

**ANALISIS PENGAWASAN DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DALAM
UPAYA PENINGKATAN PRODUKTIVITAS TANAMAN PADI
(Studi Kasus Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015)**

(Skripsi)

Oleh

Ageng Aditama



**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRACT

Analysis of Subsidized Fertilizers Distribution Control in Order to Increase The Productivity of Rice Plants (The Case Study Lampung Timur District 2015)

By

Ageng Aditama

Subsidized fertilizer is the government program that needs effective control, because the distribution system of subsidized fertilizer has long history and deviation impact. The subsidized fertilizer distribution in Lampung Timur District has been done with deviation and has become increased of Highest Retail Price (HET) over the price government stated. The purpose of this study is to determine how to control the distribution of subsidized fertilizer in order to improve the productivity of rice plants in Lampung Timur district. And to determine the various factors that become in monitoring the distribution of subsidized fertilizers. Type of research is descriptive qualitative. The location of research is Fertilizers and Pesticide Control Committee (KP3) Lampung Timur District. The technique of collecting data of this research is interview, observation, and documentation. The results of research show that the control done is still not running well and needs to be improved, because the principles of effective controls cannot be applied as a whole. The process of distribution control needs to be improved because there has been no measuring devices in the control process. Actors in control of subsidized fertilizer are not maximizing their duties. The technique of control is still not adopted as a whole by KP3 Lampung Timur District. And there are subsidized fertilizer deviation modes. Inhibiting factors include internal human resources (SDM) and financial resources will be minimal. The external inhibiting factors are the rejected control of subsidized fertilizer.

Key Word: Control. Subsidized Fertilizer.

ABSTRAK

Analisis Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi dalam Upaya Peningkatan Produktifitas Tanaman Padi (Studi Kasus Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015)

Oleh

Ageng Aditama

Pupuk bersubsidi merupakan program pemerintah yang membutuhkan pengawasan efektif, karena sistem distribusi pupuk bersubsidi memiliki alur yang panjang dan berdampak pada terciptanya penyimpangan. Pendistribusian pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur masih terdapat penyimpangan dan terjadi kenaikan Harga Eceran Tertinggi (HET) diatas harga yang ditetapkan oleh pemerintah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktifitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur, serta mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi. Tipe penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian di Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida Kabupaten (KP3) Kabupaten Lampung Timur. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data: observasi, dokumentasi, dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan pengawasan yang dilakukan masih belum berjalan dengan baik dan perlu ditingkatkan. Efektivitas pengawasan belum dapat berjalan dengan baik dikarenakan prinsip-prinsip efektivitas pengawasan belum dapat diterapkan secara keseluruhan. Proses pengawasan distribusi pupuk bersubsidi belum berjalan dengan baik karena belum terdapat alat ukur (standar) proses pengawasan. Aktor-aktor yang terlibat dalam pengawasan pupuk bersubsidi belum maksimal dalam melaksanakan tugasnya. Teknik-teknik pengawasan belum mampu diterapkan secara keseluruhan oleh KP3 Kabupaten Lampung Timur. Terdapat modus-modus penyimpangan pupuk bersubsidi. Faktor penghambat internal meliputi Sumberdaya Manusia (SDM) dan Sumberdaya Finansial (keuangan) yang minim dengan hanya memiliki 2 orang pengawas pupuk bersubsidi. Faktor penghambat eksternal berbentuk penolakan dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.

Kata kunci: Pengawasan. Pupuk bersubsidi.

**ANALISIS PENGAWASAN DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DALAM
UPAYA PENINGKATAN PRODUKTIVITAS TANAMAN PADI
(Studi Kasus Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015)**

Oleh

Ageng Aditama

SKRIPSI

**Sebagai Salah Satu Syarat Mencapai Gelar
SARJANA ADMINISTRASI NEGARA**

Pada

**Jurusan Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

Judul Skripsi : **ANALISIS PENGAWASAN DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DALAM UPAYA PENINGKATAN PRODUKTIVITAS TANAMAN PADI (Studi Kasus Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015)**

Nama : **Ageng Aditama**

Nomor Pokok Mahasiswa : **1216041002**

Jurusan : **Ilmu Administrasi Negara**

Fakultas : **Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



1. Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP.
NIP.19780923 200312 1 001

Nana Mulyana, S.IP., M.Si.
NIP.19710615 200501 1 003

2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara

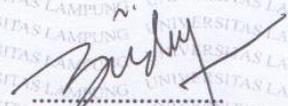
Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.
NIP. 19750720 200312 1 002

MENGESAHKAN

1. Tim Pengujii

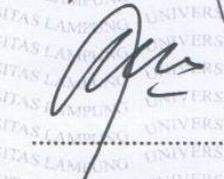
Ketua

: Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP.



Sekretaris

: Nana Mulyana, S.IP., M.Si.



Penguji Utama

: Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si.



2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Drs. H. Agus Hadiawan, M.Si.

NIP. 19580109 198603 1 002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 21 April 2016

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Bandar Lampung, 21 April 2016

Yang membuat pernyataan



Ageng Aditama

NPM. 1216041002

RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Sidodadi pada tanggal 16 Agustus 1994. Penulis merupakan putra pertama dari dua bersaudara pasangan Bapak Widodo dan Ibu Sutinah. Penulis menempuh pendidikan formal di SD Negeri 3 Sidodadi dan menyelesaikan studinya pada tahun 2006. Kemudian penulis melanjutkan pendidikan ke jenjang Sekolah Menengah SMP Negeri 2 Pekalongan Kabupaten Lampung Timur yang diselesaikan pada tahun 2009 dan setelah itu melanjutkan pendidikan ke jenjang Sekolah Menengah yaitu SMA Negeri 5 Metro yang selesai pada tahun 2012.

Penulis terdaftar sebagai mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung melalui jalur UML pada Tahun 2012. Pada Januari Tahun 2015 penulis mengikuti program Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Pekon Susuk Kecamatan Kelumbayan Kabupaten Tanggamus.

Selama menjadi mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, penulis pernah mengikuti organisasi internal kampus yaitu Himpunan Mahasiswa Administrasi Negara (HIMAGARA) sebagai Anggota Bidang Kajian Pengembangan Keilmuan (KPK).

MOTTO

Kerja Keras, Kerja Cerdas, Kerja Ikhlas
(Anonim)

*Sesungguhnya sesudah kesulitan ada
kemudahan*

(QS. Al aInsyirah: 6)

*Barang siapa berjalan untuk menuntut ilmu
maka Allah akan memudahkan baginya jalan
ke surga*

(HR. Muslim)

*Terkadang perlu kehilangan sesuatu untuk
mensyukuri apa-apa yang telah kau miliki*
(Ageng Aditama)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Karya Ini Kepada

*Allah SWT yang telah begitu banyak memberikan
Rahmat dan Hidayah kepada seluruh umatnya*

*Ibu dan Bapakku Tercinta, terimakasih atas doa'a,
kasih sayang serta pengorbanan selama ini, yang telah
mendidik dengan penuh kesabaran, dan selalu
memberikan semangat sehingga dapat menyelesaikan
karya ini.*

Adikku tersayang, Sukma Candra

*Almamater tercinta
UNIVERSITAS LAMPUNG*

SANWACANA

Bismillahirrahmanirohim.

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung yang diakhiri dengan penulisan skripsi. Skripsi yang berjudul “Analisis Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi dalam Upaya Peningkatan Produktivitas Tanaman Padi (Studi Kasus Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015) adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Negara di Universitas Lampung.

Penulis menyadari banyak kesulitan yang dihadapi dari awal pengerjaan hingga penyelesaian skripsi ini, namun berkat bantuan, bimbingan dan saran dari berbagai pihak, terutama dosen pembimbing, akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak berikut:

1. Bapak Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP. selaku dosen pembimbing skripsi utama yang telah banyak membantu dan bersedia membimbing, mengarahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, terimakasih banyak pak, semoga

keikhlasan dan ketulusan Bapak dalam mendidik mendapatkan keberkahan dari Allah SWT.

2. Bapak Nana Mulyana, S.IP., M.Si. selaku dosen pembimbing kedua yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan serta saran-saran yang sangat berguna bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si. selaku dosen penguji yang telah memberikan banyak masukan serta saran yang sangat berguna bagi penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
4. Bapak Simon Sumanjoyo Hutagalung, S.AN., M.PA selaku sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Negara. Terima kasih pak sudah meyetujui *outline* yang penulis ajukan sebagai tonggak awal bagi penulis dalam mengawali skripsi ini.
5. Bapak Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si. selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan ilmu Politik Universitas Lampung.
6. Bapak Prof. Dr. Yulianto M.S selaku dosen pembimbing akademik yang selalu memberikan saran dan masukan selama menjalani masa perkuliahan.
7. Seluruh staf pengajar di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Lampung yang telah membekali penulis dengan berbagai ilmu dan pengetahuan. Trimakasih kepada Pak Bambang Utoyo, Pak Noverman Duadji, Pak Syamsul Maarif, Bu Meiliyana, Pak Izul, Bu Novita Tresiana, Bu Dewie Brima Atika, Bu Devi Yulianti, Bu Selvi, Bu Dian Kagungan, Bu Indriyanti, Bu Intan, Bu Ani Agus Puspawati.

8. Seluruh Pihak Informan dan Pihak di KP3 Kabupaten Lampung Timur (Sekretariat Daerah Kabupaten Lampung Timur, Dinas Pertanian TPH, Dinas Perindustrian dan Perdagangan) yang telah memberikan izin penelitian sehingga penulis dapat melaksanakan penelitian dan menyelesaikan skripsi ini.
9. Seluruh Keluarga Administrasi Negara (012) kelas genap: Infantri, Guruh Novi, Erna, Anisa, Rida, Ria, Antonia, Dewi, Icha, Merita, Suci, Fitri, Elin, Firda, Imah, Yuyun, Andre, Fajar, Johan, Topik, Sholeh, Putu, Eko, Ikhwan, Mamat, Rifki Cibi, Bery, Rezki, Alan, Ayu, Nadiril, Maya, Yogi, irlan, Kiki, Akbar, Satria serta teman-teman di kelas ganjil: Endry, Rifki Nyum, ikhsan, Quma, Firdaus, Hamdani, Alex, Yuli, Ana, Putri Pewe, Frisca, Serli, Anggi, Dara, Mona, Oliva, Stefani, Ali, dan teman-teman yang lainnya, terimakasih atas bantuan, dukungan, dan kebersamaannya selama ini dari teman-teman semua , saya sangat bersyukur mengenal kalian semua. Semoga kesuksesan selalu bersama kita. Semangat terus Ampera.
10. Teman-teman KKN di Pekon Susuk Kecamatan Kelumbayan Kabupaten Tanggamus periode Januari-Februari 2015. Bang Iqbal, Andin, Santos, Tri, Mbak Rina, Yunai terimakasih telah menjadi bagian dalam menjalankan progja-progja selama KKN berlangsung, serta terimakasih kepada Induk Semang kami: Bapak Amridi, Pak Buyung, Bang Adi, Bang Dinal, serta keluarga besar di Pekon Susuk yang lain.
11. Ozon Futsall And Badminton Club: Bang Ekin, Bang Edo, Bang Horizon, Diki, Didik, Nur Haryanto, Noris, Fajri, Aziz, Reza, Juned, Tono semoga

kedepannya masih sering main futsal dan badminton bareng lagi, dan juga terus semangat buat kita semua.

12. Serta rekan-rekan yang telah berpartisipasi baik secara langsung maupun tidak langsung, terima kasih sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Semoga Allah SWT selalu memberikan balasan yang lebih besar untuk Bapak, Ibu dan teman-teman semua. Hanya ucapan terima kasih dan doa yang bisa penulis berikan.

Karya tulis ini adalah karya terbaik yang pernah peneliti tulis dengan mencurahkan seluruh pemikiran, perasaan, dan tenaga. Namun sebagai peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih belum sempurna. Akan tetapi penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua. Aamiin.

Bandar Lampung, 21 April 2016
Penulis

Ageng Aditama

DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR ISI	i
DAFTAR TABEL	ii
DAFTAR GAMBAR	iii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Pengawasan.....	11
1. Pengertian Pengawasan	11
2. Tujuan Pengawasan.....	12
3. Efektifitas Pengawasan	15
4. Proses Pengawasan.....	18
5. Teknik Pengawasan.....	24
6. Kebijakan Pengawasan Pupuk Bersubsidi	29
B. Subsidi.....	30
1. Pengertian Subsidi.....	30
2. Tujuan Subsidi	32
3. Jenis-Jenis Subsidi	33
C. Distribusi	34
1. Pengertian Distribusi	34
2. Saluran Distribusi.....	34
D. Tinjauan Pupuk Bersubsidi	36
1. Pengertian Pupuk Bersubsidi	36
2. Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi.....	37
3. Modus-Modus Penyimpangan Pupuk Bersubsidi	38
E. Produktivitas Padi	39
1. Pengertian Produktivitas Padi	39
2. Pupuk Sebagai Sarana Peningkatan Produktivitas Tanaman	40
F. Kerangka Pikir	42

BAB III. METODE PENELITIAN

A. Tipe Dan Pendekatan Penelitian	45
B. Fokus Penelitian	46
C. Lokasi Penelitian	47
D. Teknik Pengumpulan Data	48
E. Sumber Data	51
F. Teknik Pengolahan Data	52
G. Analisis Data	53
H. Keabsahan Data	55

BAB IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Kabupaten Lampung Timur	59
1. Sejarah Kabupaten Lampung Timur	59
2. Letak Geografis	62
3. Demografi	62
4. Kondisi Ekonomi Dan Sosial	63
B. Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur	65
1. Profil Organisasi	65
2. Susunan Personil Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur	67
3. Tim Pengawas Pupuk Dan Pestisida	68
4. Tim Verifikasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi	68

BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	70
1. Efektivitas Sistem Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi	71
2. Proses Pengawasan distribusi pupuk bersubsidi	97
3. Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Pengawasan Pupuk Bersubsidi	109
4. Teknik-Teknik Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi	114
5. Modus-Modus Dalam Penyimpangan Pupuk Bersubsidi	129
6. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi	131
B. Pembahasan	139
1. Efektivitas Sistem Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi	140
2. Proses Pengawasan distribusi pupuk bersubsidi	159
3. Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Pengawasan Pupuk Bersubsidi	167
4. Teknik-Teknik Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi	171
5. Modus-Modus Dalam Penyimpangan Pupuk Bersubsidi	181

6. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi.....	184
--	-----

BAB. VI PENUTUP

A. Kesimpulan	188
B. Saran	190

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Informan Penelitian	51
2. Jumlah kecamatan dan desa di Kabupaten Lampung Timur.....	61
3. Susunan Personil KP3 Kabupaten Lampung Timur.....	67
4. Jumlah Pengawas Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur	132
5. Jumlah Honorarium Anggota KP3 Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015	136

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Kerangka pikir	44
2. Analisis model interaktif	55
3. Kegiatan pengawasan pupuk bersubsidi kepada distributor di Kecamatan Braja Selehah 17 Februari 2015.....	76
4. Penyesuaian kegiatan pengawasan di gudang distributor di Kecamatan MetroKibang Kabupaten Lampung Timur 17 Februari 2015	84
5. Usulan sistem pendistribusian pupuk bersubsidi Oleh KP3 Kabupaten Lampung Timur	96
6. Kegiatan pembinaan kepada pengecer dan kelompok tani di Kantor Kecamatan Way Jepara pada tanggal 19 Januari 2016.....	108
7. Laporan bulanan penyaluran pupuk bersubsidi oleh ditributor kepada KP3 sebagai bentuk pengawasan tidak langsung	122
8. Pemeriksaan kandungan zat pupuk bersubsidi melalui uji Laboratorium oleh PPNS	127
9. Pemeriksaan karung pupuk bersubsidi yang telah sesuai dengan standar	127
10. Pemeriksaan karung pupuk bersubsidi yang menunjukkan terdapat karung pupuk yang tidak memilki kode nomor produksi	128
11. Pemeriksaan dokumen izin edar pupuk bersubsidi	128

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting dalam pelaksanaan program pemerintah. Pengawasan berperan penting dalam pelaksanaan program pemerintah, karena pengawasan dapat mengusahakan apa yang telah direncanakan menjadi kenyataan (Manullang, 2004:173). Dengan adanya pengawasan, proses pencapaian tujuan program pemerintah yang diimplementasikan dapat tercapai dengan baik, serta dapat diambil tindakan korektif apabila dalam pelaksanaannya terdapat berbagai penyimpangan yang muncul. Sebagai fungsi manajemen yang penting, maka pengawasan yang efektif akan memiliki dampak besar terhadap pencapaian tujuan program pemerintah yang tengah berjalan.

