

**DISTRIBUSI PUPUK SUBSIDI KEPADA PETANI TEBU DALAM
PERSPEKTIF MANAJEMEN PUBLIK
(Studi Kasus Pada Koperasi Unit Desa di Sumberpucung
Kabupaten Malang)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

Meliana Ayu Safitri

NIM. 0910310082

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

MALANG

2013

MOTTO

Dan bersabarlah, karena sesungguhnya Allah tiada menyia-nyiakkan pahala orang-orang yang berbuat kebaikan.

(Surat Hud ayat 115)

Tuhan menaruhmu di tempatmu yang sekarang, bukan karena kebetulan. Orang yang hebat tidak dihasilkan melalui kemudahan, kesenangan, dan kenyamanan. Mereka dibentuk melalui kesukaran, tantangan, dan air mata.

(Dahlan Iskan)

Lebih baik gagal dalam perjuangan meraih cita-cita daripada gagal tanpa pernah tau rasanya berjuang

(Meliana Ayu Safitri)

Time is more valuable than money. You can get more money, but you cannot get more time. Be wise!

(Dimas Samoedra FA)

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, 15 Januari 2013

Nama : Meliana Ayu Safitri

NIM : 0910310082

RINGKASAN

Meliana Ayu Safitri, 2009. **Distribusi Pupuk Subsidi Kepada Petani Tebu Dalam Perspektif Manajemen Publik. (Studi Kasus Pada Koperasi Unit Desa di Sumberpucung Kabupaten Malang)**. Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS, Drs. Heru Ribawanto, MS, 117 Hal + XIV

Pembangunan merupakan salah satu wujud dari kemauan dan kemampuan suatu negara untuk dapat berkembang kearah yang lebih baik. Sama halnya dengan yang diinginkan bangsa Indonesia untuk dapat melaksanakan pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. pembangunan menjadi begitu populer ketika prinsip *Good Governance* di implementasikan di dalamnya. Oleh sebab itu, pembangunan juga memiliki 3 *domain* yang mendukung yaitu *state, privat, civil society*. Dengan berlandaskan pada perspektif manajemen publik diharapkan ketiga domain mampu melancarkan proses pendistribusian pupuk subsidi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis bentuk upaya pendistribusian pupuk subsidi oleh pemerintah kepada masyarakat petani tebu di Kabupaten Malang. Selain itu juga mengetahui bagaimanakah peran pemerintah, swasta dan masyarakat dalam menjamin kelancaran proses pendistribusian pupuk subsidi serta menjamin ketersediaan pupuk di kalangan petani tebu dan apa saja kendala yang dihadapi dalam pendistribusian pupuk subsidi. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan metode analisis Milles Huberman.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan fokus penelitian yang peneliti ambil dengan pemaknaan dari beberapa informan yang peneliti lakukan, sistem pendistribusian pupuk subsidi telah sesuai dengan peraturan pemerintah tentang pendistribusian pupuk subsidi. Ketiga domain memiliki peran yang sangat penting demi kelancaran proses penyaluran pupuk dan terjaminnya ketersediaan pupuk subsidi untuk petani tebu. Kemudian sosialisasi tentang program subsidi belum berjalan optimal melihat masih terdapat petani tebu yang belum mengetahui tata cara untuk memperoleh pupuk subsidi. Permasalahan serius terjadi pada tim pengawas yang bertugas mengawasi jalannya penyaluran pupuk ternyata kurang tanggap dalam menangani penyelewengan yang masih sering terjadi. Kelangkaan pupuk juga sempat terjadi disebabkan adanya pembatasan produksi pupuk sehingga alokasinya juga berjalan tidak sesuai dengan perencanaan.

Saran dari peneliti adalah dalam kegiatannya hendaknya tetap memperhatikan komunikasi per lini dan kondisi masyarakat tani yang berada di daerah. Hal ini dirasa penting sebab sampai tidaknya sosialisasi pemerintah kepada masyarakat tergantung komunikasi yang terjalin oleh pihak-pihak yang terkait proses distribusi pupuk subsidi. Hal lain yang perlu dilakukan pemerintah ialah

meningkatkan pengawasan yang lebih cepat tanggap melihat terjadinya penyelewengan pupuk.



SUMMARY

Meliana Ayu Safitri, 2009. **Distribution of Subsidized Fertilizer to Cana Farmer in the Public Management Perspective (A Case Study of “Koperasi Unit Desa” in Sumberpucung, Kabupaten Malang).** Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS, Drs. Heru Ribawanto, MS, 117 Hal + XIV

Growth is an image of country's accord and ability to develop in a right way. It is also be Indonesia's dream that want to execute the growth in order to reach social welfare. Growth has become popular since *Good Governance* principal implemented within it. For that reason, growth also has 3 domains supporting the program, namely *state, private, civil society*. Based on the public management perspective, it is expected that those domains can smoothen distribution process of subsidized fertilizer.

