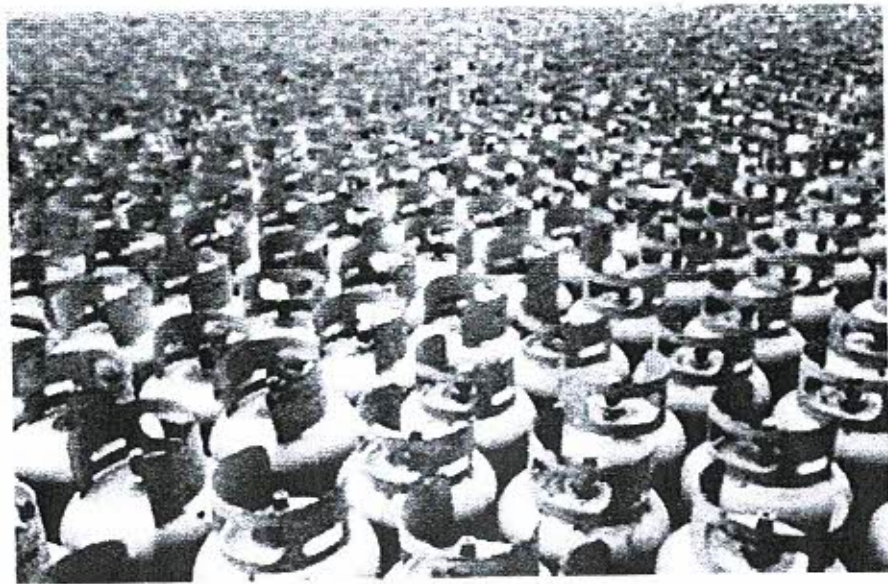




**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH**  
**KABUPATEN BLORA**  
**TENTANG**  
**PENYALURAN BARANG SUBSIDI**



**KERJASAMA**  
**DPRD KABUPATEN BLORA**  
**DENGAN**  
**UNIVERSITAS WAHID HASYIM SEMARANG**  
**2019**

---

## KATA PENGANTAR

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, memberikan pemahaman bahwa diperlukan peranan setiap pihak dalam melakukan penyaluran barang subsidi karena dampaknya berpengaruh terhadap hajat hidup orang banyak serta mewujudkan kemajuan kesejahteraan umum. Selama ini masyarakat sasaran subsidi telah memberikan kontribusi yang nyata dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta pembangunan ekonomi.

Dalam menyelenggarakan sektor perindustrian dan perdagangan mempunyai peran sentral. Barang subsidi saat ini sudah banyak yang ditemukan tidak tepat sasaran bahkan ada kecenderungan untuk disalahgunakan Untuk mengoptimalkan upaya penyaluran barang subsidi, karena selama ini belum didukung oleh peraturan daerah yang komprehensif, sehingga belum memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan bagi masyarakat dan Pelaku Usaha di bidang perdagangan. Maka diperlukan Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Blora tentang Penyaluran Barang Subsidi.

Kami berharap isi dari Naskah Akademik dapat memberikan masukan yang berharga bagi rencana Pemerintah Daerah Kabupaten Blora dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyaluran Barang Subsidi di Kabupaten Blora.

Semarang, Maret 2019

Tim penyusun

**Tri Junianto, SH. MH.**

Ketua Tim

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	4
C. Tujuan dan Kegunaan .....	6
D. Metode Penyusunan .....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	9
A. Kajian Teoritis .....	9
B. Kajian terhadap Asas Penyaluran dan prinsip penyaluran barang subsidi.....	17
C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan Dan Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi.....	21
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru .....	28
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	31
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS YURIDIS DAN SOSIOLOGIS .....	41
A. Landasan Filosofis .....	41
B. Landasan sosiologis .....	42
C. Landasan Yuridis .....	43
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BLORA TENTANG PENYALURAN BARANG SUBSIDI .....	49
A. Sasaran, Arah, dan Jangkauan Pengaturan .....	49
B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Penyaluran Barang Subsidi.....	50
BAB VI PENUTUP.....	58

A. Simpulan .....	58
B. Saran.....	59

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BLORA TENTANG PENYALURAN BARANG SUBSIDI.....	60
---	----



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Subsidi merupakan sebuah pembayaran yang dilakukan pemerintah atas barang atau jasa kepada produsen dan distributor dalam suatu program tertentu. Subsidi merupakan biaya yang dikeluarkan pemerintah untuk membiayai kegiatan atau usaha agar mendorong peningkatan output produk-produk yang dibantu. Subsidi ini diberikan dengan harapan memberikan dampak dan hasil yang lebih besar daripada biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam suatu program tersebut.