Program pemerintah di sektor pertanian yang membutuhkan pengawasan efektif adalah Program Pupuk Bersubsidi. Pupuk bersubsidi merupakan program yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas di sektor pertanian yang terdiri dari jenis Pupuk UREA, SP-36, ZA, NPK dan Organik. Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 130 Tahun 2014 tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor

Pertanian Tahun Anggaran 2015, yang dimaksud pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyaluran mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian. Sebagai barang dalam pengawasan, pupuk bersubsidi diatur oleh beberapa peraturan baik melalui peraturan presiden maupun melalui peraturan menteri. Diantaranya melalui Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Pengawasan Junto Peraturan Presiden Nomor: 15 Tahun 2011. Serta diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Dalam mencapai tujuan program pupuk bersubsidi yaitu peningkatan produktivitas di sektor pertanian, maka fungsi pengawasan merupakan alat yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menjamin proses pencapaian tujuan program pupuk bersubsidi supaya dapat berjalan efektif dan efisien, serta dapat dihindarkan dari penyimpangan, khususnya pada aspek pendistribusian pupuk bersubsidi. Menurut Robbins dan Coulter (2005: 211), pengawasan sebagai proses pemantauan aktivitas organisasi untuk memastikan apakah aktivitas sesuai dengan yang di rencanakan dan sebagai proses mengoreksi setiap penyimpangan yang muncul. Maka oleh sebab itu pengawasan merupakan proses yang penting untuk melihat adanya tindakan penyimpangan atau tidak.

Pemerintah memiliki kewenangan melalui Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi, baik di tingkat

provinsi atau di tingkat kabupaten/kota. Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) tingkat kabupaten/kota adalah salah satu wadah koordinasi pengawasan pupuk dan pestisida antarinstansi terkait bidang pupuk dan pestisida. KP3 kabupaten/kota memiliki tugas melakukan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, penyimpanan, dan penggunaan pupuk dan pestisida di wilayah masing-masing, baik melalui pemantauan secara langsung terhadap penyediaan dan penyaluran pupuk dari Lini III (Lini III adalah distributor sesuai ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian yang berlaku) sampai Lini IV (Lini IV adalah pengecer resmi sesuai ketentuan peraturan menteri perdagangan tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian yangt berlaku), dan kelompok tani (petani), maupun secara tidak langsung melalui monitoring dan evaluasi terhadap laporan hasil pengawasan yang dilakukan oleh instansi terkait dan tim pengawasan pupuk di kabupaten/kota.

Pengawasan yang efektif harus dilakukan pada aspek distribusi pupuk bersubsidi, karena sistem distribusi pupuk bersubsidi memiliki alur yang panjang dan berdampak pada terciptanya berbagai penyimpangan. Menurut Sudjono (2011: 315), dalam distribusi pupuk bersubsidi pada tingkat produsen Indonesia memiliki 5 (lima) perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang memproduksi pupuk bersubsidi untuk kebutuhan nasional, yaitu: PT. Pupuk Sriwijaya (Pusri), PT. Pupuk Kaltim (PKT), PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM), PT. Pupuk Petro Kimia Gresik (PKG), dan PT. Pupuk Kujang (PK). Sistem rayonisasi yang selama ini diterapkan pada distribusi pupuk bersubsidi

adalah sistem distribusi terbuka. Dalam alur sistem distribusi terbuka dibagi dalam dua alur. Pertama, yaitu alur distribusi ke daerah yang dapat dengan mudah dijangkau sarana transportasi, yang dilakukan pendistribusian melalui saluran distribusi sesuai yang telah ditetapkan. Kedua, alur distribusi ke daerah yang sulit dijangkau pendistribusian dilakukan secara langsung oleh produsen dengan sistem operasi pasar.

Berdasarkan sistem pendistribusian tersebut, apabila dikaitkan dengan fenomena yang terjadi pada saat ini, maka keberadaan pupuk bersubsidi yang didistribusikan sangat rentan terhadap tindakan penyimpangan. Kerentanan pupuk bersubsidi terhadap tindakan penyimpangan terjadi di Kabupaten Lampung Timur. Tindakan penyimpangan yang terjadi dikarenakan lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh KP3 Kabupaten Lampung Timur. Hasil wawancara yang peneliti lakukan dalam penelitian sebelumnya dengan Ketua Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Lampung Timur, Bapak Suprianto S.E, beliau menjelaskan:

“Pada saat ini pengawasan terhadap distribusi Pupuk bersubsidi maupun terhadap kontrol Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat pengecer yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Timur melalui Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) serta di tingkat kecamatan belum dapat berjalan optimal. Hal ini dikarenakan KP3 belum dapat melakukan pengawasan secara satu per satu kepada seluruh pengecer dalam pendistribusian pupuk bersubsidi”.

Pendapat tersebut semakin memperkuat fenomena di Kabupaten Lampung Timur yang menunjukkan bahwa Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi di tingkat pengecer lebih tinggi dibanding dengan HET yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Berdasarkan ketentuan HET pupuk bersubsidi

yang telah ditetapkan oleh Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 130/Permentan/SR.130/11/2014 maka HET yang ditetapkan untuk Pupuk Urea adalah Rp 90.000/Sak, Sp-36 adalah 100.000/Sak, ZA adalah Rp70.000/Sak, NPK adalah 115.000/Sak, Pupuk Organik adalah Rp 20.000/Sak. Sedangkan fenomena kelangkaan pupuk bersubsidi yang terjadi di Kecamatan Sekampung Udik, Kabupaten Lampung Timur berakibat pada Naiknya HET dan petani yang berada pada daerah tersebut terpaksa harus membeli pupuk dengan harga Rp 180.000/sak. Tentu saja dengan harga pupuk yang 2 kali lipat lebih mahal dari harga yang ditetapkan pemerintah dapat merugikan para petani. (www.lampungnewspaper.com 6 Maret 2015 diakses pada tanggal 14 juni 2015).

Kelangkaan pupuk bersubsidi pada dasarnya tidak hanya terjadi di tahun 2015 ini, pada tahun 2014 di Kabupaten Lampung Timur juga mengalami kelangkaan pupuk bersubsidi. Kelangkaan pupuk bersubsidi yang terjadi yaitu jenis pupuk Urea dan NPK yang telah terjadi di Kecamatan Jabung, Labuhan Maringgai, dan Braja Selehah. Kecamatan tersebut merupakan beberapa daerah yang mengalami kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur. (<http://www.antaraneews.com/berita/471111/petani-lampung-timur-sulit-dapatkan-pupuk/> diakses pada tanggal 14 juni 2015).

Kelangkaan pupuk bersubsidi tersebut telah memperlihatkan bahwa pengawasan yang dilakukan terhadap distribusi pupuk bersubsidi dari Lini III ke Lini IV belum dapat berjalan maksimal, sehingga ketersediaan/stok pupuk bersubsidi yang semula diperkirakan akan dipenuhi hingga akhir tahun

menjadi tidak dapat terpenuhi. Selain faktor lemahnya pengawasan yang berpengaruh pada kelangkaan pupuk bersubsidi sehingga berakibat pada naiknya HET pupuk bersubsidi di tingkat petani, faktor lain yang berpengaruh terhadap kelangkaan pupuk bersubsidi adalah stok/ketersediaan pupuk bersubsidi. Untuk mengetahui permasalahan kelangkaan tersebut dapat dilihat dari kebutuhan pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur yang diusulkan dari Rencana Definiif Kebutuhan Kelompok (RDKK) adalah 235.750 Ton, sedangkan jumlah alokasi Pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur pada Tahun 2015 adalah 68.070 Ton, atau 28,87% dari kebutuhan Pupuk bersubsidi di tingkat petani. (Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Dan Holtikultura Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015). Dengan jumlah alokasi tersebut memperlihatkan penawaran pemerintah terhadap pupuk bersubsidi masih belum mencukupi jika dibandingkan dengan permintaan pupuk bersubsidi di tingkat petani.

Selain kelangkaan yang berakibat pada naiknya Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat petani, ternyata kasus penyelewengan pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur menunjukkan telah terjadi penyimpangan wilayah pendistribusian Pupuk bersubsidi yang berjumlah 11 sak pupuk NPK Phonskha serta 180 sak pupuk Urea (Direktorat Kriminal Khusus Kepolisian Daerah Lampung Tahun 2015).

Berdasarkan fakta kasus tentang kelangkaan pupuk bersubsidi yang berakibat pada naiknya Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat pengecer, serta penyimpangan pendistribusian pupuk bersubsidi di Lampung Timur, maka

penting sekali masalah tersebut harus segera diselesaikan. Hal lain yang menjadi perhatian lebih luas apabila pupuk bersubsidi yang didistribusikan tidak sampai kepada petani maka akan memberikan dampak negatif pada pencapaian target produksi Gabah Kering Giling (GKG) Kabupaten Lampung Timur 967.000 Ton yang akan berpengaruh terhadap pencapaian total produksi Gabah Kering Giling (GKG) Lampung yaitu 3,3 juta Ton di Tahun 2015. Target tersebut merupakan bentuk komitmen pemerintah dalam meningkatkan produktivitas sektor pertanian khususnya produktivitas pertanian tanaman padi, karena pupuk bersubsidi akan memiliki pengaruh yang besar terhadap capaian produktivitas padi apabila keberadaannya di tingkat petani tidak dapat dipastikan tetap tersedia keberadaan dan dijamin harganya tetap stabil. Sejalan dengan hal tersebut menurut Sukana dan Tejoyuwono dalam Sudjono (2011: 314), bahwa distribusi pupuk merupakan salah satu indikator yang vital dalam menjamin ketahanan pangan nasional dan produktivitas pertanian nasional, maka dari itu distribusi pupuk merupakan permasalahan yang tidak boleh dianggap remeh dalam upaya pencapaian produktivitas pertanian dan ketahanan pangan.

Permasalahan tentang distribusi pupuk bersubsidi jika ditarik lebih jauh dan lebih diperhatikan dalam lagi juga akan berdampak lebih jauh pada program pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang sosial. Pupuk bersubsidi apabila tidak dapat terdistribusi dengan baik maka akan berdampak pada penurunan pendapatan petani, yang disebabkan karena naiknya biaya produksi untuk membeli pupuk bersubsidi diatas Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan pemerintah.

Berdasarkan data dan fakta yang ada pada kasus penyimpangan pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur tersebut telah memperlihatkan pengawasan yang dilakukan selama ini oleh Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida Kabupaten Lampung Timur terhadap distribusi pupuk bersubsidi masih memiliki sistem pengawasan yang lemah. Pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, penyimpanan, dan penggunaan pupuk bersubsidi baik melalui pemantauan secara langsung terhadap penyediaan dan penyaluran pupuk dari lini III sampai lini IV dan Kelompok tani (petani) belum dapat dilakukan secara optimal. Hal tersebut juga memperlihatkan masih adanya faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pengawasan pupuk bersubsidi yang terdapat dari dalam ataupun dari luar organisasi KP3 Kabupaten Lampung Timur. Kondisi seperti ini tentunya harus segera diperbaiki sehingga para mafia pupuk bersubsidi dalam memainkan perannya sebagai pihak yang menjadikan pupuk bersubsidi sebagai barang yang langka dengan nilai jual yang tinggi akan berpikir berkali-kali ketika ingin melakukan praktik-praktik yang merugikan para petani khususnya di Kabupaten Lampung Timur.

Selain dampak bagi kehidupan sosial ekonomi petani, dalam distribusi pupuk bersubsidi yang belum dapat berjalan maksimal akan berdampak pada tidak tercapainya prinsip pupuk yang harus tersedia dalam prinsip “tepat” yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, tepat mutu. Khususnya tidak tercapainya prinsip “tepat jumlah, “tepat harga”. Dengan berbagai fakta permasalahan dan dampak yang diakibatkan dari permasalahan distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “*Analisis*

Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi dalam Upaya Peningkatan Produktivitas Tanaman Padi (Studi Kasus di Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015)''.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan masalah, yaitu:

- a. Bagaimanakah pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur ?
- b. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penghambat pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas dapat diketahui tujuan penulisan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini secara teoritis dapat menambah pengetahuan dalam ilmu administrasi negara yaitu mata kuliah manajemen publik, khususnya dalam pelaksanaan fungsi pengawasan.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini bermanfaat bagi aparatur pemerintahan, anggota DPRD, serta sebagai bahan masukan bagi Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur dalam menjalankan pengawasan terhadap distribusi Pupuk bersubsidi supaya dapat berjalan efektif sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan, serta bermanfaat bagi pihak-pihak lain yang berkepentingan terhadap pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pengawasan

1. Pengertian pengawasan

Dalam pencapaian tujuan organisasi hendaknya program atau kegiatan yang ada di dalamnya harus dapat berjalan sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya. Ketika program atau kegiatan tersebut berjalan maka pengawasan adalah fungsi yang memberikan tindakan koreksi apabila program atau kegiatan tidak sesuai seperti yang direncanakan.

