapkan harga pupuk dipasaran dapat dijangkau oleh para petani dengan harga yang murah.

Pemerintah Indonesia sendiri mulai memberikan subsidi pupuk sejak awal decade 1970 dengan tujuan untuk meningkatkan penggunaan pupuk khususnya pada usaha tani padi yang merupakan pelengkap input produksi terhadap varietas unggul, karena dengan pemberian pupuk yang lebih banyak namun tetap dalam batasan tertentu akan meningkatkan produksi pertanian. Selain itu subsidi pupuk dimaksudkan untuk lebih mengefisienkan transfer sumber daya dari pemerintah ke petani untuk membantu pembangunan pedesaan. Dalam praktek pemberian subsidi

---

<sup>171</sup> Henki Warsani, "*Kajian Pemanfaatan Lahan Sawah Di Kecamatan Kuantan Tengah Kabupaten Kuantan Singingi*", Universitas Pendidikan Indonesia, 2013. Hlm 1.

pupuk di Indonesia dapat dibagi ke dalam 4 fase, berikut uraian perkembangan praktek subsidi pupuk.<sup>172</sup>

*Fase pertama* yakni antara tahun 1970-1998, fase ini merupakan awal dimana pendistribusian pupuk diatur oleh Pemerintah Indonesia dalam upaya penyediaan pupuk yang memadai ditingkat petani dengan menerapkan system subsidi harga yang sumber pembiayaannya dari APBN. Penyaluran subsidi pupuk pada fase ini dilakukan dengan cara petani menebus pupuk menggunakan kupon kepada penyalur sebagai pertanggungjawaban atas pupuk yang diterimanya secara konsinyasi dari PT. Pusri.

Pada tahun 1979 sampai dengan tahun 1993, seluruh pupuk untuk sektor pertanian disubsidi dan ditataniagakan dengan penanggungjawab pengadaan dan penyaluran pupuk pada satu tangan yakni PT. Pusri, sekaligus ditetapkan prinsip 6 tepat dan ketentuan stok yang menjamin ketersediaan pupuk di Lini IV. Kemudian pada tahun 1993-1994 hanya pupuk urea yang disubsidi dan ditataniagakan, sedangkan untuk jenis lainnya tidak diatur. Hal tersebut menyebabkan disparitas harga antara pasar pupuk urea bersubsidi dengan non subsidi. Selanjutnya pada tahun 1998, pupuk SP-36, ZA dan KCl kembali disubsidi untuk beberapa waktu, namun tertanggal 1 Desember 1998 subsidi pupuk dan tataniaganya dicabut.

Pencabutan tersebut dalam rangka reformasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia di bidang pertanian yakni dengan cara mengurangi dan menghapuskan subsidi. Selain itu pencabutan juga dikarenakan harga pupuk non-subsidi terlalu

---

<sup>172</sup> Berdasarkan Laporan Kajian Strategis Kebijakan Subsidi Pertanian yang Efektif, Efisien dan Berkeadilan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2011. hlm 29.

mahal sebagai akibat dari menurunnya nilai tukar rupiah terhadap dollar AS pada saat terjadinya krisis ekonomi di Indonesia.<sup>173</sup> Kebijakan pencabutan tersebut merupakan bukti konkrit implikasi dari liberalisasi pasar yang dikehendaki oleh AoA-WTO.<sup>174</sup> Hal tersebut menyebabkan naiknya harga pupuk yang selanjutnya berdampak terhadap tingkat konsumsi pupuk nasional yang menurun. Pada tahun 1997 konsumsi pupuk sebesar 5,781 juta ton menjadi 4,688 juta ton dan pada 1998 menjadi 3,664 juta ton.<sup>175</sup> Selain itu, kebijakan pencabutan subsidi pupuk menurut Douglas D dan Steven R menyebutkan: *“The elimination of subsidy is likely to create substantial political concern among rural groups in society.”*<sup>176</sup>

*Fase kedua* yakni antara tahun 1999-2001. Dari tanggal 1 Desember 1998 sampai dengan 13 Maret 2001 pupuk menjadi komoditi bebas dan tidak disubsidi. Pada masa ini berlaku *system supply and demand*, dan tidak ada prinsip 6 tepat lagi serta ketentuan stok pupuk sehingga sering terjadi fenomena kelangkaan pupuk yang ditandai dengan mahalnya harga pupuk ditingkat petani. Hal tersebut menyebabkan munculnya pupuk alternative yang diragukan kualitasnya sehingga Pemerintah mengeluarkan kebijakan melalui SK Menperindag Nomor 93/MPP/Kep/3/2001 pada tanggal 14 Maret 2001 tentang Pengadaan dan

---

<sup>173</sup> *Ibid.* hlm 29.