This research to find out, describe and analyze any distribution way of subsidized fertilizer that is executed by the government to the Cana farmer in Kabupaten Malang. In addition, it is in order to know the duty of government, private company and society to insure the existence of fertilizer in the Cana farmer and the difficulties that will be faced in the distribution of subsidized fertilizer. On this research, student applies a kind of descriptive research with qualitative approach and analyzes method of Milles Huberman.

The result of this research shows that based on the focus of research has been executed with understanding of informant's view point, distribution system of subsidized fertilizer has been appropriate with governance rule and law about distribution of subsidized fertilizer. Three domains have important duty to smooth the distribution and insure the existence of subsidized fertilizer to the Cana farmer. Socialization of that program has not run optimally showed from the farmer that has not understood about the rule to get subsidized fertilizer. This problem often occurred to the controller team that supervised the way of the distribution. They reacted slowly about the corruption occurred on that place. The extinct of fertilizer also happened there because there was a limitation of the production, so that the allocation ran out of the planning.

The suggestion is to concern about the communication of each line and farmer condition on that area. It is important because the governance socialization to the society depends on the communication by each party that is referred to the distribution process of subsidized fertilizer. Another thing that government should be done is to increase the performance of the controller, so that they can be interactive to fight the fertilizer corruption.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Distribusi Pupuk Subsidi Kepada Petani Tebu Dalam Perspektif Manajemen Publik (Studi Kasus Pada Koperasi Unit Desa di Sumberpucung Kabupaten Malang)**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. MR. Khairul Muluk, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik.
3. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Ketua Dosen Pembimbing dan Bapak Drs. Heru Ribawanto, MS selaku Anggota Dosen Pembimbing yang penuh kesabaran memberikan bimbingan dan masukan selama penyusunan skripsi ini.

4. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Administrasi Publik atas segala ilmu yang diberikan.

5. Bapak, Ibu, adek dan keluarga besar yang telah banyak berdoa dan memberikan semangat, motivasi dan dorongan kepada penulis agar selalu berada pada jalan yang terbaik dalam lindungan Allah SWT.

6. Keluarga besar Bapak Ismanu Halim yang telah membantu memberikan informasi dalam penyusunan skripsi ini.

7. Keluarga besar Solo Rasa Angkringan terutama Dimas Samoedra Firman Alamsyah yang selalu memberikan doa serta dukungan.

8. Semua Pegawai Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pasar dan Koperasi Unit Desa Sumberpucung Kabupaten Malang yang meluangkan untuk memberikan waktunya membantu peneliti dalam memberikan informasi .

9. Sahabat-sahabatku FIA Publik Angkatan 2009, khususnya Noerlia, Luhur Nurmala, Kartika Tri Buana, Mico Rubianty dan semuanya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas doa dan bantuan kalian semua yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

10. Teman-teman kosku khususnya Oktavina Nur Pratiwi dan Chusnul Fitriyani, terima kasih atas doa dan bantuan kalian semua.

11. Semua pihak yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini. Semoga Allah SWT membalas budi baik Anda semua.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis sudah berusaha sekuat tenaga untuk memperoleh hasil terbaik namun apabila masih kurang sempurna, dengan kerendahan hati penulis membuka diri terhadap segala kritik dan saran dari semua pihak untuk menyempurnakan skripsi ini.

Semoga skripsi ini dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti lain dan dapat disempurnakan melalui penelitian dengan tema yang sama. Akhir kata penulis mengharapkan banyak manfaat dari skripsi ini baik untuk masa sekarang maupun pada masa yang akan datang. Amin.