Menurut Yahya (2006: 91), pengawasan memiliki hubungan yang sangat erat dengan perencanaan, seperti yang terlihat bahwa langkah awal dalam proses pengawasan adalah sebenarnya langkah awal dalam proses perencanaan, penetapan tujuan standar atau mendefinisikan pengawasan dahulu kemudian dapat dipahami pengertian-pengertian tujuan, sasaran, prosedur dan sebagainya.

Pengawasan menurut Robbins dan Coulter (2005: 211) sebagai proses pemantauan aktivitas organisasi untuk memastikan apakah aktivitas sesuai dengan yang direncanakan dan sebagai proses mengoreksi setiap

penyimpangan yang muncul. Senada dengan hal tersebut pengawasan menurut Handoko (2009: 359), adalah sebagai proses untuk menjamin tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Hal ini berkenaan dengan cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai dengan yang direncanakan.

Menurut Manullang (2004: 173), pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu fungsi dalam manajemen yang sangat penting, pengawasan merupakan salah satu indikator penting yang akan menentukan terlaksananya suatu program atau kegiatan berdasarkan perencanaan. Dalam pengawasan juga terdapat suatu tindakan koreksi terhadap penyimpangan yang sangat penting dalam melakukan evaluasi terhadap kegiatan atau program. *Output* dari pengawasan adalah suatu perbaikan terhadap penyimpangan yang terjadi.

2. Tujuan Pengawasan

Setiap kegiatan yang dilakukan dalam sebuah organisasi hendaknya memiliki suatu tujuan yang jelas dan terperinci. Begitu juga dengan pengawasan pada suatu organisasi, ketika melakukan pengawasan organisasi juga harus memiliki tujuan yang jelas dengan berbagai indikatornya, sehingga segala tindakan yang diambil organisasi setelah dilakukan pengawasan dapat dievaluasi dan dapat

dipastikan keberlanjutannya. Tujuan pengawasan menurut beberapa ahli antara lain yaitu:

Menurut Sukarna (1993: 112), tujuan pengawasan antara lain :

- a. Untuk mengetahui jalannya pekerjaan lancar atau tidak.
- b. Untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang serupa atau timbulnya kesalahan baru.
- c. Untuk mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam *planning* terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah ditentukan.
- d. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan biaya telah sesuai dengan program seperti yang telah ditetapkan dalam *planning* atau tidak.
- e. Untuk mengetahui hasil pekerjaan dengan membandingkan dengan apa yang telah ditetapkan dalam rencana (standar) dan sebagai tambahan.
- f. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan kerja sesuai dengan prosedur atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Bohari (1995: 4-5), menjelaskan bahwa tujuan utama pengawasan yaitu:

- a. Untuk memahami apa yang salah demi perbaikan dimasa mendatang dan mengarahkan seluruh kegiatan-kegiatan dalam rangka pelaksanaan daripada suatu rencana sehingga dapat diharapkan suatu hasil yang maksimal
- b. Mengamati apa yang seharusnya terjadi dan membandingkannya dengan apa yang seharusnya terjadi, dengan maksud untuk secepatnya melaporkan

penyimpangan atau hambatan kepada pimpinan agar dapat diambil tindakan korektif.

Selanjutnya Maman Ukas (2004: 337), juga menjabarkan ada tiga tujuan dari pengawasan yaitu :

- a. Untuk mensuplai pegawai-pegawai manajemen dengan informasi-informasi yang tepat, teliti dan lengkap tentang apa yang akan dilaksanakan.
- b. Memberi kesempatan pada pegawai dalam meramalkan rintangan-rintangan yang akan mengganggu produktivitas kerja secara teliti dan mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menghapuskan atau mengurangi gangguan-gangguan yang terjadi.
- c. Setelah kedua hal di atas telah dilaksanakan, kemudian para pegawai dapat membawa kepada langkah terakhir dalam mencapai produktivitas kerja yang maksimum dan pencapaian yang memuaskan dari pada hasil-hasil yang diharapkan.

Jadi berdasarkan pendapat para ahli di atas, peneliti menyimpulkan tujuan pengawasan antaralain :

- a. Pengawasan dapat memastikan tujuan organisasi secara keseluruhan dapat dicapai atau tidak.
- b. Pengawasan mengetahui kesalahan-kesalahan yang memunculkan berbagai alternatif pilihan dalam rangka perbaikan dalam suatu organisasi.
- c. Pengawasan dapat meminimalisir penyimpangan yang terjadi sehingga dapat memperbaiki efektivitas organisasi.

3. Efektivitas Pengawasan

Suatu sistem pengawasan dapat efektif merupakan indikator terpenting dalam tercapainya pengawasan yang baik. Efektivitas dapat dicapai ketika suatu organisasi memperhatikan dan menerapkan prinsip-prinsip pengawasan dengan baik. Manullang (2004: 173), mengungkapkan bahwa untuk mendapatkan sistem pengawasan yang efektif maka perlu dipenuhi beberapa prinsip pengawasan, yang merupakan *condition sine qua non* bagi suatu sistem pengawasan yang efektif ialah adanya rencana-rencana tertentu dan adanya pemberian instruksi-instruksi, serta wewenang-wewenang kepada bawahan. Selain kedua prinsip di atas, Kontz dan O'donnel dalam Manullang (2004: 174), mengemukakan suatu sistem pengawasan haruslah mengandung prinsip-prinsip berikut :

- a. Dapat merefleksikan sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi.

Sistem pengawasan yang efektif merefleksikan sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi. Pengawasan di bidang produksi tertuju pada kuantitas dan kualitas, sedangkan pengawasan di bidang penjualan merefleksikan pada kuantitas hasil yang terjual.

- b. Dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan.

Sistem pengawasan yang efektif harus dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan, sehingga berdasarkan penyimpangan-penyimpangan itu dapat diambil tindakan untuk pelaksanaan selanjutnya agar pelaksanaan secara keseluruhan benar-benar dapat sesuai atau mendekati apa yang direncanakan sebelumnya.

c. Fleksibel.

Sistem pengawasan tetap dapat digunakan meskipun terdapat perubahan-perubahan rencana diluar dugaan. Misalnya pekerjaan yang diselesaikan dalam waktu 25 hari, maka hal ini ukuran yang digunakan tidak mengandung prinsip fleksibel. Ia dapat memenuhi prinsip fleksibel apabila ukurannya jika pekerjaan itu diselesaikan dalam waktu seratus jam mesin kerja.

d. Dapat merefleksikan pola organisasi.

Sistem pengawasan yang terjadi dapat ditunjukkan dengan pola organisasi. Maka dalam proses pengawasan adanya biaya-biaya standar bagi masing-masing departemen yang dapat dengan mudah menunjukkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan pengeluaran biaya bagi masing-masing departemen. Karena masing-masing departemen tergambar dalam pola organisasi, maka pengawasan dengan ini dapat merefleksikan pola organisasi.

e. Ekonomis

Sifat ekonomis dalam sistem pengawasan sangat diperlukan. Tidak ada gunanya apabila sistem pengawasan yang diciptakan mahal, apabila tujuan pengawasan tidak dapat diubah dengan sistem pengawasan yang lebih murah.

f. Dapat dimengerti

Melalui sistem pengawasan yang efektif apabila mereka yang mengawasi kegiatan-kegiatan memahami sistem pengawasan yang dianut oleh perusahaannya.

g. Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif

Sistem pengawasan yang efektif bila dapat segera melaporkan kegiatan-kegiatan yang salah, hal itu berkaitan tentang siapa yang salah, dimana kesalahan-kesalahan itu terjadi, serta siapa yang bertanggungjawab atas kesalahan tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut, menurut Julitriarsa dan Suprihantoro (1998: 104), bahwa prinsip-prinsip dasar dalam pengawasan adalah sebagai berikut:

- a. Adanya rencana tertentu dalam pengawasan, dengan adanya rencana yang matang akan merupakan standar atau alat pengukur terhadap berhasil tidaknya pengawasan.
- b. Adanya pemberian instruksi atau perintah serta wewenang kepada bawahan.
- c. Dapat merefleksikan berbagai sifat dan kebutuhan dari berbagai kegiatan yang diawasi.
- d. Dapat segera dilaporkan adanya berbagai bentuk penyimpangan.
- e. Pengawasan harus bersifat fleksibel, dinamis dan ekonomis.
- f. Dapat merefleksikan pola organisasi.
- g. Dapat menjamin diberlakukannya tindakan korektif yakni segera mengetahui apa yang salah, dimana terjadinya kesalahan tersebut, serta siapa yang bertanggungjawab.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas peneliti menyimpulkan bahwa, prinsip-prinsip pengawasan merupakan suatu pedoman yang harus ditaati dan dipatuhi dalam pengawasan agar tercapai tujuan program sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya. Jadi efektivitas sistem pengawasan dapat dicapai

ketika prinsip-prinsip pengawasan dapat diterapkan dengan baik. Maka dalam penelitian ini menggunakan prinsip-prinsip pengawasan yang diungkapkan oleh Kontz dan O' Donnel dalam Manulang (2004:174), sebagai alat untuk menganalisis pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas padi di Kabupaten Lampung Timur, dengan prinsip-prinsip antara lain: dapat merefleksikan sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi, dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan, fleksibel, dapat merefleksikan pola organisasi, ekonomis, dapat dimengerti, dapat menjamin diadakannya tindakan korektif. Dengan adanya prinsip-prinsip pengawasan tersebut pihak-pihak yang terlibat diharapkan mematuhi prinsip-prinsip tersebut ketika melakukan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi, sehingga pengawasan dapat berjalan efektif dan produktivitas padi mengalami peningkatan.

4. Proses Pengawasan

Dalam melaksanakan suatu tugas tertentu selalu terdapat urutan atau tahapan pelaksanaan tugas tertentu. Untuk merealisasikan tujuan maka perlu dilakukan beberapa fase atau urutan pelaksanaan. Fase-fase tersebut menurut Manullang (2004: 183-189), antara lain:

a. Menetapkan alat ukur (standar)

Dalam mengukur hasil pekerjaan diperlukan alat ukur (kualitas ataupun kuantitas). Alat ukur tersebut harus ditetapkan dahulu sebelum melaksanakan pekerjaannya, dan bawahan harus mengetahui betul alat ukur yang digunakan atasan untuk menilai pekerjaannya. Untuk mencapai maksud

yang sama yaitu bawahan dapat memahami standar yang digunakan atasannya, maka standar dapat dikembangkan atas suatu dasar bersama. Dengan kata lain atasan dan bawahan bekerja dalam menetapkan apa yang menjadi standar dari hasil pekerjaan bawahan tersebut. Kemudian syarat lain yang harus dipenuhi dalam proses pengawasan adalah bawahan mengerti benar apa yang menjadi tanggung jawabnya (*principles of job definition*).

Dalam garis besarnya standar dapat digolongkan kedalam tiga golongan besar, yaitu:

- 1) Standar dalam bentuk fisik: kuantitas hasil produksi, kualitas hasil produksi, waktu.
- 2) Standar dalam bentuk uang: standar biaya, standar penghasilan, standar investasi.
- 3) Standar *intangibile*: merupakan standar yang biasa digunakan untuk mengukur atau menilai kegiatan bawahan yang sukar diukur dalam bentuk fisik ataupun uang. Misalkan untuk menilai sikap pegawai yang mangkir, banyaknya pegawai yang meminta pindah kerja, dan yang lainnya.

b. Menilai (Evaluasi)

Fase kedua dalam proses pengawasan adalah menilai atau evaluasi. Dengan menilai dimaksudkan membandingkan hasil pekerjaan bawahan (*actual result*) dengan alat pengukur (standar) yang sudah ditentukan. Dengan demikian jelas untuk dapat melaksanakan tugas ini dua hal harus tersedia

yaitu: standar atau alat pengukur, dan *actual result* atau hasil pekerjaan bawahan.

Standar apa yang dipergunakan sebagai alat pengukur sebaiknya sudah ditetapkan pada fase pertama. Yang menjadi masalah ialah memperoleh hasil pekerjaan bawahan (*actual result*). Dari mana pekerjaan bawahan itu dapat diketahui?. Pekerjaan bawahan dapat diketahui dari berbagai cara yaitu: dari laporan tertulis yang disusun bawahan baik laporan tertulis maupun laporan istimewa, langsung mengunjungi bawahan untuk menanyakan hasil pekerjaannya atau bawahan dipanggil untuk memberikan laporan lisan.

Bila standar dan *actual result* sudah tersedia, pimpinan dapat mengadakan penilaian. Jadi pimpinan membandingkan hasil pekerjaan bawahan yang senyatanya dengan standar sehingga dengan perbandingan itu dapat dipastikan terjadi tidaknya penyimpangan.

c. Mengadakan tindakan perbaikan (*corrective action*)

Fase terakhir ini hanya dilaksanakan apabila fase sebelumnya dapat dipastikan terjadinya penyimpangan. Dengan tindakan perbaikan diartikan tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil pekerjaan senyatanya yang menyimpang agar sesuai dengan standar atau rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Untuk melaksanakan tindakan perbaikan, maka pertama harus dilakukan analisa apa yang menjadi penyebab perbedaan itu. Harus diketahui lebih dahulu yang menyebabkan terjadinya perbedaan, kemudian pimpinan mengambil tindakan perbaikan.

Maka jelas kiranya tindakan perbaikan itu tidak serta merta dapat menyesuaikan hasil pekerjaan yang senyatanya dengan rencana atau standar. Oleh karena itulah, perlu sekali adanya laporan-laporan berkala, sehingga segera sebelum terlambat dapat diketahui terjadinya penyimpangan-penyimpangan yang dapat dijadikan bahan nantinya dalam penyusunan rencana berikutnya.

Sementara itu tahap-tahap pengawasan yang diungkapkan oleh Handoko (2009: 363) antara lain:

a. Penetapan standar pelaksanaan (perencanaan).

Tahap pertama dalam pengawasan adalah penetapan standar pelaksanaan. Standar memiliki arti sebagai suatu satuan pengukuran yang digunakan sebagai patokan untuk menilai hasil-hasil. Tujuan, sasaran, kuota, dan target digunakan sebagai standar. Bentuk standar yang lebih khusus antara lain target penyelesaian pekerjaan, anggaran, keselamatan kerja dan sebagainya. Tiga bentuk standar yang umum yang diungkapkan Handoko (2009: 363) adalah :

- 1) Standar-standar fisik, meliputi kuantitas barang atau jasa, jumlah pekerjaan atau kualitas pekerjaan.
- 2) Standar-standar moneter, yang ditunjukkan dalam rupiah dan mencakup biaya, biaya pekerjaan dan sejenisnya.
- 3) Standar-standar waktu, meliputi produksi atau batas waktu suatu pekerjaan harus diselesaikan.

b. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan.

Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan penetapan standar akan sia-sia bila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata. Oleh karena itu, tahap kedua dalam pengawasan adalah menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat. Beberapa pertanyaan yang penting berikut ini dapat digunakan : berapa kali (*how often*) pelaksanaan seharusnya diukur setiap jam, harian, mingguan, atau bulanan. Dalam bentuk apa (*what form*) pengukuran akan dilakukan, laporan tertulis, telepon. Siapa (*who*) yang akan terlibat, manajer, staf. Pengukuran ini sebaiknya mudah dilaksanakan dan tidak mahal, serta dapat diterangkan kepada para karyawan.

c. Pengukuran pelaksanaan kegiatan nyata:

Setelah frekuensi pengukuran dan sistem monitoring ditentukan, pengukuran pelaksanaan dilakukan sebagai proses yang berulang-ulang dan terus-menerus. Ada berbagai cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan yaitu: pengamatan, laporan-laporan baik lisan dan tertulis, metoda-metoda otomatis, inspeksi, pengujian (tes), dan atau dengan pengambilan sampel. Banyak perusahaan menggunakan pemeriksaan intern (*internal auditor*) sebagai pelaksana pengukuran.

d. Perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standar dan penganalisaan penyimpangan-penyimpangan:

Tahap kritis dari proses pengawasan adalah perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah

ditetapkan. Walaupun tahap ini paling mudah dilakukan, tetapi kompleksitas dapat terjadi pada saat menginterpretasikan adanya penyimpangan (*deviasi*). Penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat dicapai. Bagaimana pentingnya hal ini bagi pembuat keputusan untuk mengidentifikasi penyebab-penyebab terjadinya penyimpangan.

e. Pengambilan tindakan koreksi bila perlu:

Bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus diambil. Tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk. Standar mungkin diubah, pelaksanaan diperbaiki, atau keduanya dilakukan bersamaan.

Menurut Handoko (2009: 365), tindakan koreksi dapat dilakukan dengan:

1. Mengubah standar mula-mula (barangkali terlalu tinggi atau terlalu rendah).
2. Mengubah pengukuran pelaksanaan (inspeksi terlalu sering frekuensinya atau kurang atau bahkan mengganti sistem pengukuran).
3. Mengubah cara menganalisa dan menginterpretasikan penyimpangan-penyimpangan.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas peneliti menyimpulkan proses pengawasan merupakan sebuah tahapan-tahapan yang harus dilakukan dalam pengawasan dalam rangka mencapai tujuan melalui standar yang telah ditetapkan dalam pengawasan. Maka dalam penelitian ini peneliti sejalan dengan proses pengawasan yang diungkapkan oleh Manullang

(2004: 183), yang peneliti anggap sesuai untuk digunakan dalam penelitian ini, yaitu: adanya penetapan alat ukur (standar), melakukan penilaian (evaluasi), serta melakukan tindakan perbaikan (*corrective action*) yang digunakan untuk menganalisis proses pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015.

5. Teknik Pengawasan

Teknik pengawasan secara umum dapat diartikan sebagai suatu cara yang digunakan dalam pengawasan untuk mengetahui apakah suatu tindakan telah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak. Menurut Siagian (2008: 139-140) teknik pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua teknik yaitu pengawasan langsung (*direct control*) dan pengawasan tidak langsung (*indirect control*).

a. Pengawasan Langsung (*Direct Control*)

Yang dimaksud dengan pengawasan langsung yaitu apabila pimpinan organisasi melakukan langsung sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk :

1) Inspeksi langsung

inspeksi langsung merupakan mengawasi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat sendiri pelaksanaan pekerjaan. Cara pengawasan seperti ini mengandung kelemahan, seperti bawahan merasa diamati secara keras dan kuat sekali. Dilain pihak inilah cara yang

terbaik, sebagai alasan kontak antara atasan dan bawahan dapat dipererat. Dengan cara ini kesukaran dalam praktek dapat dilihat langsung. Begitupula dengan kenyataan yang sesungguhnya mudah didapat, tidak akan dikacaukan oleh pendapat bawahan sebagaimana mungkin terselip pada cara pengawasan dengan laporan tertulis (Manullang 2004: 178-179).

2) Pengamatan langsung (*on the spot observation*)

Pengamatan langsung merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan pemimpin untuk mengetahui pekerjaan bawahannya dengan melihat sendiri bagaimana cara petugas operasional dalam menyelenggarakan tugasnya. Teknik ini dapat berakibat sangat positif dalam implementasi strategi dengan efisien dan efektif. Dikatakan karena pengamatan langsung memiliki berbagai manfaat yang dapat dipetik, seperti perolehan informasi "*on the spot*" bukan hanya tentang jalannya pelaksanaan berbagai kegiatan operasional, akan tetapi manajemen dapat segera meluruskan tindakan para pelaksana apabila diperlukan manajemen dapat memberikan pengarahan tentang tata cara bekerja yang benar. Selain itu, dengan pengamatan langsung para bawahan akan merasa diperhatikan oleh pemimpinnya sehingga dalam diri bawahan tidak timbul kesan bahwa pimpinan "jauh". Kelemahan yang terdapat dalam teknik ini adalah waktu manajemen yang sangat berharga akan tersita untuk melakukan kegiatan pengawasan dalam bentuk ini (Siagian 2008: 259-260).

3) Melaporkan langsung (*on the spot report*)

Pada dasarnya cara melaporkan langsung hampir sama pada pengawasan lisan dan tertulis pada pengawasan tidak langsung, yang membedakannya adalah 'waktu'. Pada saat pengawasan para pegawai ataupun petugas lapangan memberikan laporan langsung kepada pemimpin yang datang ke lapangan. Sehingga diharapkan dengan adanya upaya laporan langsung tersebut dapat diambil tindakan-tindakan strategis apabila diperlukan dengan segera.

Namun karena banyak dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan terutama dalam sebuah organisasi besar maka seorang pemimpin tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung, karena itu sering pula pemimpin melakukan pengawasan tidak langsung.

b. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*)

Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) adalah pengawasan yang tidak langsung dilakukan oleh pimpinan tetapi melalui perantara seperti laporan. Laporan tersebut dapat berbentuk secara lisan maupun tertulis.

1) Laporan lisan

Pengawasan melalui laporan lisan biasanya dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan bawahan. Wawancara ditujukan kepada orang-orang atau segolongan orang tertentu yang dapat memberikan gambaran dari hal-hal yang ingin diketahui terutama tentang hasil yang sesungguhnya (*actual results*)

yang dicapai bawahannya. Dengan cara ini kedua pihak aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan menanyakan lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diperlukannya. Pengawasan dengan cara ini dapat mempererat hubungan pejabat, karena adanya kontak wawancara diantara mereka (Manullang 2004: 178).

2) Laporan tertulis

Laporan tertulis merupakan suatu pertanggungjawaban mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas tugas yang diberikan atasan kepadanya. Dengan laporan tertulis yang diberikan oleh bawahan, atasan dapat melihat apakah bawahan melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya dengan penggunaan hak-hak atau kekuasaan yang didelegasikan kepadanya. Kesulitan dari pemberian pertanggungjawaban adalah: bawahan tidak dapat menggambarkan semua kejadian dari aktivitas seluruhnya. Tetapi laporan dapat pula disusun sedemikian rupa, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih baik. Dengan laporan tertulis, pimpinan sulit menentukan mana yang berupa kenyataan dan apa yang berupa pendapat. Keuntungan laporan tertulis adalah dapat diambil manfaatnya oleh banyak pihak yakni oleh pimpinan guna pengawasan, dan pihak lain yaitu untuk penyusunan rencana berikutnya (Manullang 2004: 180).

Sedangkan menurut Bohari (1992: 25), beliau telah membagi teknik pengawasan menjadi dua macam, yaitu :

a. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini juga biasanya berbentuk prosedur-prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan.

Tujuan-tujuan pengawasan preventif secara lebih rinci yaitu :

- 1) Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.
- 2) Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.
- 3) Menentukan sasaran dan tujuan yang akan dicapai.
- 4) Menentukan kewenangan dan tanggung jawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.

b. Pengawasan represif

Pengawasan represif ini dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang direncanakan. Pengawasan ini juga bertujuan untuk mengetahui apakah kegiatan dan pembiayaan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini biasa dilakukan dalam bentuk:

- 1) Pengawasan dari jauh, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara pengujian dan penelitian terhadap surat-surat pertanggung jawaban disertai bukti-buktinya mengenai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.
- 2) Pengawasan dari dekat, adalah pengawasan yang dilakukan di tempat kegiatan atau tempat penyelenggaraan administrasi.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa teknik pengawasan adalah suatu cara yang dipakai dalam pengawasan untuk memastikan apakah kegiatan-kegiatan yang ada telah sesuai dengan yang direncanakan. Dalam penelitian ini digunakan kombinasi teknik pengawasan menurut Siagian dan juga Bohari, yaitu: pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung, serta pengawasan preventif dan pengawasan represif dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015.

6. Kebijakan Pengawasan Pupuk Bersubsidi

Pupuk bersubsidi merupakan sebuah komoditas sarana pertanian yang penting. Pupuk bersubsidi selain memiliki manfaat membantu proses pertumbuhan dan perkembangan tanaman dalam mencapai produktivitas yang tinggi, pupuk bersubsidi juga memiliki nilai ekonomi yang cukup tinggi. Nilai ekonomi yang terkandung dalam 1(satu) sak pupuk urea bersubsidi sejumlah Rp. 90.000. Hal tersebut akan berbeda jika pupuk bersubsidi tidak disubsidi, Harga Eceran Tertinggi (HET) sejumlah Rp. 180.000-185.000. Tentunya dengan selisih harga Rp. 90.000 tersebut akan menimbulkan berbagai spekulasi dengan motif

ekonomi yang mendasarinya. Dengan motif ekonomi tersebut tentunya terdapat pihak yang dirugikan apabila harga pupuk bersubsidi menjadi ajang permainan, pihak yang dirugikan tentunya adalah para petani.

Maka untuk mencapai terjaminnya pengadaan, pendistribusian terhadap pupuk bersubsidi, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan pupuk bersubsidi diantaranya Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 Junto Peraturan Presiden Nomor: 15 Tahun 2011 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan. Kemudian pupuk bersubsidi diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi. Untuk penentuan Harga Eceran Tertinggi (HET) setiap tahunnya di perbaharui dengan melihat situasi dan kondisi perekonomian. Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi tahun 2015 telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 130/Permentan/S.R 130/11/2014 tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2015.

B. Subsidi

1. Pengertian Subsidi

Subsidi merupakan sebuah pembayaran yang dilakukan pemerintah atas barang atau jasa kepada produsen dan distributor dalam suatu program tertentu. Secara umum subsidi pupuk merupakan suatu bentuk pembayaran yang dilakukan pemerintah kepada produsen pupuk agar para petani mendapatkan sebuah keringanan dalam membeli pupuk untuk digunakan dalam kegiatan

pertaniannya. Berikut ini pengertian subsidi yang dikemukakan oleh beberapa ahli:

Menurut Nazir (2004: 537) subsidi adalah suatu cadangan keuangan dan sumber-sumber daya lainnya untuk mendukung kegiatan usaha atau kegiatan perorangan oleh pemerintah.

Menurut Suparmoko (2000), subsidi (*money transfer*) adalah salah satu bentuk pengeluaran pemerintah yang dapat juga diartikan sebagai pajak negatif yang akan menambah pendapatan pihak penerima subsidi. Pajak negatif ini akan menambah tingkat pendapatan *riil* apabila konsumen mengkonsumsi atau membeli barang-barang yang disubsidi oleh pemerintah dengan harga jual yang lebih rendah.

Sedangkan menurut Hassanudin (2004: 537) subsidi dapat mendorong peningkatan output produk-produk yang dibantu akan tetapi mengganggu proses alokasi sumber daya domestik secara umum dan memberi dampak yang merugikan terhadap perdagangan internasional.

Berdasarkan pendapat tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa subsidi merupakan biaya yang dikeluarkan pemerintah untuk membiayai kegiatan atau usaha agar mendorong peningkatan *output* produk-produk yang dibantu. Jadi dalam penelitian ini subsidi yang diberikan pemerintah kepada petani dalam bentuk pupuk merupakan sebuah kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam upaya untuk meningkatkan *output* di bidang pertanian, khususnya peningkatan produktivitas padi.

2. Tujuan Subsidi

Dalam subsidi pada dasarnya pemerintah tidak serta merta melakukan penyaluran dana. Pemerintah harus melakukan pertimbangan serta analisis yang mendalam agar subsidi tersebut benar-benar memiliki manfaat dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Menurut Nazir dan Hassanuddin (2004: 537), terdapat beberapa tujuan subsidi, yaitu:

a. Subsidi produksi

Subsidi produksi diberikan kepada para pemasok oleh pemerintah untuk mendorong peningkatan output dari produk tertentu yang tujuannya untuk memperluas produksi beberapa produk dengan harga rendah yang dianggap penting.

b. Subsidi ekspor

Subsidi ekspor diberikan kepada produk-produk tertentu yang diekspor atau produk yang diekspor secara umum, sebagai suatu alat untuk membantu neraca pembayaran negara. Selain itu subsidi ekspor dilakukan untuk upaya peningkatan perdagangan.

c. Subsidi pekerjaan

Subsidi pekerjaan diberikan kepada upah oleh pemerintah sebagai suatu insentif pada perusahaan-perusahaan untuk dapat lebih banyak lagi kesempatan kerja. Sehingga dapat menurunkan tingkat pengangguran dalam perekonomian.

d. Subsidi pendapatan

Subsidi pendapatan dilakukan pemerintah kepada masyarakat melalui sistem transfer dalam usaha untuk memungkinkan mereka menikmati standar hidup minimum. Subsidi pendapatan dilakukan agar kesejahteraan masyarakat semakin terjamin, sehingga perekonomian diharapkan dapat lebih lanjut.

3. Jenis-Jenis Subsidi

Menurut Munawar (2013: 11), dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN), belanja subsidi terdiri atas subsidi energi dan subsidi non-energi yang masing-masing terdiri:

a. Subsidi Energi:

- 1) Subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM);
- 2) Subsidi Bahan Bakar Nabati (BBN);
- 3) Subsidi LPG tabung 3 Kg
- 4) Subsidi LGV
- 5) Subsidi Listrik

b. Subsidi Non-energi;

- 1) Subsidi Pertanian : Pangan, benih, pupuk
- 2) Subsidi bunga kredit program
- 3) *Public Service Obligation (PSO)*
- 4) Subsidi Pajak/DTP
- 5) Subsidi Lainnya

Jadi berdasarkan jenis-jenis subsidi, Pupuk bersubsidi termasuk ke dalam jenis subsidi non-energi dalam bidang pertanian.