<sup>174</sup> Ahmad Ibrahim Roni Surya Hasibuan, *“Kebijakan Pangan Indonesia Pasca Ratifikasi Perjanjian AoA WTO”*, Fakultas Pertanian Universitas Riau, disampaikan dalam seminar nasional Peranan Teknologi dan Kelembagaan Pertanian dalam Mewujudkan Pembangunan Pertanian yang Tangguh dan Berkelanjutan, November 2013. hlm 325.

<sup>175</sup> R.D.M. Simanungkalit, *“Aplikasi Pupuk Hayati dan Pupuk Kimia: Suatu Pendekatan Terpadu”*, Balai Penelitian Bioteknologi Tanaman Pangan, Buletin Agrobio Bogor, 2001, hlm 56, terdapat dalam [http://biogen.litbang.pertanian.go.id/wp/terbitan/pdf/agrobio\\_4\\_2\\_56-61.pdf](http://biogen.litbang.pertanian.go.id/wp/terbitan/pdf/agrobio_4_2_56-61.pdf) diakses pada 28 Agustus 2017 pukul 21:36 WIB.

<sup>176</sup> Douglas D. Hedley and Steven R. Tabor, *“Fertilizer in Indonesian Agriculture: the Subsidy Issue”*, Agricultural Economics, 3 (1989) 49-69, Elsevier Science Publishers B.V Amsterdam. hlm 65.

Penyaluran Pupuk Urea untuk Sektor Pertanian.<sup>177</sup> SK ini memberikan kesempatan kepada semua produsen pupuk di dalam negeri, yaitu PT Pupuk Sriwidjaja (Pusri), PT Petrokimia Gresik, PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur dan PT Pupuk Iskandar Muda, untuk melaksanakan dan bertanggungjawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk urea ke subsektor tanaman pangan, perikanan, peternakan dan perkebunan rakyat<sup>178</sup> yang sebelumnya hanya dilaksanakan oleh PT Pusri saja. Namun ternyata SK ini belum menjamin ketersediaan pupuk secara prinsip 6 tepat pada masa itu.

*Fase ketiga* yakni antara tahun 2003-2005. Pada awal fase ini, pemerintah kembali menerapkan kebijakan subsidi pupuk yang pembiayaannya bersumber dari APBN untuk subsektor tanaman pangan, perikanan, peternakan dan perkebunan rakyat. Pemerintah memandang perlu menyediakan subsidi pupuk guna membantu petani dalam mendapatkan pupuk dengan harga yang terjangkau dan untuk menjamin pengadaan dan mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyaluran pupuk bersubsidi ditetapkan Surat Keputusan Menperindag Nomor 70/MPP/Kep/2003 yang ditetapkan pada 11 Februari 2003 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.<sup>179</sup> Hal ini dibenarkan oleh Bapak Djarot yang menjelaskan bahwa subsidi pupuk diberikan lagi kepada petani sekitar tahun 2003 dan sampai penulisan ini dilaksanakan belum pernah subsidi

---

<sup>177</sup> Ketut Kariyasa, “Sistem Integrasi Tanaman-Ternak dalam Perspektif Reorientasi Kebijakan Subsidi Pupuk dan Peningkatan Pendapatan Petani”, Analisis Kebijakan Pertanian, Volume 3 No. 1, Maret 2005. hlm 75.

<sup>178</sup> Terdapat dalam <http://kemenperin.go.id/artikel/627/Pengadaan-Dan-Penyalaran-Pupuk> , diakses pada 6 September 2017 Pukul 15:01 WIB.

<sup>179</sup> Terdapat dalam <http://kemenperin.go.id/artikel/591/Menperindag-keluarkan-Aturan-Baru-Tentang-Pengadaan-Dan-Penyalaran-Pupuk-Bersubsidi-Untuk-Sektor-Pertanian--> , diakses pada 6 September 2017 pukul 15:13 WIB.

pupuk dicabut kembali.<sup>180</sup> SK tersebut mewajibkan produsen pupuk untuk mendahulukan pengadaan pupuk untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri, khususnya untuk pasar bersubsidi. Besarnya subsidi yang diberikan ditentukan oleh Kementerian Keuangan dalam bentuk subsidi gas sebagai bahan baku utama produksi pupuk. Sementara untuk Harga Eceran Tertinggi (HET) ditingkat pengecer ditentukan oleh Kementerian Pertanian berdasarkan SK Kementerian Pertanian. Subsidi pupuk dalam fase ini diberikan melalui kombinasi antara subsidi gas untuk pupuk urea dan subsidi harga untuk pupuk non-urea.

