

LEGALITAS KEBIJAKAN IMPOR GULA OLEH KEMENTERIAN PERDAGANGAN DALAM PERSPEKTIF ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

Yohanes Kusuma Eko Wardana Bagus¹, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani², Sapto Hermawan³

^{1,2,3}Universitas Sebelas Maret

yohanesjojo7@student.uns.ac.id¹, ayu_igk@staff.uns.ac.id², saptohermawan@staff.uns.ac.id³

ABSTRACT; *Sugar is a strategic food commodity that plays an important role in maintaining price stability and national food availability. Limited domestic sugar production has encouraged the government to implement import policies to meet public consumption needs. However, the implementation of the sugar import policy by the Ministry of Trade has raised several legal issues, particularly concerning the legality of the policy and alleged abuse of authority. This study aims to analyze the legality of the sugar import policy and examine its conformity with the General Principles of Good Governance (AUPB). This research uses a normative legal method with statutory and case approaches. This study concludes that the implementation of sugar import policies must be based on the principle of legality and comply with the principles of good governance to ensure legal certainty and prevent abuse of authority.*

Keywords: *Sugar Import Policy, Legal Issue, Policy Legality, General Principles Of Good Governance.*

ABSTRAK; Gula merupakan komoditas pangan strategis yang berperan penting dalam menjaga stabilitas harga dan ketersediaan pangan nasional. Keterbatasan produksi gula dalam negeri mendorong pemerintah menetapkan kebijakan impor guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya, kebijakan impor gula oleh Kementerian Perdagangan menimbulkan berbagai problematika hukum, khususnya terkait legalitas kebijakan dan dugaan penyalahgunaan kewenangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas kebijakan impor gula oleh Kementerian Perdagangan serta menilai kesesuaiannya dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Studi menyimpulkan bahwa kebijakan impor gula harus dilaksanakan berdasarkan asas legalitas dan memperhatikan prinsip-prinsip AUPB agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan serta tetap menjamin kepastian hukum.

Kata Kunci: Kebijakan Impor Gula. Problematika Hukum, Legalitas Kebijakan, AUPB.

PENDAHULUAN

Gula merupakan salah satu komoditas pangan strategis yang memiliki peran penting dalam menjaga stabilitas ekonomi dan ketahanan pangan nasional. Ketersediaan gula yang memadai serta stabilitas harga di pasar domestik menjadi faktor penting dalam menunjang kesejahteraan masyarakat dan keberlangsungan industri pangan di Indonesia. Namun demikian, produksi gula dalam negeri belum mampu sepenuhnya memenuhi kebutuhan konsumsi nasional. Berdasarkan data National Sugar Summit, produksi gula nasional pada tahun 2015–2016 hanya mencapai sekitar 2,49 juta ton, sedangkan tingkat konsumsi nasional mencapai sekitar 2,86 juta ton sehingga terjadi defisit produksi gula dalam negeri (Kasman, 2025:173). Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk menetapkan kebijakan impor gula sebagai langkah untuk menjaga stabilitas pasokan dan harga di pasar domestik.

Kebijakan impor gula pada dasarnya merupakan bentuk kewenangan pemerintah dalam bidang perdagangan yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan serta Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 117/M-DAG/PER/12/2015 tentang Ketentuan Impor Gula. Regulasi tersebut mengatur mekanisme pemberian izin impor serta pihak yang berwenang dalam pelaksanaan impor gula guna menjaga stabilitas perdagangan nasional. Meskipun demikian, dalam praktiknya kebijakan impor gula sering menimbulkan berbagai problematika hukum, terutama terkait dengan mekanisme pemberian izin impor serta dugaan penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan.