Malang, Januari 2013

Penulis



DAFTAR ISI

Halaman

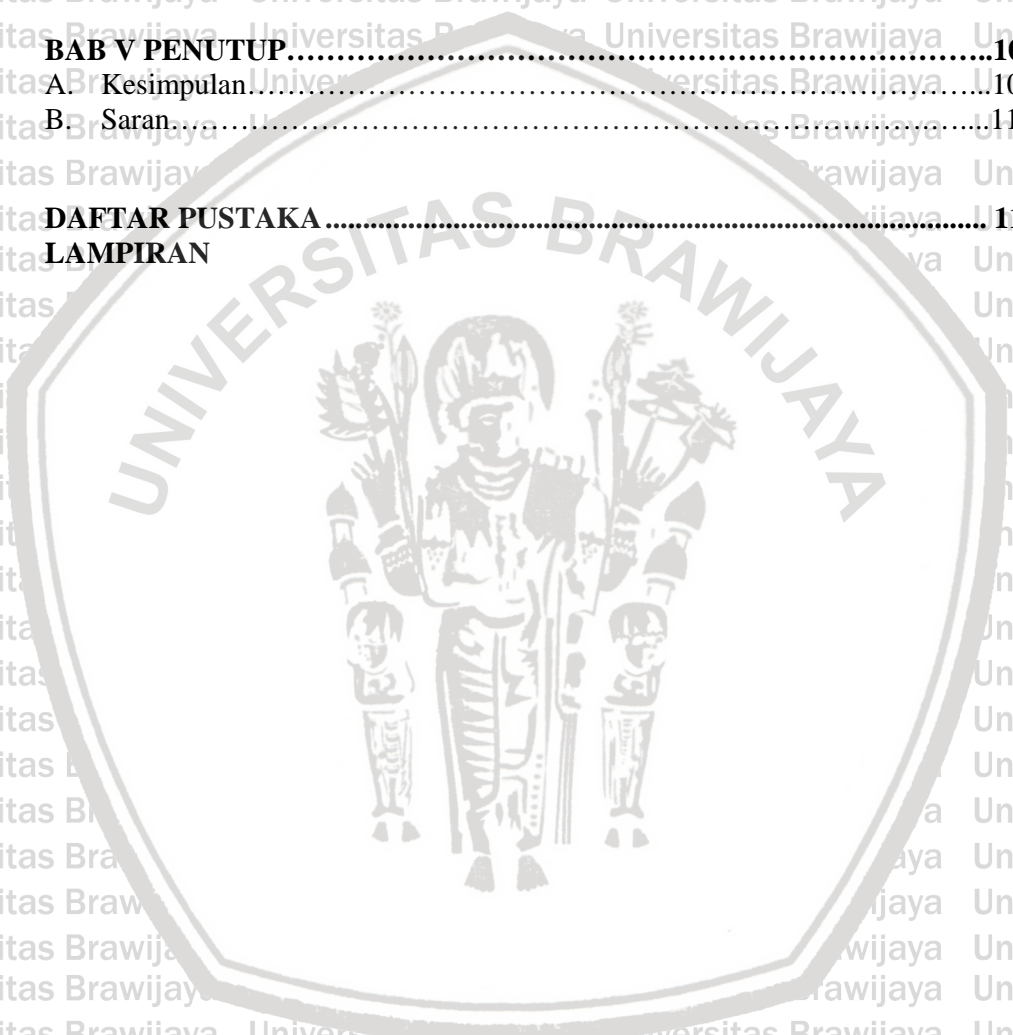
MOTTO	i
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	ii
RINGKASAN	iii
SUMMARY	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kontribusi Penelitian	6
E. Sistematika Penulisan	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Pembangunan Dan Governance	9
1. Pemahaman Pembangunan	9
2. Pemahaman Governance	10
3. Prinsip Good Governance	12
4. Aktor-Aktor Good Governance	13
B. Manajemen Publik	14
1. Pengertian Manajemen Publik	14
2. Teori Manajemen Publik	15
3. Fungsi Manajemen Publik	18
C. Tinjauan Umum Distribusi Pupuk Subsidi	21
1. Pengertian Distribusi Pupuk	21
2. Manajemen Distribusi Fisik	22
3. Macam-Macam Distribusi	23
4. Pengertian Barang Publik Dan Barang Privat	25
D. Koperasi Unit Desa	27
1. Pengertian KUD	27
2. Fungsi Dan Peran KUD	28
3. Kegiatan KUD Dalam Penyaluran Distribusi Pupuk	29

BAB III METODE PENELITIAN	31
A. Jenis Penelitian	31
B. Fokus Penelitian	32
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	33
D. Sumber dan Jenis Data	33
E. Teknik Pengumpulan Data	34
F. Instrumen Penelitian.....	35
G. Analisis Data.....	36

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN38

A. Penyajian Data.....	38
1. Gambaran Umum Kabupaten Malang.....	38
a. Keadaan Geografis Kabupaten Malang	38
b. Keadaan Topografis Kabupaten Malang.....	38
2. Gambaran umum KUD Sumberpucung 1 Kabupaten Malang.....	39
a. Sejarah berdirinya dan Perkembangan KUD Sumberpucung Kabupaten Malang.....	39
b. Bidang Usaha.....	40
c. Struktur Organisasi.....	42
3. Gambaran umum Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang.....	47
B. Data Fokus Penelitian.....	50
1. Pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh KUD Bangkit.....	50
a. Sistem Pendistribusian Pupuk.....	50
b. Aktor-aktor yang terlibat dalam pendistribusian pupuk.....	53
c. Ketersediaan pupuk untuk petani tebu melalui sistem RDKK.....	70
2. Peran pihak-pihak yang terkait dalam pendistribusian pupuk.....	73
a. Pihak Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang (Pemerintah).....	73
b. Pihak Distributor (Swasta).....	75
c. Kelompok Tani/Petani (Masyarakat).....	77
3. Kendala yang dihadapi dalam pendistribusian pupuk oleh KUD Bangkit.....	78
a. Kurangnya Sosialisasi sistem RDKK terhadap Petani/Kelompok tani.....	78
b. Kelangkaan pupuk masing sering terjadi.....	79
c. Lemahnya fungsi pengawasan dalam penyaluran pupuk bersubsidi.....	82
C. Analisis dan Intepretasi Data.....	85
1. Pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh KUD Bangkit.....	85
a. Analisis Sistem Pendistribusian Pupuk.....	85
b. Analisis Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Pendistribusian Pupuk.....	89
c. Analisis Ketersediaan pupuk untuk petani tebu melalui sistem RDKK.....	91
2. Peran pihak-pihak yang terkait dalam pendistribusian pupuk.....	93
a. Analisis Peran Pihak Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang (Pemerintah).....	93