Pada awal tahun 2004, fenomena kelangkaan dan lonjakan harga pupuk kembali terjadi. Saat itu terjadi desakan untuk segera menjalankan *domestic support* yang tercantum dalam AoA-WTO, yang kemudian disikapi oleh Pemerintah Indonesia dengan menetapkan kredit tani yang hanya diberikan sampai tahun 2004 dengan pengurangan secara bertahap subsidi pupuk.<sup>181</sup> Padahal saat itu para petani membutuhkan jumlah pupuk yang relative banyak dan marak terjadi kasus penyelundupan pupuk lewat ekspor illegal dikarenakan mahalnnya harga pupuk urea di pasar dunia. Hal tersebut membuktikan bahwa meski sistem distribusi pupuk yang telah dibuat begitu ekstensif ternyata tidak menjamin adanya ketersediaan pupuk ditingkat petani sesuai dengan HET di pasar subsidi.

*Fase keempat*, yakni dari tahun 2006 sampai dengan penelitian ini dilaksanakan. Subsidi pupuk diberikan melalui subsidi harga dengan bersumber dari APBN. Subsidi harga diberikan dengan skema pengurangan komponen Harga

---

<sup>180</sup> Wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro, S,TP., M.Sc, selaku Seksi Sarana dan Prasarana Produksi Tanaman Pangan, Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Senin 3 April 2017.

<sup>181</sup> Ahmad Ibrahim Roni Surya Hasibuan, *Op.Cit*, hlm 332.

Pokok Produksi (HPP) ditambah Biaya Distribusi dengan komponen Harga Eceran Tertinggi (HET). Pada 2009 mulai diberlakukan system RDKK yang berisi rencana kebutuhan pupuk dari masing-masing wilayah yang disusun pada awal tahun. Perencanaan tersebut dimaksudkan agar lebih memudahkan perkiraan kebutuhan volume pupuk dan biaya yang diperlukan untuk penyediaannya, serta guna mencegah dan mengurangi penyimpangan distribusi pupuk bersubsidi.

Negara berkembang termasuk Indonesia memiliki kewajiban yang apabila sekilas terlihat lebih ringan dibandingkan dengan negara maju. Seperti yang telah dijelaskan dalam ketentuan AoA-WTO yang mewajibkan negara maju untuk mengurangi *domestic support* kepada petani sebesar 20% dalam kurun waktu 6 tahun sedangkan untuk negara berkembang diwajibkan untuk mengurangi *domestic support* sebesar 13% dalam masa 10 tahun, namun sebenarnya kewajiban tersebut tidak adil. Pada kenyataannya pemberian *domestic support* oleh negara berkembang tidak sebesar yang diberikan oleh negara maju. Sebagai contoh, pada 1995 negara maju seperti Amerika Serikat dan Uni Eropa mensubsidi produsen jagung dan gandum di negerinya sebesar 15,7 juta dolar, pemberian subsidi tersebut tidak sebanding dengan subsidi pupuk yang diberikan oleh Indonesia sebagai negara berkembang sebelum dihapus pada tahun 1998 yang hanya 2,1 triliun/tahun.<sup>182</sup>

Indonesia tidak sepenuhnya mematuhi komitmen terhadap seluruh nilai dari subsidi pertanian dan berkonsekuensi untuk tidak menyediakan dukungan pada standar *de minimis* untuk segala *single* produk yang diatur dalam ketentuan

---

<sup>182</sup> Nono Rusono, dkk., Perlindungan Sektor Pertanian Sesuai Ketentuan Global, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2004. hlm 15.

*domestic support* AoA-WTO.<sup>183</sup> Sebagai negara berkembang Indonesia dalam ketentuan AoA-WTO diharuskan hanya boleh memberikan 10% *domestic support*, namun prakteknya pada beberapa kasus *domestic support* diberikan diatas ketentuan standar minimal. Sebagai contoh, pemberian *domestic support* oleh Indonesia berupa pengaturan harga pasar untuk beras dan gula. Sesuai dengan kesepakatan *domestic support* AoA-WTO, kebijakan apapun yang bentuknya memberikan dukungan harga kepada petani dapat dikatakan sebagai subjek yang tidak mematuhi komitmen. Jika pemberian harga administrasi dari beras dan gula tersebut melebihi 10% dari harga dunia setelah melalui penghitungan biaya transportasi dan pajak, standar *de minimis* satu produk akan dilampaui, maka hal tersebut menyebabkan harga yang ditetapkan oleh Indonesia melampaui standar *de minimis*.<sup>184</sup>