Permasalahan tersebut muncul dalam perkara hukum yang berkaitan dengan kebijakan impor gula yang melibatkan pejabat pemerintah. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst disebutkan adanya dugaan penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan impor gula yang melibatkan kerja sama antara PT Perusahaan Perdagangan Indonesia (PT PPI) dengan sejumlah perusahaan swasta dalam pengolahan gula kristal mentah menjadi gula kristal putih. Kebijakan tersebut dinilai tidak sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan dugaan penyalahgunaan kewenangan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan harus didasarkan pada asas legalitas serta dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). AUPB berfungsi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan agar setiap tindakan pejabat administrasi

negara dilaksanakan secara transparan, akuntabel, serta tidak menyalahgunakan kewenangan. Dalam konteks kebijakan impor gula, analisis terhadap kesesuaian dengan AUPB menjadi bagian penting untuk menilai setiap kebijakan yang diterapkan sesuai dengan tujuan pemberiannya dan diarahkan untuk kepentingan umum atau berpotensi merugikan negara maupun masyarakat (Marbun, 2017:48). Dengan demikian, analisis terhadap kebijakan impor gula tidak hanya menilai keberadaan dasar hukum formal, tetapi juga menilai apakah kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Penelitian sebelumnya telah mengkaji mengenai kebijakan impor dan kewenangan pemerintah dalam bidang perdagangan. Penelitian yang dilakukan oleh (Prasetyo, 2022:215) menegaskan bahwa Kementerian Perdagangan memiliki kewenangan strategis dalam menetapkan kebijakan impor komoditas pangan guna menjaga stabilitas perdagangan nasional. Selanjutnya, penelitian (Susanto, 2021:182) menegaskan pentingnya koordinasi antar kementerian dalam perumusan kebijakan ketahanan pangan nasional agar kebijakan yang diambil dapat berjalan secara efektif. Sementara itu, penelitian (Kasman, 2025:168) menegaskan adanya dugaan pelanggaran kewenangan dalam kebijakan impor gula yang melibatkan Menteri Perdagangan dalam kasus impor gula..

Meskipun demikian, penelitian-penelitian tersebut belum secara khusus mengkaji legalitas kebijakan impor gula dalam perspektif hukum administrasi negara serta kesesuaiannya dengan prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Sedangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan, setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pejabat administrasi negara harus didasarkan pada asas legalitas serta dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip AUPB guna menjamin kepastian hukum, akuntabilitas, dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan..

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas kebijakan impor gula yang ditetapkan oleh Kementerian Perdagangan serta menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian hukum administrasi negara, khususnya terkait pengawasan terhadap penggunaan kewenangan pemerintah dalam menetapkan kebijakan publik

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis terhadap norma hukum yang mengatur kebijakan impor gula. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan yang berkaitan dengan kebijakan impor gula, sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis kasus dugaan penyalahgunaan kewenangan dalam kebijakan impor gula. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, serta bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan metode penalaran deduktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Legalitas Kebijakan Impor Gula oleh Kementerian Perdagangan

Kewenangan merupakan unsur yang fundamental dalam sistem pemerintahan yang berdasarkan hukum. Setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas sehingga pelaksanaannya tidak dilakukan secara sewenang-wenang dan tetap berada dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan dalam hukum administrasi negara merupakan kekuasaan formal yang diberikan oleh undang-undang kepada pejabat pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik (Hadjon, 2015:44). Tanpa adanya dasar kewenangan yang jelas, tindakan pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan yang tidak sah karena bertentangan dengan asas legalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selain itu, Ridwan HR menyatakan bahwa asas legalitas merupakan prinsip dasar dalam hukum administrasi negara yang menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan (Ridwan HR, 2018:101). Prinsip ini bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum serta mencegah terjadinya tindakan pemerintahan yang bersifat sewenang-wenang dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan Kementerian Perdagangan dalam menetapkan kebijakan impor gula pada dasarnya bersumber dari peraturan perundang-undangan di bidang perdagangan dan administrasi pemerintahan. Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 7 Tahun