b. Analisis Peran Pihak Distributor (Swasta).....	97
c. Analisis Peran Kelompok Tani/Petani (Masyarakat).....	99
3. Kendala yang dihadapi dalam pendistribusian oleh KUD Bangkit.....	101
a. Analisis Kurangnya Sosialisasi sistem RDKK terhadap Petani/Kelompok tani.....	101
b. Analisis Kelangkaan pupuk masing sering terjadi.....	102
c. Analisis Lemahnya Fungsi Pengawasan Dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi.....	104
BAB V PENUTUP.....	107
A. Kesimpulan.....	107
B. Saran.....	110
DAFTAR PUSTAKA.....	113
LAMPIRAN	



DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal
1.	Susunan Pengurus KUD Bangkit Sumberpucung	46
2.	Susunan Pengawas KUD Bangkit Sumberpucung	46
3.	Susunan Karyawan KUD Bangkit Sumberpucung	46
4.	Nama-Nama Distributor yang ditunjuk oleh Produsen	56
5.	Perbandingan Kebutuhan Dan Alokasi Pupuk Bersubsidi	81



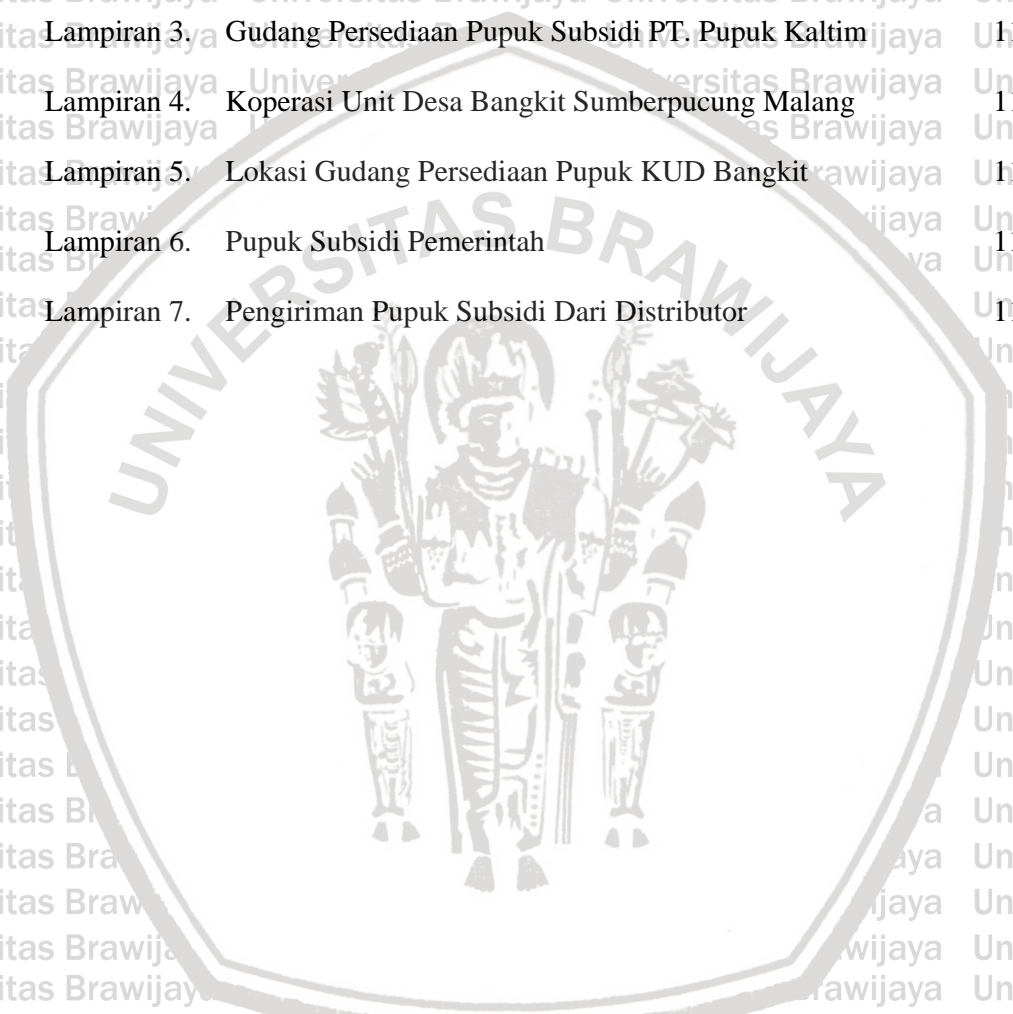
DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal
1.	Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif	37
2.	Struktur Organisasi KUD Bangkit Sumberpucung	43
3.	Sistem Distribusi Pupuk Subsidi	50