C. Distribusi

1. Pengertian Distribusi

Dalam proses pemasaran suatu barang atau jasa, distribusi memegang peranan yang sangat penting. Distribusi merupakan kegiatan dalam pemasaran yang berguna untuk melancarkan kegiatan penyaluran barang dari produsen kepada konsumen.

Menurut Kotler (2007: 120), distribusi merupakan sekumpulan organisasi yang membuat sebuah proses kegiatan penyaluran barang atau jasa siap untuk di pakai atau dikonsumsi oleh konsumen (pembeli). Sedangkan menurut Winardi (2005: 296), distribusi merupakan sekumpulan perantara yang terhubung erat antara satu dengan yang lainnya dalam kegiatan penyaluran produk-produk kepada konsumen (pembeli).

Jadi distribusi adalah suatu kegiatan penyaluran barang atau jasa dari produsen kepada konsumen agar memperoleh barang sesuai dengan apa yang diinginkan dan dapat tersedia secara tepat waktu.

2. Saluran Distribusi

Menurut Kotler (2007: 122), saluran distribusi adalah serangkaian organisasi yang saling tergantung dan terlibat dalam proses untuk menjadikan suatu barang atau jasa siap untuk digunakan atau dikonsumsi. Menurut Winardi (2005: 299), yang dimaksud dengan saluran distribusi adalah suatu kelompok

perantara yang berhubungan erat satu sama lain dan yang menyalurkan produk-produk kepada pembeli.

Saluran distribusi pada dasarnya merupakan perantara yang menjembatani antara produsen dan konsumen. Perantara tersebut dapat digolongkan kedalam dua golongan, yaitu: pedagang perantara dan agen-agen perantara. Perbedaannya terletak pada aspek pemilikan serta proses negoisasi dalam pemindahan produk yang disalurkan tersebut.

a. Pedagang perantara

Pedagang perantara (*merchant middleman*) ini bertanggungjawab terhadap pemilikan semua barang yang barang dipasarkannya atau dengan kata lain pedagang mempunyai hak atas kepemilikan barang. Terdapat dua kelompok yang termasuk kedalam pedagang perantara, yaitu: pedagang barang besar dan pengecer.

b. Agen perantara

Agen perantara (*middleman agent*) ini tidak mempunyai hak milik atas semua barang yang mereka tangani. Mereka dapat digolongkan kedalam dua golongan, yaitu:

1) Agen Penunjang:

- a) Agen pembelian dan Penjualan;
- b) Agen pengangkutan;
- c) Agen penyimpanan;

2) Agen Pelengkap;

- a) Agen yang membantu dalam bidang *financial*;
- b) Agen yang membantu dalam bidang keputusan;

- c) Agen yang dapat memberikan informasi;
- d) Agen khusus.

D. Tinjauan Pupuk Bersubsidi

1. Pengertian pupuk bersubsidi

Menurut Lampiran II angka I, Keputusan Gubernur Lampung Nomor G/056/B.IV/HK/2009 tentang Pembentukan Komisi Pengawas Pupuk Dan Pestisida (KP3) Provinsi Lampung, Pupuk adalah bahan kimia atau organisme yang berperan dalam penyediaan unsur hara bagi keperluan tanaman secara langsung atau tidak langsung.

Menurut Surat Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Nomor 70/MPP/Kep/2/2003 pupuk subsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah. Pupuk bersubsidi dimaksud adalah Urea, SP-36, ZA dan NPK dengan komposisi N:P:K = 15 : 15 : 15 dan 20 : 10 : 10. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, yang dimaksud pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaannya dan penyaluran mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian meliputi Pupuk Urea, Pupuk SP-36, Pupuk ZA, Pupuk NPK dan jenis Pupuk bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.

Jadi yang dimaksud dengan pupuk bersubsidi adalah pupuk yang terdiri atas jenis Pupuk Urea, SP-36,ZA, NPK dan Pupuk Organik yang pengadaannya mendapatkan potongan biaya dari pemerintah dengan mekanisme pengawasan tertentu yang ditujukan bagi petani di sektor pertanian.

2. Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi

Menurut Sudjono (2011: 315), sistem distribusi dapat diartikan sebagai rangkaian mata rantai penghubung antara produsen dengan konsumen dalam rangka menyalurkan produk atau jasa agar sampai ke tangan konsumen secara efisien dan mudah dijangkau.

Menurut Sudjono (2011: 314), distribusi pupuk bersubsidi pada awalnya menggunakan suatu sistem yang dikendalikan melalui campur tangan pemerintah secara langsung (*fully regulated*) terutama pada periode (1979-1998) untuk menunjang program swasembada pangan. Memasuki era reformasi 1998, mekanisme penyaluran pupuk diserahkan kepada pasar bebas dimana pemerintah sempat mencabut program subsidi pupuk pada periode 1998-2002. Akan tetapi disadari bahwa pasar pupuk nasional tidak siap untuk langsung menghadapi mekanisme pasar bebas, sehingga pada periode 2003 program pupuk bersubsidi kembali diberlakukan untuk mengatasi kebutuhan petani, khususnya di sektor pertanian tanaman pangan.

Pada tingkat produsen, Indonesia memiliki 5 (lima) perusahaan BUMN yang memproduksi pupuk bersubsidi untuk kebutuhan nasional, yaitu: PT. Pupuk Sriwijaya (Pusri), PT. Pupuk Kaltim (PKT), PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM),

PT. Petro Kimia Gresik (PKG), PT. Pupuk Kujang (PK). Sistem rayonisasi yang selama ini diterapkan pada distribusi Pupuk bersubsidi adalah sistem distribusi terbuka. Dalam alur sistem distribusi terbuka dibagi dalam dua alur. Pertama, yaitu alur distribusi ke daerah yang dapat dengan mudah dijangkau sarana transportasi, yang dilakukan pendistribusian melalui saluran distribusi sesuai yang telah ditetapkan. Kedua, alur distribusi ke daerah yang sulit dijangkau dimana pendistribusian dilakukan secara langsung oleh produsen dengan sistem operasi pasar.

Pada jalur distribusi biasa, tiga pabrik yaitu PT. Pupuk Sriwijaya (Pusri), PT. Pupuk Kaltim (PKT), dan PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM) masing-masing menyalurkan pupuk ke gudang lini II (tingkat provinsi) atau gudang Unit Pengantongan Pupuk (UPP) di pelabuhan. Dari UPP, pupuk kemudian didistribusikan lagi ke gudang lini III atau disebut gudang produsen yang berada di tingkat kabupaten/kota. Untuk dua produsen pupuk lainnya, yaitu PT. Petro Kimia Gresik (PKG) Dan PT. Pupuk Kujang (PK), tidak mendistribusikan melalui lini II/UPP, melainkan langsung ke gudang produsen di lini III. Melalui gudang lini III, pupuk didistribusikan ke gudang distributor lini IV/ tingkat kecamatan. Pada pengangkutan dari gudang lini III ke gudang lini IV distributor pada umumnya menggunakan transportasi darat.

3. Modus-Modus Penyimpangan Pupuk Bersubsidi

Menurut Darwis dan Muslim dalam Sudjono (2011:317), kelangkaan pupuk di tingkat petani bukan karena kurangnya produksi. Tetapi lebih dikarenakan lemahnya sistem distribusi. Demikian pula dengan masalah-masalah yang lain

seperti penyaluran, penyimpanan, dan pemasaran pupuk bersubsidi umumnya berpangkal pada sistem distribusi yang belum terkoordinasi dengan efektif.

Lemahnya sistem distribusi tersebut dikarenakan di dalamnya terdapat penyimpangan-penyimpangan yang terjadi. Menurut Kariyasa dan Yusdja dalam Sudjono (2011: 314), modus-modus yang kerap terjadi dalam distribusi pupuk bersubsidi seperti: penyelundupan pupuk ke luar negeri, perembesan pupuk dari pasar subsidi ke non subsidi, lonjakan harga di tingkat kios diatas HET (Harga Eceran Tertinggi), perembesan antar wilayah.

Pada dasarnya modus dalam penyimpangan distribusi pupuk bersubsidi selalu bergerak dinamis, seperti yang terjadi pada saat ini modus-modus penyimpangan dalam distribusi pupuk bersubsidi adalah penggantian karung, melakukan pengurangan timbangan pupuk, mencampur pupuk bersubsidi dengan zat lain. Modus-modus penyimpangan tersebut merupakan suatu tindakan yang harus segera dihentikan melalui mekanisme pengawasan yang efektif.

E. Produktivitas Padi

1. Pengertian Produktivitas Padi

Produktivitas menurut Dewan Produktivitas Nasional dalam Husein (2002: 9), produktivitas mengandung arti sebagai perbandingan antara hasil yang dicapai (*output*) dengan keseluruhan sumber daya yang digunakan (*input*). Dengan kata lain bahwa produktivitas memiliki dua dimensi. Dimensi pertama adalah efektivitas yang mengarah kepada pencapaian target berkaitan dengan kualitas,

kuantitas, dan waktu. Kedua, yaitu efisiensi yang berkaitan dengan upaya membandingkan *input* dengan realisasi penggunaannya atau bagaimana pekerjaan tersebut dilaksanakan.

Sinungan (2005: 18), menjelaskan produktivitas merupakan interaksi terpadu serasi dari tiga faktor esensial, yakni: investasi termasuk pengetahuan dan teknologi serta riset, manajemen dan tenaga kerja.

Dalam kaitannya dengan produktivitas padi, pada dasarnya suatu proses distribusi pupuk yang baik akan memiliki pengaruh dalam tepatnya waktu penyaluran pupuk bersubsidi ke tingkat pengecer (Lini IV) yang memberikan konsekuensi juga tepatnya waktu pemupukan oleh petani yang berakibat dapat dicapai hasil panen yang baik nantinya.

2. Pupuk Sebagai Sarana Peningkatan Produktivitas Tanaman

Sebagai sarana peningkatan produktivitas tanaman, pupuk merupakan sarana yang penting dan mempunyai pengaruh yang besar. Menurut Sutedjo (2010: 145), seperti yang diungkapkan oleh Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa yaitu FAO: di negara-negara Eropa pada tahun 1956-1958 terdapat hubungan erat antara hasil produksi rata-rata dengan konsumen pupuk di negara-negara yang bersangkutan. Hal itu dinyatakan dengan indeks produktivitas.

Menurut Uexkull (dalam Sutedjo 2010: 28-29), dengan "*Diagnosis and Correction of Pottasium Deficiency in Major Tropical Crops*", bahwa pemupukan dengan NPK terhadap tanaman padi (3 varietas dan 3 ulangan) pada musim kering kurun waktu 1968-1975. Dari percobaan tersebut

menunjukkan bahwa pemupukan dengan Nitrogen (Urea, ZA) terhadap tanaman padi bervariasi unggul yang dapat berproduksi tinggi disertai dengan pengelolaan irigasi yang baik akan menjadi faktor utama dalam peningkatan produktivitas (hasil).

Jadi berdasarkan hasil penelitian ahli di atas dapat disimpulkan bahwa pupuk berperan positif terhadap tumbuh kembangnya suatu tanaman. Maka dari itu ketersediaan pupuk di tingkat petani harus lebih diperhatikan oleh pemerintah, karena pupuk memainkan peranan yang besar dalam mencapai produktivitas tanaman, khususnya tanaman padi.

F. Kerangka Pikir

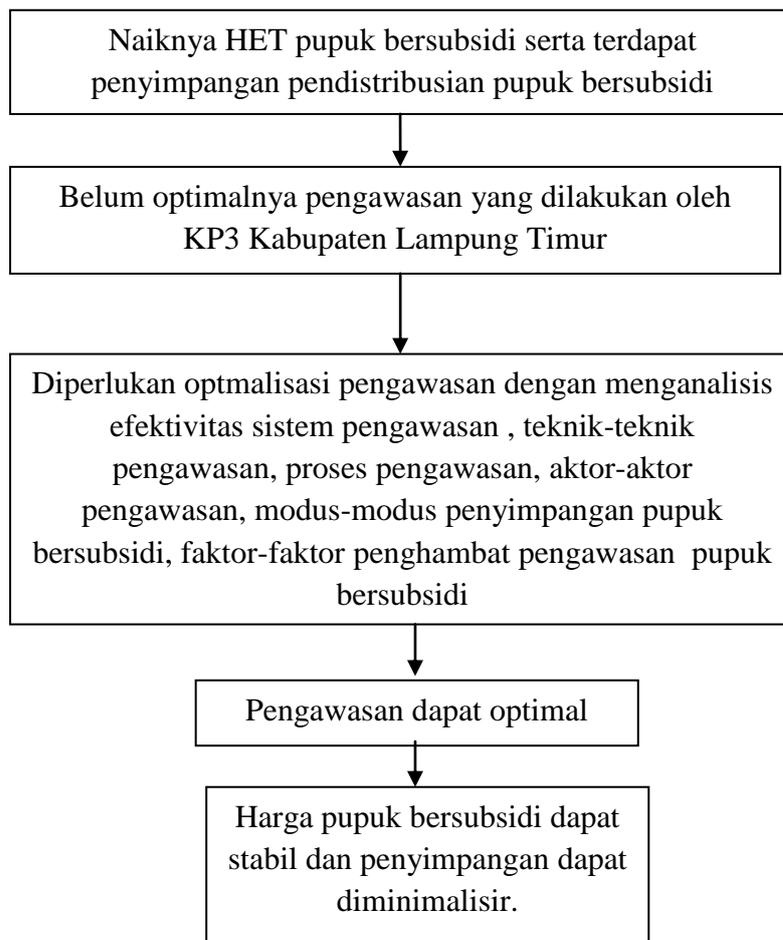
Dalam distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur, adanya kenaikan Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat petani diatas HET yang ditetapkan pemerintah, serta terdapat penyimpangan pendistribusian pupuk bersubsidi merupakan permasalahan yang muncul dan harus segera diselesaikan.

Permasalahan tersebut dikarenakan belum optimalnya pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur. Sebagai pihak yang terdiri atas lintas sektor, KP3 belum dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik, sehingga permasalahan terkait naiknya HET pupuk bersubsidi serta penyimpangan dalam pendistribusian pupuk bersubsidi masih saja terjadi di Kabupaten Lampung Timur.