Untuk tercapainya sasaran subsidi tersebut, program barang bersubsidi harus dilaksanakan secara efektif dan efisien. Untuk itu, perlu dihindarkan dari penyimpangan, khususnya pada aspek pendistribusian barang bersubsidi tersebut. Distribusi merupakan salah satu fungsi pemasaran yang sangat penting dilakukan untuk mengembangkan dan memperluas arus barang atau jasa mulai dari produsen sampai ketangan konsumen sesuai dengan jumlah dan waktu yang telah ditentukan. Dalam hal distribusi barang subsidi, pengawasan yang efektif harus dilakukan, karena sistem distribusi barang bersubsidi memiliki alur yang panjang dan berdampak pada terciptanya berbagai penyimpangan.

Berbagai penyimpangan dapat berakibat pada kelangkaan barang bersubsidi tersebut karena adanya

penyimpangan distribusi kepada yang tidak berhak. Sehingga, pihak-pihak yang seharusnya menerima barang bersubsidi tersebut justru tidak memperolehnya. Selain itu, penyimpangan juga menyebabkan barang bersubsidi tersebut harganya menjadi lebih mahal dari harga yang seharusnya sebagaimana ditetapkan pada harga eceran tertinggi (HET).

Penyimpangan lain adalah ketidaktepatan wilayah dan penerima yang berhak. Hal ini bisa terjadi karena kesalahan perencanaan yang akibatnya penyimpangan pada penetapan wilayah dan atau penerima. Karena itu, perencanaan distribusi barang-barang bersubsidi ini harus dilakukan dengan cermat, matang dan cepat pula. Selain perencanaan, penyimpangan wilayah dan penerima juga dapat terjadi karena praktik distribusi yang menyimpang dari aturan yang seharusnya. Karena itu, distribusi barang-barang bersubsidi perlu diawasi secara ketat agar berjalan efektif dan efisien. Dengan kata lain, tata-kelola dan manajemen distribusi barang-barang bersubsidi harus dilakukan secara efektif dan efisien, baik pada perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan maupun pengawasan dan pengendaliannya.

Distribusi barang-barang bersubsidi melibatkan nilai ekonomis yang menarik. Kesenjangan antar harga pasar dengan harga yang disubsidi menjadi beban pemerintah yang seharusnya dinikmati oleh masyarakat sasaran yang memang berhak. Namun penyimpangan yang terjadi dapat menyebabkan tidak tercapainya tujuan program subsidi, harga yang lebih tinggi dari yang ditetapkan, kelangkaan barang subsidi tersebut, dan memperkaya pihak-pihak yang tidak berhak. Penyimpangan ini biasanya melibatkan para

mafia barang bersubsidi yang mencari keuntungan dari penyimpangan distribusi barang-barang bersubsidi tersebut.

Blora sebagai salah satu bagian dari kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Blora berada dalam kawasan eks-karesidenan Pati. Eks-Karesidenan Pati ini sering disebut sebagai daerah Banglor yang sering dijadikan sebagai tolak ukur atau pembanding kemajuan dan perkembangan dari daerah yang ada dibawahnya. Sektor kegiatan ekonomi yang paling dominan di kabupaten Blora adalah sektor pertanian. Sektor pertanian menjadi penggerak utama perekonomian di Kabupaten Blora. Kabupaten Blora juga merupakan satu-satunya kabupaten/kota di Jawa Tengah yang memiliki potensi pertambangan minyak dan gas (migas) yang terletak di kecamatan cepu, selain migas dalam sektor pertambangan Kabupaten Blora juga mempunyai potensi sumber daya alam yang cukup besar yaitu bahan baku bau marmer, batu onix dan batu kapur yang tersimpan di dalam bumi Blora. Hasil komoditas unggulan di Kabupaten Blora selain dari hasil pertanian yang tertulis di atas adalah komoditas kayu jati yang tergolong salah satu kayu jati dengan kualitas paling baik.

Penyelenggaraan pemerintahan Negara dan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien sangat membutuhkan tersedianya sarana dan prasarana yang memadai yang terkelola dengan baik dan efisien. Untuk mendukung pengelolaan pendistribusian barang subsidi secara efektif dan efisien serta menciptakan transparansi kebijakan pendistribusian barang subsidi, maka pemerintah



daerah perlu memiliki dasar hukum dalam pengaturan tentang pendistribusian barang subsidi.

Kajian ini merupakan naskah akademik sebagai hasil pengkajian hukum dan hasil penelitian terkait dengan distribusi barang-barang yang disubsidi pemerintah untuk dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai distribusi barang-barang subsidi tersebut ke dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Blora sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat terkait dengan tata-kelola distribusi barang subsidi.

Sebagaimana amanat Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Untuk itu, peraturan daerah ini diarahkan pada penyelenggaraan otonomi daerah terkait dengan tata-kelola distribusi barang subsidi untuk Kabupaten Blora.