DAFTAR LAMPIRAN

	Hal
Lampiran 1. Distributor Resmi Pupuk Bersubsidi PT. Eka Matra Tani	115
Lampiran 2. Pupuk Bersubsidi Pemerintah	115
Lampiran 3. Gudang Persediaan Pupuk Subsidi PT. Pupuk Kaltim	116
Lampiran 4. Koperasi Unit Desa Bangkit Sumberpucung Malang	116
Lampiran 5. Lokasi Gudang Persediaan Pupuk KUD Bangkit	117
Lampiran 6. Pupuk Subsidi Pemerintah	117
Lampiran 7. Pengiriman Pupuk Subsidi Dari Distributor	117



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara agraris, negara yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Selain itu sektor pertanian merupakan sektor yang sangat penting. Sehingga prioritas pembangunan diletakkan pada sektor pertanian guna memenuhi kebutuhan pangan dan kebutuhan industri dalam negeri, meningkatkan ekspor, meningkatkan pendapatan petani dan memperluas kesempatan kerja.

Pupuk memiliki peranan penting dan strategis dalam peningkatan produksi dan produktivitas pertanian. Oleh karena itu pemerintah terus mendorong penggunaan pupuk yang efisien melalui berbagai kebijakan meliputi aspek teknis, penyediaan dan distribusi maupun harga melalui subsidi. Kebijakan subsidi dan distribusi pupuk yang telah diterapkan mulai dari tahap perencanaan kebutuhan, penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET), besaran subsidi hingga sistem distribusi ke pengguna pupuk sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 17 tahun 2011. Namun demikian, berbagai kebijakan tersebut belum mampu menjamin ketersediaan pupuk yang memadai dengan HET yang telah ditetapkan. Selain itu, perencanaan alokasi kebutuhan pupuk yang belum sepenuhnya tepat dan pengawasan yang belum maksimal menyebabkan penyaluran pupuk bersubsidi masih belum tepat sasaran, kebocoran penyaluran pupuk bersubsidi keluar petani sasaran masih sering ditemukan, sehingga menimbulkan kelangkaan dan harga pupuk melebihi HET.

Kebijakan penyediaan pupuk dengan harga murah melalui pemberian subsidi yang terus meningkat setiap tahun, menyebabkan beberapa kendala di antaranya penggunaan pupuk oleh petani semakin tidak efisien dan meningkatkan ketidaktepatan sasaran subsidi pupuk yang seharusnya dinikmati oleh pihak konsumen sebagaimana mestinya serta penyaluran pupuk bersubsidi yang kurang tepat sasaran terus terjadi dan berulang setiap tahun erat kaitannya dengan aspek teknis, aspek regulasi dan aspek manajemen.

Dalam rangka mendukung ketahanan pangan nasional, pemerintah menetapkan bahwa keempat pupuk tersebut yaitu Urea, SP-36, NPK, dan ZA adalah pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. Peraturan Menteri Perdagangan No 17/M-DAG/PER/6/2011 pada pasal 1 ayat (1) mendefinisikan pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan Kelompok Tani dan/atau Petani di sektor pertanian meliputi pupuk Urea, Pupuk SP 36, Pupuk ZA, Pupuk NPK dan jenis Pupuk Bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian. (Permendag:2011).

Distribusi pupuk dilakukan dengan mengacu kepada Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-DAG/PER/6/2011 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. Dalam Permendag ini, produsen adalah perusahaan yang memproduksi Urea, SP-36, NPK dan ZA di dalam negeri yang terdiri dari PT. Pusri, PT. Pupuk Sriwijaya, PT. Kujang, PT. Pupuk Kalimantan Timur, PT. Pupuk Iskandar Muda, dan PT. PetroKimia Gresik. Selain produsen yang terlibat dalam pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi, peran distributor dan pengencer sangat dibutuhkan yaitu distributor yang melakukan pembelian,

penyimpanan dan penjualan kepada pengencer. Sementara itu pengencer juga melakukan pembelian dan penjualan pupuk bersubsidi kepada petani atau kelompok tani.

Pemerintah, produsen, distributor dan pengecer merupakan pihak yang terlibat dalam pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dan juga berperan penting dalam pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Jika pengadaan dan penyaluran pupuk tidak memenuhi prinsip 6 (enam) tepat, yaitu (1) tepat jenis, (2) tepat jumlah, (3) tepat harga, (4) tepat tempat, (5) tepat waktu, (6) tepat mutu, maka upaya ketahanan pangan nasional tidak akan tercapai. Untuk itu diharapkan realisasi peraturan pupuk di jadikan patokan bagi produsen, distributor dan pengecer.

Ketersediaan pupuk di lapangan sangat membantu petani untuk menjalankan usaha taninya. Selain itu dengan memperhatikan kemampuan daya beli petani yang lemah dan di sisi lain kebutuhan pupuk bersubsidi terkesan selalu kurang di lapangan. Mengingat pentingnya peranan pupuk dalam mendukung ketahanan pangan nasional, maka perlu dilakukan perbaikan mekanisme subsidi pupuk (pendistribusian) serta pengawasan penyaluran pupuk.