Kementerian Pertanian melaksanakan pembangunan pertanian nasional menggunakan pendekatan pengembangan wilayah melalui pengembangan komoditas unggulan yang dilaksanakan oleh beberapa kelompok tani dalam formula cluster.<sup>185</sup> Wilayah pengembangan terbagi berdasarkan provinsi yang tersebar di seluruh Indonesia dan agroekosistem yang ada di masing-masing provinsi tersebut.<sup>186</sup> Agar pengembangan wilayah komoditas unggulan tersebut meningkat, maka *domestic support* diberikan secara terpadu sesuai dengan kebutuhan wilayah kepada kelompok tani. Setiap kelompok tani yang menjadi

---

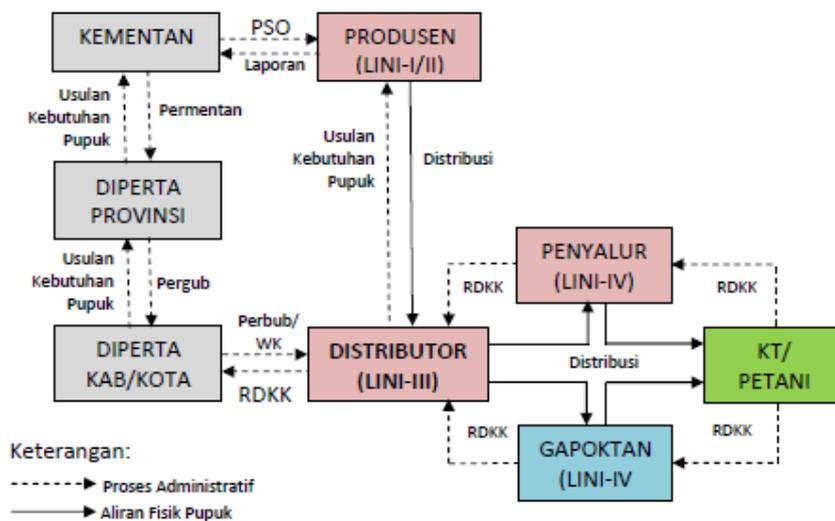
<sup>183</sup> *Ibid.* hlm 67.

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> Argumentasi dan Skema Bantuan... *Op.Cit.*, hlm 43. Terdapat dalam [http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/Anjak\\_2006\\_V\\_08.pdf](http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/Anjak_2006_V_08.pdf) diakses pada 10 September Pukul 13:25 WIB.

<sup>186</sup> *Ibid.*

sasaran pemberian bantuan lebih dahulu diidentifikasi jumlah dan jenis kebutuhan yang mendukung pengembangan komoditas unggulan di wilayah pengembangan.<sup>187</sup> Jika kelompok tani membutuhkan pupuk sedangkan sarana produksi pertanian lainnya tidak dibutuhkan maka yang diberikan kepada kelompok tani hanya subsidi pupuk saja. Hal tersebut dimaksudkan agar bantuan yang diberikan kepada kelompok tani akan lebih efektif dalam meningkatkan kapasitas produksi pertanian karena faktor pembatas yang dihadapi oleh kelompok tani telah dibantu.<sup>188</sup> Proses penyaluran pupuk bersubsidi di seluruh daerah di Indonesia terdiri atas usulan, alokasi, dan penyaluran pupuk bersubsidi yang secara lengkap dijelaskan dalam gambar dibawah ini:



Sumber: Laporan Kajian Strategis Kebijakan Subsidi Pertanian yang Efektif, Efisien dan Berkeadilan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS, 2011.

<sup>187</sup> *Ibid.*

<sup>188</sup> *Ibid.*

## 2.2 Praktek Subsidi Pupuk di Kota Yogyakarta

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki luas 318.580 hektar yang sekitar 17,74% atau 56.539 hektar berupa lahan sawah yang bisa ditanami tanaman pangan atau hortikultura.<sup>189</sup> Dengan bertambahnya penduduk dan berkembangnya daerah perkotaan, maka luas lahan sawah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terus mengalami penurunan. Berikut merupakan data luas lahan pertanian dan bukan pertanian di DIY:

No.	Kabupaten/ Kota	Luas lahan pertanian		Luas lahan bukan pertanian	Jumlah
		sawah	Bukan sawah		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Kulon Progo	10,297	35,027	13,303	56,627
2	Bantul	15,471	14,125	21,089	50,685
3	Gunung Kidul	7,865	117,829	22,842	148,536
4	Sleman	22,835	15,449	19,198	57,482
5	Yogyakarta	71	191	2,988	3,250
	<b>J U M L A H</b>	<b>56,539</b>	<b>182,621</b>	<b>56,539</b>	<b>318,580</b>

Sumber: Laporan Tahunan 2016 Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>190</sup>

Untuk wilayah Kota Yogyakarta, berdasarkan wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro diperoleh data bahwa Kota Yogyakarta memiliki luas lahan yang semakin sempit dengan total luas 55 hektar, yang tersebar di lima kecamatan di kawasan Kota Yogyakarta. Dikarenakan lahan yang tersisa tersebut masih

---

<sup>189</sup> Laporan Tahunan Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2016, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, hlm 14.

<sup>190</sup> Terdapat dalam <http://distan.jogjapro.go.id/images/stories/pengumuman/2017/laptahunan2016.pdf> diakses pada 15 Agustus 2017 pukul 12:11 WIB.

digunakan untuk pengusahaan/budidaya tanaman pangan ataupun hortikultura, maka petani yang melakukan usaha tani tersebut mendapatkan alokasi pupuk bersubsidi.<sup>191</sup>

Berdasar wawancara dengan Bapak Guntur, disebutkan bahwa semua dasar kebijakan yang mencakup internasional yang telah diadopsi oleh Indonesia harus sinkronkan antara aturan pemerintah pusat dengan aturan internasional dan itu diturunkan sampai ke tingkat daerah.<sup>192</sup> Oleh karena itu perlu diketahui bahwa kebijakan subsidi pupuk di Kota Yogyakarta mengacu kepada kebijakan yang diatur oleh pemerintah pusat. Sehingga segala prakteknya di Kota Yogyakarta juga otomatis menyesuaikan dengan kebijakan pemerintah pusat. Begitu pula dengan AoA-WTO yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang

Kementerian Pertanian melalui Ditjen Prasarana dan Sarana Pertanian sampai saat ini terus memberikan subsidi pupuk dan alat mesin pertanian untuk meningkatkan produktivitas petani.<sup>193</sup> Di Kota Yogyakarta sendiri diketahui masih membutuhkan sarana produksi pertanian berupa pupuk mengingat lahan yang tersisa masih digunakan untuk melakukan usaha tani. Perlu diketahui bahwa di Kota Yogyakarta yang dialokasikan hanya subsidi pupuk saja mengingat luas lahan yang sedikit, tidak seperti di kabupaten lainnya yang berada di Daerah Istimewa

---

<sup>191</sup> Wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro, S,TP., M.Sc, selaku Seksi Sarana dan Prasarana Produksi Tanaman Pangan, Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Senin 3 April 2017.

<sup>192</sup> Wawancara dengan Bapak Ir. Guntur W. Anggoro, MM, selaku Seksi Penyiapan Informasi, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Istimewa Yogyakarta, pada 6 April 2017.

<sup>193</sup> Riza Rosandy, Tesis: "*Respons Sektor Beras Indonesia dalam Masyarakat Ekonomi Asean: Analisis Dampak Produksi, Tenaga Kerja dan Kesejahteraan*", Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, Bogor, 2016. hlm 27.

Yogyakarta yang mendapatkan alokasi subsidi lain, seperti subsidi benih.<sup>194</sup> Meskipun dari Pemerintah Pusat tidak sepenuhnya mematuhi aturan AoA-WTO, namun setidaknya dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk baik di tingkat pusat maupun daerah tidak melanggar disiplin yang telah ditetapkan oleh AoA-WTO.

---

<sup>194</sup> Wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro, S,TP., M.Sc, selaku Seksi Sarana dan Prasarana Produksi Tanaman Pangan, Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Senin 3 April 2017.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

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

1. Sampai saat ini implementasi dari ketentuan subsidi pertanian AoA-WTO dalam hukum nasional Indonesia pada dasarnya telah sesuai. Subsidi pertanian yang dimaksud termasuk kepada subsidi pupuk, mengingat pentingnya pupuk dalam mencapai tujuan ketahanan pangan nasional. Beberapa kebijakan subsidi pupuk diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia secara rinci, mulai dari aturan Pemerintah Pusat berupa Undang-Undang, Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri bahkan sampai pada Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota berupa Peraturan Gubernur dan Peraturan Walikota. Sebagai contoh aturan yang diberlakukan di Kota Yogyakarta seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan bahwa di Kota Yogyakarta mengacu kepada aturan yang berlaku di Pemerintah Pusat. Hanya saja agar pendistribusian pupuk bersubsidi sesuai dengan kebutuhan para petani, maka untuk alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi ditingkat daerah diatur lebih lanjut melalui Peraturan Gubernur dan Peraturan Walikota. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Yogyakarta mengaturnya melalui Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 121/PERGUB/2015 tentang Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016 dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2016 tentang Alokasi