Maka untuk itu di perlukan sebuah cara agar KP3 Kabupaten Lampung Timur dalam melakukan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dapat berjalan optimal. Cara tersebut melalui optimalisasi fungsi pengawasan oleh KP3 yang dapat ditempuh dengan menganalisis: efektivitas sistem pengawasan yaitu dengan menerapkan prinsip-prinsip pengawasan menurut Harold Kontz dan O'donnel dalam Manullang (1981: 174), penerapan teknik-teknik pengawasan menurut Siagian dan Bohari, yaitu pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung, serta pengawasan preventif dan pengawasan represif. Kemudian juga melihat proses pengawasan yang diungkapkan oleh Manullang (1981:183), yaitu: adanya penetapan alat ukur (standar), melakukan penilaian (evaluasi), serta melakukan tindakan perbaikan (*corrective action*). Dengan

memperhatikan aktor-aktor yang terlibat dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi, serta melihat modus-modus penyimpangan yang kerap terjadi. Serta berusaha menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur.

Dengan adanya penerapan konsep tersebut diharapkan pengawasan dapat berjalan optimal, sehingga HET pupuk bersubsidi di tingkat petani dapat sesuai dengan ketentuan yang ada, serta penyimpangan terhadap distribusi pupuk bersubsidi dapat diminimalisir.



Gambar 1. Kerangka Pikir

Sumber: *Diolah Oleh Peneliti Tahun 2015*

BAB III METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian sosial merupakan sebuah upaya menelaah dan memecahkan permasalahan sosial yang ada melalui sebuah pemikiran yang mendalam terhadap suatu variabel-variabel yang dikaji. Untuk memecahkan permasalahan tersebut, maka harus menggunakan metode tertentu yang tepat. Metode merupakan prosedur atau cara dalam mengetahui obyek yang diteliti serta mempunyai langkah-langkah yang sistematis. Dalam Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Menurut Usman dan Akbar (2004: 4), penelitian deskriptif bermaksud membuat penggambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu. Dengan kata lain penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada saat studi. Sedangkan menurut Moh. Nazir (1988: 63) yang dimaksud dengan penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki. Maka dari itu dalam penelitian ini peneliti berupaya untuk menjelaskan secara faktual

mengenai fakta-fakta serta permasalahan sesungguhnya yang didapat dari penelitian Analisis Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi dalam Upaya Peningkatan Produktivitas Tanaman Padi di Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015.

Menurut Usman dan Akbar (2004: 4), metode kualitatif ini lebih mendasarkan pada filsafat fenomenologis yang mengutamakan penghayatan dengan berusaha menghayati dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Dengan digunakannya tipe deskriptif sehingga pendekatan penelitian kualitatif dapat digunakan sebagai alat analisis dalam upaya mencari solusi dalam permasalahan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.

B. Fokus Penelitian:

Dalam penelitian diperlukan pembatasan terhadap suatu masalah yang diangkat. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk mengarahkan penelitian agar dapat memperoleh gambaran yang jelas kapan penelitian tersebut dianggap selesai. Menurut Moleong (2007: 97), fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna untuk memilih data yang relevan dan data yang tidak relevan. Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dilihat bahwa fokus penelitian sangatlah penting, sehingga dalam penelitian ini fokus penelitiannya adalah analisis pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktifitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015, dengan berupaya menganalisis sistem pengawasan distribusi pupuk bersubsidi melalui:

1. Efektivitas sistem pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.
2. Proses pengawasan dalam pendistribusian pupuk bersubsidi.
3. Aktor-aktor yang terlibat dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.
4. Teknik-teknik yang digunakan dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.
5. Modus-modus dalam penyimpangan distribusi pupuk bersubsidi.
6. Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.

C. Lokasi Penelitian:

Menurut Moleong (2007: 128), penentuan lokasi merupakan cara terbaik yang ditempuh dengan mempertimbangkan substansi dan menjajaki lapangan dan untuk mencari kesesuaian dengan melihat kenyataan di lapangan. Sementara itu, faktor geografis dan praktis seperti waktu, biaya dan tenaga perlu dipertimbangkan dalam menentukan lokasi penelitian. Dalam penelitian ini lokasi penelitian ditentukan dengan sengaja. Lokasi yang ditentukan secara sengaja di Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Lampung Timur.

Peneliti memilih lokasi penelitian di Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Lampung Timur dikarenakan KP3 Kabupaten Lampung Timur merupakan organisasi yang memiliki kewenangan dalam pengawasan pupuk bersubsidi yang bertanggungjawab atas segala kegiatan yang terjadi dalam distribusi pupuk bersubsidi, serta pertimbangan teknis yaitu diberikannya akses bagi peneliti untuk melakukan penelitian di Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Lampung Timur.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dalam suatu penelitian. Pada penelitian ini Peneliti memilih jenis penelitian kualitatif maka data yang diperoleh haruslah mendalam, jelas dan spesifik. Selanjutnya dijelaskan oleh Sugiyono (2009: 225), bahwa pengumpulan data dapat diperoleh dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan/triangulasi. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara observasi, dokumentasi, dan wawancara.

1. Observasi

Menurut Arikunto (2013: 199), orang sering mengartikan observasi sebagai suatu aktiva yang sempit, yakni memperhatikan sesuatu dengan menggunakan mata. Di dalam pengertian psikologik, observasi atau yang disebut pula dengan pengamatan, meliputi kegiatan pemuatan perhatian terhadap sesuatu objek dengan menggunakan seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, penciuman, pendengaran, peraba, dan pengecap. Apa yang dikatakan ini sebenarnya adalah pengamatan langsung, yang berarti penelitian observasi dapat dilakukan dengan tes, kuesioner, rekaman gambar, rekaman suara.

Observasi dapat dilakukan dengan beberapa cara, yang kemudian digunakan untuk menyebut jenis-jenis observasi. Jenis-jenis observasi diantaranya yaitu observasi terstruktur, observasi tak terstruktur, observasi partisipan,

dan observasi nonpartisipan. Dalam penelitian ini, sesuai dengan objek penelitian maka, peneliti memilih observasi partisipan. Observasi partisipan yaitu suatu teknik pengamatan dimana peneliti turut ambil bagian dalam kegiatan yang dilakukan oleh objek yang diselidiki. Observasi ini dilakukan dengan mengamati dan mencatat langsung terhadap objek penelitian, yaitu dengan mengamati kegiatan- kegiatan di Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Lampung Timur. Sehingga peneliti dapat menentukan informan yang akan diteliti.

2. Wawancara

Menurut Arikunto (2013: 198) *interview* yang sering disebut wawancara atau kuesioner lisan adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara (*interviewer*) untuk memperoleh informasi dari terwawancara (*interviewee*). Secara fisik wawancara dapat dibedakan atas wawancara struktur dan wawancara tidak terstruktur. Ditinjau dari pelaksanaannya wawancara dapat dibagi menjadi wawancara bebas, wawancara terpimpin (*guided interview*), dan wawancara bebas terpimpin. Dalam penelitian ini, peneliti memilih melakukan wawancara terpimpin (*guided interview*), hal tersebut dilakukan dengan membawa sederet pertanyaan lengkap dan terperinci (panduan wawancara) seperti yang dimaksud dalam wawancara terstruktur.

Untuk menghindari kehilangan informasi, maka peneliti meminta ijin kepada informan untuk menggunakan alat perekam. Sebelum dilangsungkan wawancara mendalam, peneliti menjelaskan atau memberikan sekilas gambaran dan latar belakang secara ringkas dan jelas mengenai topik

penelitian. Peneliti harus memperhatikan cara-cara yang benar dalam melakukan wawancara, di antaranya adalah sebagai berikut :

- a. Pewawancara hendaknya menghindari kata yang memiliki arti ganda, taksa, atau pun yang bersifat ambiguitas.
- b. Pewawancara menghindari pertanyaan panjang yang mengandung banyak pertanyaan khusus. Pertanyaan yang panjang hendaknya dipecah menjadi beberapa pertanyaan baru
- c. Pewawancara hendaknya mengajukan pertanyaan yang konkrit dengan acuan waktu dan tempat yang jelas.
- d. Pewawancara seyogyanya mengajukan pertanyaan dalam rangka pengalaman konkrit si responden.
- e. Pewawancara sebaiknya menyebutkan semua alternatif yang ada atau sama sekali tidak menyebutkan alternatif.
- f. Dalam wawancara mengenai hal yang dapat membuat responden marah, malu, atau canggung, gunakan kata atau kalimat yang dapat memperhalus.

3. Dokumentasi

Dokumen menurut Sugiyono (2009: 240), merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen yang digunakan peneliti berupa foto, gambar, serta data-data mengenai Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida, Anggota Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida, Kegiatan Pengawasan distribusi Pupuk bersubsidi yang dilakukan Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida.

Hasil penelitian dari observasi dan wawancara akan semakin sah dan dapat dipercaya apabila didukung oleh foto-foto.

E. Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data berasal dari data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Menurut Arikunto (2013: 22), data primer adalah data dalam bentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, gerak-gerik atau perilaku yang dilakukan oleh subjek yang dapat dipercaya, yakni subjek penelitian atau informan yang berkenaan dengan variabel yang diteliti. Data Primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh langsung dari para informan yang terdapat di Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida Kabupaten Lampung Timur, distributor pupuk bersubsidi, pengecer, serta kelompok tani/petani. Berikut informan dalam penelitian ini, yaitu:

Tabel 1. Informan Penelitian

No	Nama	Umur (Tahun)	Jabatan/Profesi
1.	Bapak Junaidi Abdul Muin, M.M	52	Ketua I KP3 Kabupaten Lampung Timur.
2.	Ibu Maya Sakti, S.Sos	33	Anggota KP3 dari Unsur Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Lampung Timur.
3.	Bapak Herianto	38	Pengawas pupuk bersubsidi dari PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) Dinas Pertanian TPH Kabupaten Lampung Timur.
4.	Amir Hamzah, S.H	43	Anggota KP3 dari Unsur Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Kabupaten Lampung Timur.
5.	Bapak Yoyok	45	Distributor (CV. Niaga Agro Sentosa)
6.	Bapak Gimam	54	Pengecer Pupuk Bersubsidi (Wilayah Kerja Kecamatan Pekalongan).
7.	Ibu Tumpi	46	Pengecer Pupuk Bersubsidi (Wilayah Kerja Kecamatan Pekalongan).
8.	Bapak Sunyoto	56	Pengecer Pupuk Bersubsidi (Wilayah Kerja Kecamatan Batang Hari)

No	Nama	Umur (Tahun)	Jabatan/Profesi
9.	Bapak Sahri	40	Kelompok Tani/petani
10.	Bapak Nurwanto	38	Kelompok Tani/petani

Sumber: *Diolah Oleh Peneliti Tahun 2016*

b. Data sekunder

Menurut Arikunto (2013: 22), data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen grafis (tabel, catatan notulen rapat, sms, foto-foto, serta benda-benda lain yang dapat memperkaya data primer. Dalam penelitian ini data skunder data diperoleh melalui media cetak, media elektronik laporan-laporan atau buku-buku serta catatan-catatan yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti, diantaranya data dari segala kegiatan yang berkaitan dengan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur.

F. Teknik Pengolahan Data

Menurut Moleong (2007: 247), setelah data selesai dikumpulkan dari lapangan, tahap berikutnya yang harus dilakukan adalah tahap pengolahan data. Adapun teknik pengolahan data yang dilakukan adalah:

- a. Seleksi data, yaitu untuk mengetahui apakah ada kekurangan atau tidak dalam pengumpulan data, dan untuk mengetahui apakah data telah sesuai dengan pokok bahasan penelitian.
- b. Klasifikasi data, yaitu data yang diperoleh dikumpulkan menurut pokok bahasan yang telah ditetapkan. Data yang ada apakah termasuk dalam

pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, maupun hasil dan pembahasan.

- c. Penyusunan data, yaitu menetapkan data pada tiap-tiap pokok bahasan dengan susunan yang sistematis berdasarkan kerangka tulisan yang telah ditetapkan. Setelah data yang terkumpul selesai diseleksi, kemudian disusun secara sistematis dengan memasukkan ke dalam kelompok bahasan masing-masing, kemudian dilakukan penganalisisan untuk mendapatkan gambaran yang benar-benar sesuai dengan apa yang menjadi tujuan penulisan dilakukan.

G. Analisis Data

Menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2007: 248) analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, menyimpulkannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Dalam penelitian kualitatif Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiono (2009: 246-252) proses analisis data secara interaktif dilakukan secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh, berikut tahapan analisis data, yaitu:

1. Reduksi Data (*reduction data*):

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemisahan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis dilapangan. Data yang diperoleh di lokasi penelitian kemudian dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap

dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Laporan atau data di lapangan dituangkan dalam uraian lengkap dan terperinci. Dalam reduksi data peneliti dapat menyederhanakan data dalam bentuk ringkasan.

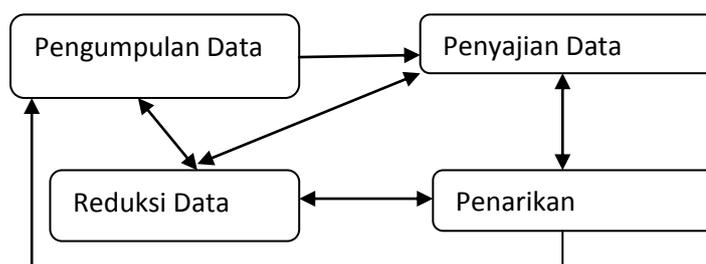
2. Penyajian Data (*Data Display*):

Penyajian dilakukan untuk memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian ini, penyajian data diwujudkan dalam bentuk uraian, dan foto atau gambar sejenisnya. Akan tetapi, paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian ini adalah dengan teks naratif.

3. Penarikan Kesimpulan (*Concluding Drawing*):

Penarikan kesimpulan dengan melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang tentatif. Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*”, dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

Berikut ini adalah bagan analisis data model interaktif menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2009: 92). Bagan tersebut akan menjelaskan bahwa dalam melakukan analisis data kualitatif dapat dilakukan bersamaan dengan data, proses tersebut akan berlangsung secara terus menerus sampai data yang ditemukan jenuh.