Koperasi sejak lama menjadi suatu badan usaha yang strategis dalam mencapai tujuan-tujuan yang ekonomis dan nantinya akan meningkatkan kesejahteraan anggotanya serta masyarakat pada umumnya. Dari tahun ke tahun, koperasi terutama Koperasi Unit Desa (KUD) berhasil memosisikan diri sebagai salah satu lembaga yang dapat diperhitungkan dalam program pangan nasional karena KUD telah cukup efektif mendorong peningkatan produksi di subsektor pangan, yaitu dalam hal mendistribusikan prasarana dan sarana produksi seperti

pendistribusian pupuk kepada para petani. Meskipun demikian dari sisi konsumsi, tersedianya bahan pangan untuk konsumen seringkali menjadi bahan perbincangan sebab jaminan kualitas dan kuantitas tidak selalu terpenuhi.

Berkaitan dengan kondisi tersebut maka perlu adanya partisipasi dan kerja sama dari berbagai pihak, dengan kata lain berkontribusi secara aktif sehingga pupuk bersubsidi tersebut dapat tersalurkan dengan baik hingga ke petani tebu.

Pihak yang bertanggung jawab disini adalah pihak pemerintah yaitu Disperindagsar yang menunjuk produsen sebagai penyedia pupuk, pihak swasta yaitu para distributor dan KUD itu sendiri yang berfungsi sebagai pengecer pupuk dan juga masyarakat. Masyarakat disini lebih dikhususkan pada petani tebu.

Usaha pertanian tebu yang banyak diusahakan masyarakat pedesaan merupakan salah satu usaha pertanian yang mempunyai nilai ekonomi. Di satu sisi usaha pertanian tebu merupakan salah satu bentuk dukungan masyarakat pedesaan dalam pembangunan nasional di sektor pertanian. Di sisi lain usaha pertanian tebu sudah menjadi bagian dari kehidupan masyarakat pedesaan.

Daerah Sumberpucung merupakan daerah yang memiliki potensi pertanian tebu yang layak untuk dikembangkan. Usaha tani tebu merupakan salah satu upaya dan usaha andalan sebagai sumber pendapatan rumah tangga petani di

Kecamatan Sumberpucung karena sektor pertanian tebu ini memberikan sumbangan yang cukup besar terhadap pendapatan masyarakat setempat.

Keberadaan koperasi akan lebih berarti apabila telah berhasil memberikan kontribusi secara aktif dalam pendistribusian pupuk sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan kondisi tersebut, maka KUD “Bangkit” selaku koperasi yang diberikan kewenangan untuk mendistribusikan pupuk, perlu untuk memberikan kontribusi baik secara material dan non material dalam pendistribusian atau penyaluran pupuk menjadi lebih baik dari sebelumnya. Sehingga masyarakat petani tebu tetap dapat mengembangkan dan mempertahankan kelangsungan hidup usaha pertaniannya dan untuk kedepannya dapat memberikan kontribusi pendapatan yang lebih baik lagi bagi masyarakat.

Berdasarkan dari hal tersebut penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tentang, **“Distribusi Pupuk Subsidi Kepada Petani Tebu Dalam Perspektif Manajemen Publik” (Studi Kasus Pada Koperasi Unit Desa Sumberpucung Kabupaten Malang).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pendistribusian pupuk subsidi mulai dari produsen hingga ke petani tebu ditinjau dari perspektif manajemen publik?
2. Bagaimana peran pemerintah, swasta dan masyarakat dalam menjamin pendistribusian dan ketersediaan pupuk hingga ke petani tebu?
3. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pendistribusian pupuk oleh KUD Bangkit?

C. Tujuan Penelitian

Secara khusus tujuan penelitian ini dilakukan adalah :

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis pendistribusian pupuk mulai dari produsen hingga ke petani tebu ditinjau dari perspektif manajemen publik.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis peran pemerintah, swasta dan masyarakat dalam menjamin pendistribusian dan ketersediaan pupuk hingga ke petani tebu.
3. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis kendala yang dihadapi dalam pendistribusian pupuk oleh KUD Bangkit.

D. Kontribusi Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai :

1. Manfaat Akademis :
 - a. Penelitian ini dapat menambah pengetahuan tentang sistem distribusi pupuk dan sekaligus untuk menerapkan disiplin ilmu yang telah diperoleh.
 - b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai input atau sumber informasi bagi pihak-pihak lain yang akan melakukan penelitian lebih lanjut tentang pendistribusian, khususnya pendistribusian pupuk kepada petani tebu.
2. Manfaat Praktis :
 - a. Memberikan wawasan dan gambaran pada koperasi khususnya bagi KUD sebagai penyalur dan penyedia pupuk.

b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi KUD dalam menerapkan sistem pendistribusian dalam rangka mengembalikan peran utama sebagai penyedia pupuk bagi petani tebu.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan berisi uraian secara singkat dan jelas atas seluruh rangkaian pembahasan dari bab pertama sampai terakhir. Secara sistematis dalam penulisan ini urutan pembahasannya terdiri atas :

1. BAB I PENDAHULUAN

Mengemukakan mengenai hal-hal yang menjadi latar belakang penulis mengangkat masalah ini, tujuan, manfaat, serta kontribusi diadakannya penelitian ini. Selain itu diadakan pula rumusan masalah agar penelitian lebih terfokus pada masalah yang dibuat dan tidak melebar pada permasalahan yang lainnya.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Mengemukakan dasar-dasar teori yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dan menjadi acuan penulis dalam memberikan pemecahan masalah.