2014 tentang Perdagangan memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur kegiatan ekspor dan impor guna menjaga stabilitas harga, menjamin ketersediaan barang, serta melindungi kepentingan nasional. Selain itu, kewenangan tersebut juga didukung oleh Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2015 tentang Kementerian Perdagangan yang mengatur tugas dan fungsi kementerian dalam perumusan serta pelaksanaan kebijakan di bidang perdagangan

Ditinjau perspektif legalitas formal, kebijakan impor gula yang ditetapkan oleh Menteri Perdagangan dapat dinilai telah memenuhi unsur kewenangan. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan harus dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan yang berwenang. Berdasarkan pertimbangan majelis hakim dalam putusan perkara impor gula, tindakan yang dilakukan oleh Menteri Perdagangan dinilai berada dalam kompetensi jabatan yang dimilikinya sehingga secara formal memiliki dasar kewenangan yang sah dalam menetapkan kebijakan impor gula. Namun demikian, keabsahan suatu kebijakan tidak hanya dinilai dari aspek kewenangan formal, tetapi juga dari legalitas materiil, yaitu persyaratan dalam setiap tindakan administrasi harus mempertimbangkan aspek substantif yang merujuk kepada kepentingan publik dan perlindungan hak hak warga negara (Hadjon, 2007). Dengan demikian, meskipun suatu pejabat memiliki kewenangan secara formal, penggunaan kewenangan tersebut tetap harus sejalan dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Selain itu, Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa dalam menggunakan kewenangannya, pejabat pemerintahan wajib berpedoman pada AUPB. AUPB berfungsi sebagai pedoman etis dan yuridis dalam penggunaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan agar setiap kebijakan yang diambil tetap berorientasi pada kepentingan umum serta tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan. Oleh karena itu, tindakan pemerintahan tidak hanya dinilai dari dimensi legalitas formal, tetapi juga dari kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Secara formal kebijakan impor gula berada dalam lingkup kewenangan Menteri Perdagangan. Akan tetapi, dari perspektif legalitas materiil dan prinsip-prinsip AUPB, pelaksanaan kebijakan tersebut menimbulkan berbagai permasalahan hukum karena tidak sepenuhnya mencapai tujuan kebijakan serta menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara. Dengan demikian, problematika kebijakan impor gula tersebut tidak terletak pada keberadaan kewenangan

pejabat pemerintahan, melainkan pada penggunaan kewenangan yang tidak sepenuhnya sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan dan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

B. Kebijakan Impor Gula Ditinjau dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Setiap kebijakan pemerintah juga harus dilaksanakan dengan memperhatikan AUPB merupakan prinsip dasar dalam hukum administrasi negara yang berfungsi sebagai pedoman bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Menurut Philipus M. Hadjon, AUPB merupakan norma tidak tertulis yang berkembang dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan dan digunakan sebagai pedoman untuk menilai apakah suatu tindakan pemerintahan telah dilakukan secara layak dan sesuai dengan prinsip negara hukum (Hadjon, 2015:270)

Dalam perkembangannya, AUPB kemudian diakomodasi secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya pada Pasal 10 ayat (1) yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus berpedoman pada asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas ketidakberpihakan, asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, dan asas pelayanan yang baik. Keberadaan asas-asas tersebut menjadi landasan normatif bagi pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan atau tindakan administrasi negara.

Dalam konteks kebijakan impor gula, penerapan AUPB menjadi penting karena kebijakan tersebut berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat luas, khususnya dalam hal stabilitas harga dan ketersediaan komoditas gula di pasar. Berdasarkan analisis terhadap pertimbangan majelis hakim dalam perkara impor gula, kebijakan impor gula yang dilaksanakan tidak sepenuhnya mencerminkan penerapan beberapa prinsip AUPB. Hal ini terlihat dari adanya kerugian keuangan negara serta tidak tercapainya tujuan kebijakan untuk menjaga stabilitas harga gula di dalam negeri. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan yang diambil belum sepenuhnya mempertimbangkan asas kemanfaatan dan asas kepentingan umum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selain itu, dari perspektif asas kecermatan, pejabat pemerintahan seharusnya melakukan pertimbangan yang matang sebelum menetapkan suatu kebijakan publik. Menurut Ridwan HR, asas kecermatan menghendaki agar setiap keputusan yang diambil oleh pejabat administrasi