## **B. Identifikasi Masalah**

Distribusi barang-barang subsidi masih dijumpai berbagai masalah yang menimbulkan penyimpangan-penyimpangan di lapangan, sehingga tujuan dari program subsidi tersebut tidak tercapai. Masalah-masalah tersebut terjadi khususnya pada tata-kelola (*governance*) dan



manajemen distribusi barang-barang bersubsidi, baik pada perencanaan, pelaksanaan maupun pengendalian.

Karena itu, diperlukan adanya peraturan daerah yang khusus mengatur tata-kelola yang baik (*good governance*) barang-barang bersubsidi. Dengan adanya peraturan daerah mengenai barang-barang bersubsidi ini diharapkan dapat menjadi landasan hukum dan operasional untuk mengatasi berbagai masalah distribusi barang-barang bersubsidi di Kabupaten Blora.

Subsidi merupakan biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu. Karena itu, perlu adanya aturan yang menjadi landasan yuridis dan operasional bagi Pemerintah Kabupaten Blora beserta jajaran dan pihak-pihak terkait untuk memastikan bahwa program subsidi tersebut tepat sasaran dan pencapaian tujuan program subsidi tersebut dapat tercapai dengan efektif dan efisien. Dengan peraturan daerah ini diharapkan pula akan dapat meminimalisir atau bahkan menghilangkan berbagai penyimpangan-penyimpangan yang terjadi di lapangan.

Karena itu, disusunnya peraturan daerah ini diharapkan akan dapat menjadi pijakan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi program subsidi melalui perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan/pengendalian distribusi barang-barang subsidi sehingga terlaksana sesuai dengan prinsip-prinsip tata-kelola distribusi barang-barang bersubsidi yang baik (*good governance*).

Karena itu, beberapa pertanyaan dan permasalahan yang perlu dijawab dalam kajian ini adalah:

1. Bagaimanakah kajian teoretis dan praktik empiris mengenai distribusi barang subsidi di Kabupaten Blora?
2. Bagaimanakah evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Blora tentang distribusi barang subsidi?
3. Apa saja yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis di dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Blora tentang distribusi barang subsidi?
4. Bagaimanakah jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Blora tentang distribusi barang subsidi?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Tujuan disusunnya peraturan daerah distribusi barang subsidi ini adalah:

1. Tercapainya tujuan program subsidi dengan efektif dan efisien khususnya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.
2. Pelaksanaan distribusi barang subsidi di Kabupaten Blora terselenggara dengan tata-kelola yang baik
3. Meminimalisir penyimpangan distribusi barang subsidi
4. Menjadi pedoman penyelenggaraan distribusi barang subsidi di Kabupaten Blora

Adapun kegunaan peraturan daerah ini bagi pihak-pihak terkait adalah:

1. Adanya dasar dan landasan hukum bagi jajaran dan perangkat pemerintah terkait untuk melakukan

- perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan distribusi barang subsidi.
2. Meningkatkan efisiensi dan efektifitas distribusi barang subsidi kepada pihak yang berhak.
  3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat sasaran program.
  4. Meningkatkan dan mendayagunakan hasil dari program subsidi

### **C. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyaluran Barang Bersubsidi di Kabupaten Blora ini adalah:

1. Metode Penelitian Yuridis Normatif, yakni dengan melakukan kajian pustaka yang menelaah data-data sekunder, baik berupa peraturan perundang-undangan, hasil-hasil pengkajian yang terkait dengan penyaluran barang bersubsidi. Pada studi pustaka, Tim Penyusun Draft Naskah Akademik ini telah melakukan kajian mendalam atas berbagai regulasi terkait penyaluran barang bersubsidi seperti: Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Metode Penelitian Yuridis Empiris, yakni pendekatan yang dilakukan Tim Penyusun Naskah Akademik dengan menelaah data primer yang diperoleh/dikumpulkan langsung dari masyarakat. Data primer ini diperoleh dengan cara:



- a. Pengamatan (Observasi). Pengamatan terhadap praktek penyelenggaraan penyaluran barang bersubsidi dilakukan terutama saat melakukan kunjungan lapangan terhadap pelaku perdagangan barang bersubsidi di Kabupaten Blora.
- b. Diskusi (Focus Group Discussion). Kegiatan Focus Group Discussion (FGD) atau diskusi kelompok terarah dilakukan untuk mendapatkan masukan atau informasi menyangkut permasalahan Penyelenggaraan Penyaluran Barang Bersubsidi..

FGD dilakukan dengan melibatkan pelaku usaha dan pedagang barang bersubsidi dan Perangkat Daerah terkait di Kabupaten Blora untuk mendengar permasalahan yang dihadapi dan bagaimana mencari solusi terbaik atas masalah tersebut.

Diskusi kelompok terarah juga dilakukan dengan narasumber atau para ahli. Pendapat narasumber dan para ahli diperlukan untuk memperbaiki teknis penulisan, memperkuat aspek analisis kajian hukum dan kajian kebijakan publik terkait penyaluran barang bersubsidi.