Kebutuhan Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Di Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2016. Akan tetapi mulai saat ini tidak perlu memakai Peraturan Gubernur, cukup memakai SK Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal tersebut dikarenakan penerbitan Peraturan Gubernur terlalu lama sehingga menyebabkan pengalokasian pupuk bersubsidi tersendat.

2. Indonesia sampai saat ini masih memberikan subsidi terhadap sektor pertaniannya, termasuk subsidi pupuk. Kebijakan pemberian subsidi ini didasarkan pada kepentingan pemerintah untuk melindungi petani dari lonjakan harga pupuk dunia, mendukung upaya peningkatan kesejahteraan petani, mencegah penurunan produktivitas pertanian, mendukung upaya pemantapan ketahanan pangan serta peningkatan pertumbuhan ekonomi, mendukung pengentasan rakyat dari kemiskinan, dan mendukung terpeliharanya stabilitas ekonomi. Apabila dilihat praktek dari ketentuan subsidi pertanian menurut AoA-WTO di Kota Yogyakarta hingga saat ini telah dilaksanakan sesuai dengan aturan. Mengingat kebijakan di Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota mengenai subsidi pupuk mengacu kepada kebijakan dari Pemerintah Pusat. Subsidi diberikan oleh Pemerintah bersumber dari APBN dalam bentuk subsidi harga dengan skema HPP (Harga Pokok Produksi) ditambah dengan biaya distribusi kemudian dikurangi HET (Harga Eceran Tertinggi). Meskipun dari Pemerintah Pusat tidak 100% mematuhi aturan, namun setidaknya dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk baik di level pusat maupun di level daerah tidak melanggar disiplin yang telah

ditetapkan dan memenuhi persyaratan atau kategori yang ada dalam AoA-WTO.

## **B. Saran**

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan diatas, terdapat saran yang dapat dilakukan bagi Pemerintah Indonesia berkaitan dengan subsidi pertanian dan Pernajian WTO, yaitu:

1. Dikarenakan Indonesia terikat dengan ketentuan AoA-WTO yang telah diratifikasi oleh Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* yang menyebabkan Indonesia harus menyelaraskan kebijakannya domestik dengan ketentuan AoA-WTO, maka Pemerintah harusnya mampu mengintegrasikan kebijakannya domestik dalam hal pengelolaan pasar domestik dengan kebijakan AoA-WTO, agar Indonesia mampu mensukseskan program ketahanan pangan yang menjadi tujuan utama dalam liberalisasi perdagangan dan reformasi pada sektor pertanian. Indonesia harus terus aktif memperjuangkan kepentingan perdagangan di WTO khususnya mengenai subsidi pertanian, agar Indonesia tetap diperbolehkan memberikan subsidi kepada petani kecil yang merupakan kelompok terbesar penghasil produk dalam struktur pertanian di wilayah Indonesia termasuk Kota Yogyakarta yang sangat membutuhkan bantuan pemerintah dikarenakan sebagian besar dari mereka masih hidup kurang berkecukupan. Selain itu pemerintah juga perlu menggandeng Negara lain terutama Negara berkembang agar memiliki posisi yang kuat dalam perundingan-perundingan internasional dan juga

memperjuangkan agar negara maju menghapus berbagai bentuk subsidi supaya produk yang dihasilkan petani dalam negeri mampu bersaing dengan produk impor.

2. Kebijakan subsidi pupuk yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia terlalu besar, hal tersebut dapat mengakibatkan dalam pendistribusian pupuk bersubsidi dalam prakteknya sering terjadi salah sasaran. Oleh karena itu diperlukan perubahan cara pembayaran serta distribusi pupuk bersubsidi, dan juga perlu memperbaiki syarat penerima pupuk bersubsidi. Kebijakan subsidi langsung untuk sektor pupuk perlu dipertimbangkan. Sistem subsidi langsung yakni dimana petani menerima dana subsidi harga langsung dari pemerintah. Dengan pemberian subsidi ini petani akan merasakan manfaat subsidi secara langsung, selain itu juga penggunaan anggaran subsidi akan lebih transparan. Manfaat lainnya subsidi langsung dapat menghapus disparitas harga antara pupuk bersubsidi dengan non-subsidi sehingga tidak terjadi salah sasaran lagi dalam penerimaan pupuk bersubsidi.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku.