negara didasarkan pada informasi yang lengkap serta pertimbangan yang rasional sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi negara maupun masyarakat (Ridwan HR, 2018:203). Dalam kasus kebijakan impor gula, pertimbangan majelis hakim menunjukkan bahwa kebijakan tersebut tidak dilakukan dengan tingkat kehati-hatian yang memadai sehingga menimbulkan kerugian bagi keuangan negara.

Selain asas kecermatan, kebijakan impor gula tersebut juga dapat dianalisis dari perspektif asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas ini menegaskan bahwa pejabat pemerintahan tidak boleh menggunakan kewenangannya untuk tujuan lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut. Dalam perkara impor gula, majelis hakim menilai bahwa pelaksanaan kebijakan tersebut tidak sepenuhnya sejalan dengan tujuan kebijakan untuk menjaga stabilitas harga dan ketersediaan gula di dalam negeri. Berdasarkan analisis terhadap prinsip-prinsip AUPB, kebijakan impor gula yang ditetapkan oleh Kementerian Perdagangan menunjukkan adanya permasalahan dalam penerapan beberapa asas penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kebijakan tersebut tidak hanya menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara, tetapi juga menunjukkan bahwa penggunaan kewenangan dalam kebijakan tersebut belum sepenuhnya mencerminkan prinsip kecermatan, kemanfaatan, serta kepentingan umum. Oleh karena itu, penerapan AUPB menjadi sangat penting dalam memastikan bahwa setiap kebijakan publik yang diambil oleh pemerintah benar-benar digunakan untuk mencapai tujuan pemerintahan serta melindungi kepentingan masyarakat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa kebijakan impor gula yang ditetapkan oleh Kementerian Perdagangan secara formal memiliki dasar kewenangan yang sah dalam sistem hukum administrasi negara. Kewenangan tersebut bersumber dari berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur kegiatan ekspor dan impor dalam rangka menjaga stabilitas harga serta ketersediaan komoditas pangan strategis. Namun demikian, dari perspektif legalitas materiil, pelaksanaan kebijakan impor gula tersebut menimbulkan permasalahan hukum karena tidak sepenuhnya mencapai tujuan kebijakan serta menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara.

Selain itu, apabila ditinjau dari perspektif AUPB, kebijakan impor gula tersebut belum sepenuhnya mencerminkan penerapan beberapa prinsip penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya asas kecermatan, asas kemanfaatan, serta asas kepentingan umum. Hal ini terlihat dari tidak tercapainya tujuan kebijakan untuk menjaga stabilitas harga gula serta adanya kerugian terhadap keuangan negara. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pemerintahan, penerapan prinsip-prinsip AUPB menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa setiap penggunaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan dilakukan secara tepat, bertanggung jawab, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat serta tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ridwan HR. (2018). *Hukum administrasi negara*. Jakarta: Rajawali Pers
- Hadjon, P. M. (2015). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Hadjon, P. M. (2007). Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia: Sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya, penanganannya oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan peradilan administrasi negara. Peradaban
- Prasetyo, B. (2022). Kewenangan Kementerian Perdagangan dalam kebijakan impor komoditas pangan strategis di Indonesia. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, 8(2), 215–230.
- Kasman, M. (2025). Tuduhan pelanggaran wewenang dalam kasus korupsi Tom Lembong: Perspektif hukum. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 4(3), 168–176.
- Susanto, A. (2021). Koordinasi antar kementerian dalam kebijakan ketahanan pangan nasional. *Jurnal Kebijakan Publik dan Administrasi Negara*, 9(3), 182–196.
- Marbun, S.F. (2017). *Peradilan administrasi negara dan upaya administratif di Indonesia*. FH UII Press.