Gambar 2. Analisis Data Model Interaktif

Sumber: *Sugiyono (2009: 92)*

H. Keabsahan Data

Menurut Moleong (2007: 324), pelaksanaan teknik pemeriksaan data didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang dapat digunakan pada teknik keabsahan data penelitian kualitatif, yakni :

1. Derajat Kepercayaan (*credibility*)

Penerapan derajat kepercayaan pada dasarnya menggantikan konsep validitas internal dan nonkualitatif. Fungsi dari derajat kepercayaan : pertama, penemuannya dapat dicapai; kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Kriteria derajat kepercayaan diperiksa dengan beberapa teknik pemeriksaan, yaitu :

a. Perpanjangan keikutsertaan

Dengan perpanjangan keikutsertaan peneliti pada latar penelitian memungkinkan peningkatan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan, karena peneliti dapat mempelajari pengawasan yang dilakukan, dapat menguji ketidakbenaran informasi yang diperkenankan oleh distorsi, baik dari sendiri maupun dari responden, dan membangun kepercayaan subyek.

b. Triangulasi

Triangulasi berupaya untuk mengecek kebenaran data dan membandingkan dengan data yang diperoleh dengan sumber lain, pada berbagai fase penelitian lapangan, pada waktu yang berlainan dan dengan metode yang berlainan. Adapun triangulasi yang dilakukan dengan tiga macam teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber data, metode, dan teori. Triangulasi dapat dilakukannya dengan jalan :

- 1) mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan
- 2) mengeceknya dengan berbagai sumber data
- 3) memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan.

Pada penelitian ini triangulasi dilakukan pengecekan dalam berbagai sumber yaitu dengan mewawancarai lebih dari satu pihak informan yang berasal dari latar belakang yang berbeda yakni, dari Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur dan distributor pupuk bersubsidi, serta pengecer di Lini IV dan Kelompok Tani. Selain dilakukan triangulasi dengan berbagai sumber informan, juga dilakukan triangulasi

dengan membandingkan data yang didapat dari wawancara, dokumentasi serta observasi yang dilakukan.

2. Keteralihan (*transferability*)

Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada pengamatan antara konteks pengirim dan penerima. Keteralihan dilakukan seorang peneliti dengan mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dengan demikian peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya. Keteralihan dalam penelitian ini dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan kejadian empiris dalam konteks yang sama antara pihak Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur dengan distributor pupuk subsidi di Lini IV.

3. Kebergantungan (*dependability*)

Kebergantungan merupakan substitusi reliabilitas dalam penelitian nonkualitatif. Reliabilitas merupakan syarat bagi validitas. Uji kebergantungan dilakukan dengan memeriksa keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependability*-nya. Kalau proses penelitiannya tidak dilakukan tetapi datanya ada, maka penelitian tersebut tidak *dependable*.

Pada tahap ini penelitian didiskusikan dengan dosen pembimbing secara bertahap mengenai konsep-konsep yang telah ditemukan di lapangan.

Setelah penelitian dianggap benar diadakan seminar dengan mengundang teman-teman sejawat, pembimbing serta pembahas dosen.

4. Kepastian (*confirmability*)

Menguji kepastian berarti menguji hasil penelitian. Namun, apabila kepastian dikaitkan dengan proses yang dilakukan dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada.

BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Kabupaten Lampung Timur

1. Sejarah Kabupaten Lampung Timur

Kabupaten Lampung Timur dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor: 12 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Way Kanan, Kabupaten Daerah Tingkat II Lampung Timur, dan Kotamadya Daerah Tingkat II Metro, diresmikan pada tanggal 27 April 1999 dengan pusat pemerintahan di Kota Sukadana. Kabupaten Lampung Timur pada awal berdiri meliputi 10 kecamatan definitif, 13 kecamatan pembantu dan 232 desa.

Selanjutnya dengan di tetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor: 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan 6 (enam) Kecamatan di Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Lampung Selatan dan Lampung Tengah Dalam Wilayah Provinsi Tingkat I Lampung, 2 (dua) kecamatan pembantu yaitu Kecamatan Marga Tiga dan Sekampung Udik ditingkatkan statusnya menjadi kecamatan definitif, dengan demikian Wilayah Kabupaten Lampung Timur bertambah 2 (dua) kecamatan menjadi 12 kecamatan definitif dan 11 kecamatan pembantu dan 232 desa.

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Timur Nomor: 01 Tahun 2001 dan Keputusan Bupati Lampung Timur Nomor: 13 Tahun 2001

tentang Pembentukan 11 (sebelas) Kecamatan di Wilayah Kabupaten Lampung Timur, maka jumlah kecamatan di wilayah Kabupaten Lampung Timur bertambah menjadi 24 kecamatan definitif dan 232 desa.

Perkembangan selanjutnya, dengan ditetapkannya Keputusan Bupati Lampung Timur Nomor: 19 Tahun 2001 dan Nomor 06 Tahun 2002, jumlah desa di wilayah Kabupaten Lampung Timur bertambah menjadi 232 desa definitif dan 3 desa persiapan.

Pada Tahun 2006 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2005 tentang Pembentukan Kecamatan Marga Sekampung, jumlah kecamatan di Kabupaten Lampung Timur bertambah menjadi 24 kecamatan. Selanjutnya pada Tahun 2007, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Timur Nomor 20 Tahun 2007 tentang Pembentukan 19 Desa di Kabupaten Lampung Timur dan Peraturan Bupati Lampung Timur Nomor 23 Tahun 2007 tentang Penghapusan Kelurahan Menjadi Desa, maka jumlah desa di Kabupaten Lampung Timur berubah menjadi 257 desa.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Timur Nomor 04 Tahun 2011 tentang Pembentukan 7 Desa di Kabupaten Lampung Timur, saat ini Kabupaten Lampung Timur terdiri dari 24 kecamatan definitif dan 264 desa yang lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2. Jumlah Kecamatan Dan Desa di Kabupaten Lampung Timur

NO	Nama Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Jumlah Desa
1.	Sukadana	Sukadana	20
2.	Batanghari	Banar Joyo	17
3.	Sekampung	Sumber Gede	17
4.	Marga Tiga	Tanjung Harapan	13
5.	Sekampung Udik	Pugung Raharjo	15
6.	Jabung	Negara Batin	15
7.	Pasir Sakti	Mulyo Sari	8
8.	Waway Karya	Sumberrejo	11
9.	Marga Sekampung	Peniangan	8
10.	Labuhan Maringgai	Labuhan Maringgai	11
11.	Mataram Baru	Mataram Baru	7
12.	Bandar Sribhawono	Sribhawono	7
13.	Melinting	Wana	6
14.	Gunung Pelindung	Negeri Agung	5
15.	Way Jepara	Braja Sakti	15
16.	Braja Selebah	Braja Hajosari	7
17.	Labuhan Ratu	Labuhan Ratu	11
18.	Metro Kibang	Margototo	7
19.	Bumi Agung	Donomulyo	8
20.	Batanghari Nuban	Sukaraja Nuban	13
21.	Pekalongan	Pekalongan	12
22.	Raman Utara	Kota Raman	11
23.	Purbolinggo	Taman Fajar	12
24.	Way Bungur	Tambah Subur	8

Sumber : *Lampung Timur Dalam Angka, Tahun 2012.*

Sejak berdirinya Kabupaten Lampung Timur Tahun 1999 sampai dengan sekarang, telah dijabat oleh 7 (enam) Bupati yaitu :

1. H. Muhammad Nurdin, S.H. : Periode April 1999 -April 2000
2. Ir. H. Irfan N. Djafar, CES : Periode April 2000-Desember 2002
3. H. Bahusin MS : Periode Desember 2002 -Mei 2005
4. H. Syaiful Anwar HAM, S.H. : Periode Mei 2005-Agustus 2005
5. H. Satono, S.H., S.P. : Periode Oktober 2005- Mei 2011

6. Erwin Arifin, S.H., M.H. : Periode Mei 2011-Februari 2015

7. Chusnunia : Februari 2016- Sekarang

2. Letak Geografis

Kabupaten Lampung Timur merupakan salah satu kabupaten dari 14 kabupaten/kota di Provinsi Lampung yang secara geografis terletak pada posisi: 105⁰15' BT-106⁰20'BT dan 4⁰37'LS -5⁰37' LS. Kabupaten Lampung Timur memiliki luas wilayah kurang lebih 5.325,03 Km² atau sekitar 15% dari total wilayah Provinsi Lampung (total wilayah Lampung seluas 35.376 Km²). Ibukota Kabupaten Lampung Timur berkedudukan di Sukadana.

Secara administratif Kabupaten Lampung Timur berbatasan dengan :

- a) Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Rumbia, Seputih Surabaya, dan Seputih Banyak Kabupaten Lampung Tengah, serta Kecamatan Menggala Kabupaten Tulang Bawang.
- b) Sebelah Timur berbatasan dengan Laut Jawa, Provinsi Banten dan DKI Jakarta.
- c) Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Bintang, Ketibung, Palas, dan Sidomulyo Kabupaten Lampung Selatan.
- d) Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Bantul dan Metro Raya Kota Metro, serta Kecamatan Seputih Raman Kabupaten Lampung Tengah.

3. Demografi

Jumlah penduduk Kabupaten Lampung Timur Tahun 2011 adalah 961.971 jiwa. Terdiri dari laki-laki sebanyak 493.976 jiwa dan perempuan sebanyak 467.995 jiwa, dengan *sex ratio* 105,55. Dengan luas wilayah Kabupaten Lampung Timur

yang sekitar 532.503 hektar atau 5.325,03 km², dan didiami oleh 961.971 jiwa maka rata-rata tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Lampung Timur adalah sebanyak 181 jiwa per kilometer persegi. Untuk kecamatan dengan populasi penduduk terpadat adalah Kecamatan Pekalongan, yaitu sebanyak 456 jiwa per kilometer persegi, sedangkan yang terendah adalah Kecamatan Way Bungur yaitu sebanyak 59 jiwa per kilometer persegi. Jika dilihat dari jumlah penduduk per kecamatan maka jumlah penduduk terbesar adalah Kecamatan Sekampung Udik dengan jumlah penduduk 68.783 jiwa dan jumlah penduduk terendah adalah Kecamatan Bumi Agung dengan jumlah penduduk 17.115 jiwa. Berdasarkan hasil perhitungan, pertumbuhan penduduk per kabupaten Tahun 2011 adalah sebesar 1,09%. Sumber: *Lampung Timur Dalam Angka, Tahun 2012*.

4. Kondisi Ekonomi Dan Sosial

Perekonomian Kabupaten Lampung Timur selama kurun waktu 2006-2010 masih di dominasi dari sektor pertanian. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), terdapat tiga sektor terbesar penyumbang PDRB (tanpa migas) untuk tahun 2010 adalah sektor pertanian 64,72% dari total PDRB, disusul perdagangan, hotel dan restoran (19,90%), dan industri pengolahan (7,69%). Sedangkan sektor listrik dan air bersih memberikan kontribusi 0,20% atau terendah dari 9 sektor yang ada. Data PDRB tersebut juga menggambarkan bahwa Kabupaten Lampung Timur saat ini masuk dalam kategori daerah berkembang yang perekonomiannya masih bertumpu pada sektor pertanian dan barang mentah lainnya. Kegiatan sektor pertanian pada umumnya meliputi usaha bercocok tanam, pemeliharaan ternak, penangkapan ikan dan hasil laut, penebangan kayu dan pengambilan hasil hutan

serta perburuan binatang liar. Sumber: *BPS Kabupaten Lampung Timur, Tahun 2011*.

Kondisi sosial masyarakat jika dilihat dari tingkat pendidikan di Kabupaten Lampung Timur, maka Angka Partisipasi Murni (APM) berdasarkan data Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Lampung Timur Tahun 2012, diperoleh angka sebesar 90,0% untuk SD/ sederajat, 75,4% untuk tingkat SLTP/ sederajat, dan 47,6% untuk tingkat SLTA/ sederajat. Sumber: *Lampung Timur Dalam Angka, Tahun 2012*. Jika dilihat dari Jumlah penduduk miskin di wilayah Kabupaten Lampung Timur yang berdasarkan data rumah tangga sasaran penerima manfaat dan kuantum penyaluran beras Program Penyaluran Beras Rumah Tangga Miskin (Raskin) Tahun 2013. Jumlah penduduk miskin per kecamatan tertinggi terdapat di Kecamatan Labuhan Maringgai dengan jumlah rumah tangga miskin 7.191 KK atau sekitar 10,70%, dan jumlah penduduk miskin terendah terdapat di kecamatan Bumi Agung dengan jumlah penduduk miskin sebesar 1.283 KK atau sekitar 7,41%. Sumber: *Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Lampung Timur, Tahun 2013*.

B. Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur

1. Profil Organisasi

Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur merupakan organisasi yang terbentuk pada Tahun 2015 mempunyai fungsi pengawasan di bidang pupuk dan pestisida. KP3 Kabupaten Lampung Timur menempati sekretariat di Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Lampung Timur. Berdasarkan SK Bupati Kabupaten Lampung Timur No.B.272/UK/20015 Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur adalah salah satu wadah/forum koordinasi lintas sektoral tingkat Kabupaten dengan tugas, wewenang dan tata kerja sebagai berikut:

a. Tugas KP3:

- 1) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di lini III dan IV serta penggunaan pupuk bersubsidi di tingkat petani;
- 2) Melakukan pengawasan terhadap peredaran dan penggunaan pupuk bersubsidi
- 3) Melakukan pengawasan mutu pupuk dan pestisida;
- 4) Melakukan pengawasan dokumen perizinan usaha, nomor pendaftaran dan dokumen administrasi lainnya ditingkat produksi dan peredaran;
- 5) Melakukan pengawasan dampak negatif terhadap lingkungan penggunaan pupuk dan pestisida;

- 6) Melakukan klarifikasi terhadap adanya indikasi penyimpangan ketentuan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi oleh produsen, distributor, dan pengecer resmi;
- 7) Dalam hal adanya bukti kuat kearah pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi tindak pidana ekonomi, dapat menggunakan bantuan aparat penegak hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Wewenang KP3:

- 1) Mengetahui proses produksi pupuk dan pestisida;
- 2) Memperoleh informasi sarana dan tempat penyimpanan pupuk dan pestisida.
- 3) Pemenuhan perizinan dan atau peredaran pupuk pestisida;
- 4) Mengusulkan peninjauan kembali terhadap nomor pendaftaran pupuk dan pestisida apabila ditemukan penyimpangan standar mutu;
- 5) Mengusulkan berbagai masukan dalam penyusunan kebijakan dibidang pupuk dan pestisida sebagai tindak lanjut hasil pengawasan;
- 6) Mengambil contoh pupuk dan pestisid yang dicurigai kandungannya untuk dianalis;
- 7) Melakukan pemeriksaan pada pencemaran/dampak negatif proses produksi terhadap lingkungan.

c. Tata Kerja KP3:

- 1) Komisi pengawas bertanggungjawab dan melaporkan hasil pelaksanaannya kepada Bupati Lampung Timur.

- 2) Komisi pengawas dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada Bupati Kabupaten Lampung Timur melalui pimpinan instansi/satuan kerja masing-masing
- 3) Komisi pengawas mengadakan pertemuan secara berkala untuk mengkaji pengelolaan pupuk dan pestisida serta menentukan rencana tindak lanjut.