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Agus Triyanta, *Hukum Ekonomi Islam Dari Politik Hukum Ekonomi Islam Sampai Pranata Ekonomi Syariah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2012
- Bagong Suyatna, *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternative Pendekatan*, Prenada Media, Jakarta, 2005.
- H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia Press, 2002.
- , *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, UI Press Jakarta 1997.
- Hira Jhamtani, *WTO dan Penjajahan Kembali Dunia Ketiga*, INSISTpress, Yogyakarta, 2005.
- Huala Adolf dan A. Chandrawulan, *Masalah-Masalah Hukum dalam Perdagangan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta, Rajawali Pers, 2004.
- Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work*, Penguin Books, London, 2007.
- Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Cetakan Kedua, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.
- Peter Van Den Bosche, et.all., *Pengantar Hukum WTO*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2010.
- Rusli Pandika, *Sanksi Dagang Unilateral Di Bawah Sitem Hukum WTO*, PT. Alumni, Bandung, 2010.
- S. Gautama, *Segi-Segi Hukum Perdagangan Internasional (GATT dan GSP)*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, cetakan keempat, edisi 1, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.

Soerjono Soekanto dan Sri Mammudji, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990.

Syahmin AK, *Hukum Dagang Internasional dalam kerangka Studi Analitis*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007.

## **2. Jurnal**

Ahmad Ibrahim Roni Surya Hasibuan, “*Kebijakan Pangan Indonesia Pasca Ratifikasi Perjanjian AoA WTO*”, Fakultas Pertanian Universitas Riau, disampaikan dalam seminar nasional “Peranan Teknologi dan Kelembagaan Pertanian dalam Mewujudkan Pembangunan Pertanian yang Tangguh dan Berkelanjutan”, November 2013.

Akbar Kurnia Putra, “*Agreement on Agriculture dalam World Trade Organization*”, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-46 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Jambi, 2016.

Ashari, “*Optimalisasi Kebijakan Kredit Program Sektor Pertanian di Indonesia*”, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Douglas D. Hedley and Steven R. Tabor, “*Fertilizer in Indonesian Agriculture: the Subsidy Issue*”, *Agricultural Economics*, 3 (1989) 49-69, Elsevier Science Publishers B.V Amsterdam.

Erna M. Lokollo, “*Bantuan Domestic (Domestic Support): Salah Satu Pilar Utama Perundingan Pertanian Pada WTO*”, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, 2007.

Ketut Kariyasa, “*Sistem Integrasi Tanaman-Ternak dalam Perspektif Reorientasi Kebijakan Subsidi Pupuk dan Peningkatan Pendapatan Petani*”, Analisis Kebijakan Pertanian, Volume 3 No. 1, Maret 2005.

M. Husein Sawit, *Liberalisasi Pangan: Ambisi dan Reaksi dalam Putaran Doha WTO*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.

Mahpud Sujai, *Dampak Kebijakan Fisikal dalam Upaya Stabilisasi Harga Komoditas Pertanian*, Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Badan Kebijakan Fisikal, Kementerian Keuangan, 19 Oktober 2011.

## **3. Peraturan – Peraturan Nasional**

Undang Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang APBN 2016 .

Undang Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman.

Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 Tentang APBN 2008.

Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 Tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Pencairan dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/SR.130/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016.

Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang dalam Pengawasan.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 121/PERGUB/2015 tentang Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016.

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2016 tentang Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Di Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2016.

#### **4. Peraturan – Peraturan Internasional**

*The General Agreement on Trade and Tariff 1947.*

*Agreement Subsidies and Countervailing Measures.*

*The Agreement on Agriculture WTO Document.*

#### **5. Data Elektronik**

Aileen Kwa and Walden Bello, *Guide to The Agreement on Agriculture: Technicalities and Trade Tricks Explained*, December 1998, terdapat dalam <https://focusweb.org/publications/1998/AOA.pdf>

Argumentasi dan Skema Bantuan Pemerintah Bagi Petani Indonesia: Program Bantuan Terpadu Pada Wilayah dan Kelompok Sasaran, Litbang pertanian, , 2006. hlm 42. Terdapat dalam Terdapat dalam [http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/Anjak\\_2006\\_V\\_08.pdf](http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/Anjak_2006_V_08.pdf)