2. Susunan Personil Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Lampung Timur

Agar semua instansi terkait bidang pupuk dan pestisida mempunyai peran sesuai dengan tugas dan fungsinya, maka KP3 Kabupaten Lampung Timur terdiri dari unsur-unsur pemerintah daerah, dinas-dinas, badan-badan, serta aparat penegak hukum. Susunan KP3 Kabupaten Lampung Timur adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Susunan Personil KP3 Kabupaten Lampung Timur

NO	JABATAN ORGANIK	JABATAN DALAM KOMISI
1	Bupati Lampung Timur	Pengarah
2	Sekretaris Daerah Kabupaten	Penanggung Jawab
3	Asisten Bidang Perekonomian dan Pembangunan	Ketua I
4	Kepala Bagian Perekonomian	Ketua II
5	Kepala Dinas Pertanian TPH Kabupaten Lampung Timur	Sekretaris
6	Kepala Dinas Perindag Kabupaten Lampung Timur	Anggota
7	Kepala BP4K Kabupaten Lampung Timur	Anggota
8	Kasat Intelkam Polres Kabupaten Lampung Timur	Anggota
9	Kasi intel Kejari Lampung Timur	Anggota
10	Kepala Dinas Perkebunan Dan Kehutanan	Anggota
11	Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Lampung Timur	Anggota
12	Kepala Dinas Kelautan Dan Perikanan	Anggota
13	1 (Satu Orang Unsur Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Lampung Timur	Anggota
14	2 (Dua) Orang Unsur Pelaksana Bagian Perekonomian Sekretariat Kabupaten Lampung Timur	Anggota

Sumber: *SK Bupati Lampung Timur No. B. 272/UK/2015 tentang Pembentukan KP3 Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015.*

3. Tim Pengawas Pupuk Dan Pestisida

Tim Pengawas pupuk dan pestisida adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) pupuk dan pestisida serta petugas pengawas pupuk dan pestisida yang berasal dari Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Kabupaten Lampung Timur, Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Lampung Timur, Dinas Peternakan Kabupaten Lampung Timur, Dinas Perikanan Kabupaten Lampung Timur, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Lampung Timur, Asisten Daerah Kabupaten Lampung Timur, Kepolisian Daerah Kabupaten Lampung Timur, dan Kejaksaan Negeri Kabupaten Lampung Timur yang diputuskan melalui Sekretaris Daerah KP3 Kabupaten Lampung Timur.

Tim Pengawas Pupuk dan Pestisida dalam melaksanakan tugasnya mengacu pada Keputusan Menteri Pertanian tentang Pengawasan Pupuk dan Keputusan Menteri Pertanian tentang Pengawasan Pestisida, dan bertanggungjawab kepada KP3 Kabupaten Lampung Timur sesuai dengan wilayah tugasnya.

4. Tim Verifikasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Tim verifikasi penyaluran pupuk bersubsidi bertugas melakukan validasi terhadap penyaluran pupuk bersubsidi secara berjenjang. Anggota Tim verifikasi ditetapkan maksimal 3 (tiga) orang di Kabupaten Lampung Timur. Tim verifikasi berasal dari Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Kabupaten Lampung Timur, Dinas Perkebunan Kabupaten Lampung Timur, serta Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Lampung Timur. Sedangkan untuk Tim verifikasi kecamatan adalah KCD, PPL, atau POPT. Tim verifikasi

ditetapkan sesuai keputusan sekretaris daerah selaku Ketua KP3 Kabupaten Lampung Timur.

Dalam melaksanakan tugasnya Tim verifikasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi mengacu pada pedoman pelaksanaan verifikasi penyaluran pupuk bersubsidi yang ditetapkan oleh Direktur jendral yang menangani pupuk bersubsidi. Tim verifikasi dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada KP3 Kabupaten Lampung Timur.

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi dalam upaya peningkatan produktivitas tanaman padi di Kabupaten Lampung Timur belum dapat berjalan dengan baik dan masih perlu ditingkatkan, dengan penjabaran sebagai berikut:

1. Efektivitas sistem pengawasan distribusi pupuk bersubsidi belum dapat dicapai. Belum dapat dicapainya efektivitas sistem pengawasan distribusi pupuk bersubsidi disebabkan prinsip-prinsip efektivitas yang ada belum mampu diterapkan secara keseluruhan.
2. Proses pengawasan distribusi pupuk bersubsidi perlu adanya perbaikan pada fase pertama proses pengawasan, yaitu penetapan alat ukur (standar) belum terdapat di KP3 Kabupaten Lampung Timur. Fase kedua Menilai (evaluasi), masih sebatas pada kegiatan pengawasan di tingkat distributor. Fase ketiga yaitu mengadakan tindakan korektif, tindakan korektif diwujudkan dalam bentuk koordinasi diantara pengawas dan distributor, melibatkan TNI dalam pengawasan pendistribusian pupuk bersubsidi, pembinaan kepada pengecer dan kelompok tani dalam pendistribusian pupuk bersubsidi, serta adanya

evaluasi pendistribusian pupuk bersubsidi yang rutin dilaksanakan setiap tahunnya.

3. Aktor-aktor yang terlibat dalam pengawasan pupuk bersubsidi adalah pihak yang tercantum dalam SK. Bupati Kabupaten Lampung Timur Nomor: B/272.04/2015, serta diluar SK Bupati Kabupaten Lampung Timur terdapat peran TNI yang melibatkan Bhabinsa Dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.
4. Teknik-teknik pengawasan distribusi pupuk bersubsidi belum mampu diterapkan secara keseluruhan oleh KP3 Kabupaten Lampung Timur. Teknik pengawasan langsung (*direct control*) tidak diterapkan dalam pengawasan pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur. Sedangkan untuk pengawasan tidak langsung (*indirect control*), pengawasan preventif, dan pengawasan represif diterapkan oleh KP3 Kabupaten Lampung Timur.
5. Modus-modus penyimpangan dalam pupuk bersubsidi di Kabupaten Lampung Timur dilakukan melalui: penggantian karung pupuk bersubsidi menjadi pupuk Non-bersubsidi, pengurangan berat timbangan pupuk bersubsidi, serta melakukan pencampuran pupuk bersubsidi dengan zat tertentu. Pihak-pihak yang terlibat dalam penyimpangan pupuk bersubsidi adalah oknum distributor dan pengecer tidak resmi, serta oknum distributor resmi.
6. Faktor penghambat dalam pengawasan pupuk bersubsidi terdiri atas faktor internal dan eksternal di KP3 Kabupaten Lampung Timur. Faktor penghambat internal meliputi Sumberdaya Manusia (SDM) yang minim dengan jumlah pengawas pupuk bersubsidi hanya berjumlah 2 orang yang

berasal dari PPNS Dinas Pertanian TPH Kabupaten Lampung Timur. Selain itu faktor Finansial (keuangan) yang minim juga menjadi penghambat dalam kegiatan pengawasan pupuk bersubsidi. Untuk faktor eksternal yang menjadi penghambat adalah adanya penolakan dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi.

B. Saran

1. Perlu dibentuknya komitmen bersama yang dituangkan dalam bentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) di KP3 dalam kegiatan pengawasan. Dalam MoU tersebut secara spesifik harus memuat anggota manakah yang melakukan pengawasan secara teknis di lapangan, kemudian dengan teknik apa sajakah pengawasan dilakukan, serta adanya program pembinaan yang menyeluruh bagi distributor, pengecer, dan kelompok tani. Tujuan dibentuknya MoU itu sendiri adalah sebuah tindak lanjut atas upaya peningkatan peran di KP3 dalam pengawasan, mengingat KP3 merupakan organisasi yang memiliki kekuatan yang besar yaitu terdiri atas instansi pemerintahan daerah, instansi penegak hukum, dan tentunya harus didukung dengan *political will* dari pengarah KP3, dalam hal ini adalah Bupati Kabupaten Lampung Timur untuk membrantas praktik penyimpangan dalam pendistribusian pupuk bersubsidi.
2. Proses pengawasan yang dilaksanakan KP3 Kabupaten Lampung Timur perlu ditingkatkan melalui perumusan standar (alat ukur) yang digunakan dalam pengawasan untuk menilai setiap distributor, pengecer, dan kelompok tani. Dalam merumuskan alat ukur (standar) dapat melibatkan peran serta instansi

perguruan tinggi, supaya dapat dirumuskan dengan baik dan bebas akan kepentingan secara ekonomi ataupun kepentingan politik.

3. Aktor-aktor yang terlibat dalam pengawasan pupuk bersubsidi perlu dikurangi jumlahnya dan ditingkatkan peranannya. Peningkatan peranan dapat dicapai melalui adanya pembagian tugas yang jelas dari setiap anggota KP3 Kabupaten Lampung Timur. SK Bupati Lampung Timur Nomor: B/272/04/UK/2015 masih mengatur secara umum tentang tugas KP3, sementara itu tugas secara khusus dari masing-masing anggota KP3 tidak tertulis di dalam SK tersebut, maka sangat diperlukan kejelasan pembagian tugas yang jelas dari masing-masing anggota KP3.
4. Sebaiknya penerapan teknik pengawasan secara langsung (*direct control*) dilakukan dengan cara pimpinan KP3 melakukan pengawasan langsung ketika pupuk telah didistribusikan dengan menentukan jadwal yang tepat untuk melaksanakan inspeksi di tingkat distributor, pengecer, dan kelompok tani. dengan adanya pengawasan oleh pimpinan dapat memperkuat eksistensi KP3 di tingkat distributor, pengecer, dan kelompok tani. Sehingga diharapkan tingkat penyimpangan yang ada di semua tingkatan tersebut dapat diminimalisir.
5. Modus-modus penyimpangan pupuk bersubsidi dapat diberantas dimulai dengan adanya pengawasan secara menyeluruh dan berkelanjutan di tingkat distributor, pengecer, kelompok tani, serta melakukan pengawasan di gudang perusahaan perkebunan baik milik negara ataupun swasta ataupun kios-kios yang dicurigai melakukan penjualan pupuk bersubsidi secara ilegal. Modus penyimpangan pupuk bersubsidi juga dapat diberantas dengan perbaikan

sistem distribusi pupuk bersubsidi dengan cara memperpendek alur distribusi pupuk bersubsidi.

6. Sebaiknya anggaran pengawasan dan petugas pengawas pupuk bersubsidi perlu ditambah jumlahnya. Penambahan jumlah pengawas pupuk bersubsidi dapat dilakukan sesuai dengan jumlah kecamatan di Kabupaten Lampung Timur yaitu 24 Kecamatan, maka jumlah pengawas juga minimal harus 24 orang dengan rincian 1 orang pengawas bertugas mengawasi 1 Kecamatan. Selain itu anggaran untuk pengawasan perlu dievaluasi dan ditambah jumlahnya. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara melakukan penambahan anggaran dari pos APBD. Hal tersebut harus dilakukan karena pupuk bersubsidi merupakan permasalahan yang penting bagi Kabupaten Lampung Timur, serta mengingat bahwa mayoritas penduduk Kabupaten Lampung Timur adalah petani dan bergantung pada pupuk bersubsidi. Dalam posisi ini daerah sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat harus dapat membantu menganggarkan dalam bentuk mengalokasikan biaya yang dapat digunakan untuk pengawasan melalui APBD. Penambahan jumlah anggaran bertujuan untuk efektifitas pengawasan, karena apabila organisasi tanpa adanya sistem keuangan yang mencukupi maka tidak akan tercapai tujuan utamanya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Arikunto, Suharsimi. 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta
- Bohari. 1992. *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Pres.
- Djati, Julitriarsa dan Suprihanto, John. 2002. *Manajemen Umum, Sebuah Pengantar*. Edisi Pertama. Cetakan Ketiga. Yogyakarta: BPFE.
- Handoko, T Hani. 1986. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE.
- Handoko, T Hani. 2009. *Manajemen Edisi 2*. Yogyakarta: BPFE.
- Husein. 2002. *Dewan Produktivitas Nasional*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Ilham, N. 2002. *Pola Pemasaran dan Ketersediaan Pupuk Pasca Kebijakan Pengendalian Pupuk Urea Maret 2001*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.
- Kotler, Philip. 2007. *Manajemen Pemasaran, Analisis Perencanaan, Pengendalian*. Edisi Bahasa Indonesia. Jakarta: Salemba Empat.
- Maman Ukas. 2004. *Manajemen: Konsep, Prinsip, dan Aplikasi*. Bandung: Penerbit Agnini.
- Manulang, M. 2004. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Nazir, Habib dan Hasanudin Muhammad. 2004. *Ensiklopedi Ekonomi Perbankan Syariah, Cetakan 1*. Bandung: Kaki Langit.
- Nazir, M. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia

- Robbins P. Stephen, Mary Coulter. 2007. *Management*. New Jersey: Precentice Hall.
- Siagian, P Sondang. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Simbolon, Maringan Masry. 2004. *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sinungan, Muchdarsyah. 2005. *Produktivitas Apa Dan Bagaimana*. Ed 2 cetakan 8. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sudjono,Spudnik. 2011. *Sistem Distribusi Berbasis Relationship*. Jakarta: Direktorat Jendral Pertanian.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif, Kualitatif R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sulistyo-Basuki. 2006. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Widatama Sastra dan Fakultas Ilmu Pengetahuan Budasa Universitas Indonesia.
- Sukarna.1993. *Kepemimpinan Dalam Organisasi*. Bandung: Mandar Maju
- Sukana, E. Dan N Tejoyuwono. 1988. *Peranan Pupuk dalam Pembangunan Pertanian*. Makalah disampaikan pada Diskusi Nasional IV Asosiasi Produsen Pupuk Indonesia. Yogyakarta 20-21 Desember 1988.
- Suparmoko. 2000. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: BPFE
- Sutedjo,Mul Mulyani.2010. *Pupuk dan Cara Pemupukan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiadi Akbar. 2009. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Yahya, Yohanes. 2006. *Pengantar Manajemen*. Yogyakarta: Graha Ilmu

Peraturan-Peraturan:

- Keputusan Bupati Lampung Timur Nomor: B.272/04/UK/2015 Tentang Pembentukan Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida.
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 130 Tahun 2014 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2015.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 15/M/-DAG/PER/2013 Tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Sumber Website:

<http://lampost.com/berita/pupuk-tipu-petani1juni2015> diakses pada tanggal 14 juni 2015.

<http://www.lampungnewspaper.com> 6 Maret 2015 diakses pada tanggal 14 juni 2015.

<http://www.antaraneews.com/berita/471111/petani-lampung-timur-sulit-dapatkan-pupuk//> diakses pada tanggal 14 juni 2015