<http://digilib.unila.ac.id/263/4/BAB%20II.pdf>

<http://distan.jogjaprovo.go.id/images/stories/pengumuman/2017/laptahunan2016.pdf>

<http://jateng.metrotvnews.com/bisnis/4banL80k-distribusi-pupuk-bersubsidi-di-yogya-diklaim-aman>

<http://kemenperin.go.id/artikel/591/Menperindag-keluarkan-Aturan-Baru-Tentang-Pengadaan-Dan-Penyaluran-Pupuk-Bersubsidi-Untuk-Sektor-Pertanian-->

<http://kemenperin.go.id/artikel/627/Pengadaan-Dan-Penyaluran-Pupuk>

<http://www.antalalai.com/mhd/makalah/SPANYOL.docx>

[http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-\(WTO\).aspx](http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-(WTO).aspx)

[https://id.wikipedia.org/wiki/Subsidi\\_pertanian](https://id.wikipedia.org/wiki/Subsidi_pertanian)

[https://www.academia.edu/4207995/KP\\_Kebijakan\\_Pupuk](https://www.academia.edu/4207995/KP_Kebijakan_Pupuk)

[https://www.academia.edu/5249062/Sejarah\\_Pemikiran\\_Pemikiran\\_Ekonomi\\_Islam\\_Setelah\\_Masa\\_Para-Sahabat](https://www.academia.edu/5249062/Sejarah_Pemikiran_Pemikiran_Ekonomi_Islam_Setelah_Masa_Para-Sahabat)

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/agboxes\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm)

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, “World Trade Organization (WTO)”, diunduh dari [http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-\(WTO\).aspx](http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-multilateral/Pages/World-Trade-Organization-(WTO).aspx)

R.D.M. Simanungkalit, “Aplikasi Pupuk Hayati dan Pupuk Kimia: Suatu Pendekatan Terpadu”, Balai Penelitian Bioteknologi Tanaman Pangan, Buletin Agrobio Bogor, 2001, hlm 56, terdapat dalam [http://biogen.litbang.pertanian.go.id/wp/terbitan/pdf/agrobio\\_4\\_2\\_56-61.pdf](http://biogen.litbang.pertanian.go.id/wp/terbitan/pdf/agrobio_4_2_56-61.pdf)

*The Doha Declaration Explained, WTO rules: anti-dumping and subsidies*,  
Paragraf 28, terdapat dalam  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/dohaexplained\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm)

## 6. Data Lain

Ariawan, Disertasi: Perjanjian Perdagangan Bebas Dalam Era Liberalisasi Perdagangan: Studi Mengenai ASEAN-CHINA Free Trade Agreement (ACFTA) Yang Diikuti Oleh Indonesia, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007).

Laporan Hasil Kajian Kebijakan Subsidi di Bidang Pertanian, Direktorat Penelitian dan Pengembangan Depuri Bidang Pencegahan, Komisi Pemberantasan Korupsi, 2017.

Laporan Kajian Strategis Kebijakan Subsidi Pertanian yang Efektif, Efisien dan Berkeadilan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2011.

Laporan Tahunan Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2016, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Mutijo, dkk., Analisis Informasi Statistik Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta 2016, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah-Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, 2016.

Nono Rusono, dkk., Perlindungan Sektor Pertanian Sesuai Ketentuan Global, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2004.

Perlindungan Sektor Pertanian: Sesuai Ketentuan Global, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2004.

Rezlan Ishar Jenie, Asianto Sinambela, et. al., *Persetujuan Bidang Pertanian (Agreement on Agriculture/AoA)*, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan HKI, Direktorat Jenderal Multilateral Departemen Luar Negeri RI, Jakarta, 2008.

Riza Rosandy, Tesis: “*Respons Sektor Beras Indonesia dalam Masyarakat Ekonomi Asean: Analisis Dampak Produksi, Tenaga Kerja dan Kesejahteraan*”, Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, Bogor, 2016.

Statistik Lahan Pertanian Tahun 2009-2013, Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Sekretariat Jendral, Kementerian Pertanian, 2014.

Verina Elisa, Skripsi: *Analisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Terhadap Subsidi Pupuk (Studi Kasus pada Petani di Kabupaten Pringsewu Lampung)*, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Lampung, 2013.

## **7. Wawancara**

Wawancara dengan Bapak Djarot Margiantoro, S,TP., M.Sc, selaku Seksi Sarana dan Prasarana Produksi Tanaman Pangan, Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Senin 3 April 2017.

Wawancara dengan Bapak Ir. Guntur W. Anggoro, MM, selaku Seksi Penyiapan Informasi, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Kamis 6 April 2017.