3. BAB III METODE PENELITIAN

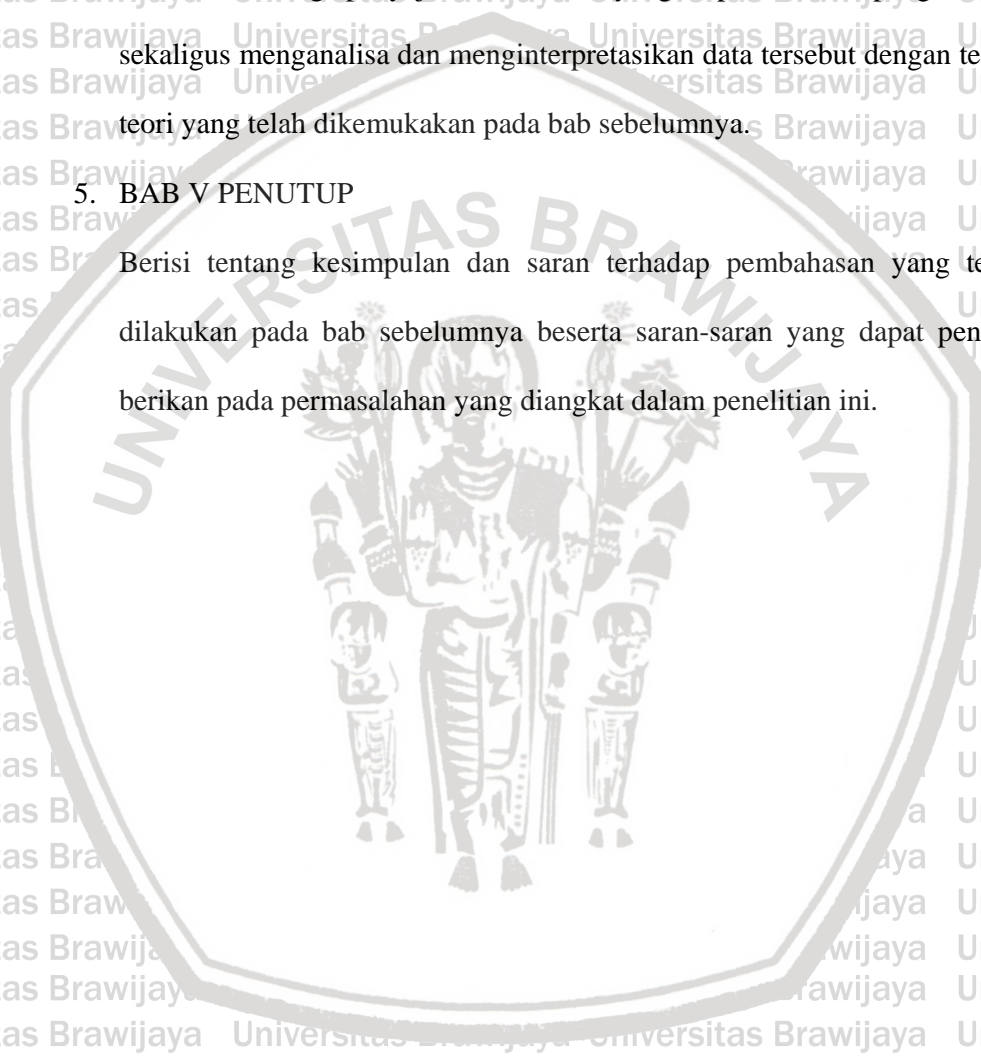
Berisikan tentang metodologi yang penulis gunakan dalam penelitian ini, yang meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisa data.

4. BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Merupakan penyajian gambaran umum dari lokasi dan situs penelitian, yang terdiri dari gambaran umum Kecamatan Sumber Pucung meliputi kondisi geografis, jumlah penduduk dan potensi daerah. Selanjutnya memuat tentang penyajian data-data yang diperoleh dilapangan dan sekaligus menganalisa dan menginterpretasikan data tersebut dengan teori-teori yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya.

5. BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan dan saran terhadap pembahasan yang telah dilakukan pada bab sebelumnya beserta saran-saran yang dapat penulis berikan pada permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pembangunan Dan Governance

1. Pemahaman Pembangunan

Secara umum pembangunan yang dilakukan di negara-negara berkembang merupakan sebuah proses kegiatan yang terencana dalam rangka pertumbuhan ekonomi, perubahan sosial dan modernisasi bangsa guna meningkatkan kualitas hidup manusia dan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan tidak hanya dikaitkan dengan usaha untuk menuju pertumbuhan kearah yang lebih baik dan menjadi begitu populer ketika prinsip *Good Governance* di implementasikan. Oleh sebab itu, pembangunan juga membutuhkan tiga domain yang mendukung yaitu (*state*) negara, (*privat*) swasta, (*civil society*) masyarakat madani.

Adapun pengertian pembangunan menurut Siagian (dalam Suryono, 2004:21) “pembangunan merupakan usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*self reliant*) berdasarkan ekologis serta berdasarkan pada informasi struktural dan kultural”.

Menurut (Bryant dan White dalam Suryono, 2004:35) mendefinisikan “pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan manusia dalam mempengaruhi masa depannya”. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pembangunan tidak hanya menyangkut perubahan fisik dan konkret, tetapi juga kebutuhan untuk membangun segi manusianya itu sendiri sehingga masyarakat

memiliki kemampuan yang lebih besar untuk memilih dan menanggapi setiap perubahan sosial secara positif. Lebih lanjut Bryant dan White juga mengemukakan lima implikasi utama yang perlu diperhatikan dalam pembangunan yaitu :

- a. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan optimal manusia, baik individu maupun kelompok (*capacity*).
- b. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan dan pemerataan sistem nilai dan kesejahteraan (*equity*).
- c. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada padanya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesepakatan yang sama, kebebasan memilih, dan kekuasaan untuk memutuskan (*empowerment*).
- d. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (*sustainability*).
- e. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan negara yang satu terhadap negara yang lain dengan menciptakan hubungan saling menguntungkan (simbiosis mutualis) dan saling menghormati (interdependensi).

Jadi pembangunan memberikan harapan-harapan yang cerah dalam kehidupan ini. Harapan-harapan tersebut memberikan kesempatan bagi banyak orang untuk memperbaiki tata kehidupan mereka, salah satu realisasinya yaitu taraf hidup masyarakat bertambah baik. Dari beberapa pengertian pembangunan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pembangunan adalah suatu usaha atau proses perubahan ke arah kemajuan, yang dilakukan secara sadar, terencana dan terus menerus untuk mencapai keadaan dan kehidupan yang lebih baik dalam segala aspek kehidupan yang dilakukan secara kerjasama oleh negara, pihak swasta dan juga masyarakat.

2. Pemahaman Governance

Istilah *governance* dalam bahasa Inggris berarti, “*the act, fact, manner of governing*” (makna : tindakan, fakta, cara mengatur) yang berarti adalah suatu

proses kegiatan (Basuki dan Shofwan, 2006:8). Istilah *governance* pada dasarnya bukan hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan melainkan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, dan pembinaan penyelenggaraan. Beliau juga memiliki dua arti penting mengenai kata *good* yang berarti (baik), yaitu :

- a. Nilai-nilai yang dapat menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan dan keadilan sosial.
- b. Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Menurut (Sumartono, 2009:1) mengungkapkan *Governance* sebagai pemerintahan yang memiliki konsep bahwa, “pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor paling menentukan”. *Governance* menjadi teori yang sering digunakan untuk memperbarui tata kelola pemerintah.

Beliau mengungkapkan bahwa antara *governance* dan *government* memiliki konsep yang berbeda. Letak perbedaan tersebut pada peran pemerintah, jika pada konsep *government*, pemerintah mengambil peran sebagai politisi dan pemerintah pula yang mengatur, melakukan sesuatu, dan memberi layanan.

Sedangkan konsep *governance*, pemerintah memiliki peran memfasilitasi. Dalam konsep ini, pemerintah bukan aktor tunggal dalam menjalankan pemerintahan.

Namun sekarang implikasinya, peran pemerintah bergeser dari penyedia layanan dan fasilitator menjadi badan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif dalam melakukan upaya tersebut (Sumartono, 2009:108).

Jadi dapat dikatakan bahwa *governance* memberi ruang bagi masyarakat dan pihak non pemerintah untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.

Governance juga memperluas peluang untuk melakukan kerjasama antar sektor, untuk nantinya dapat saling melengkapi kekurangan dan meningkatkan kemampuan dari aktor-aktor tersebut. Sehingga dari pengertian-pengertian diatas, *good governance* dimaknai sebagai tata pemerintahan yang baik dengan tetap melihat nilai-nilai masyarakat. *Good governance* menjunjung tinggi aspirasi masyarakat dan membuka ruang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam penentuan kebijakan publik.

3. Prinsip Good Governance

Menurut United Nation Development Programme (dikutip oleh Basuki dan Shofwan, 2006:11) mensyaratkan 10 prinsip untuk terselenggaranya *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yaitu :

- a. Partisipasi
Mendorong setiap warga untuk menggunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat baik langsung maupun tidak langsung.
- b. Penegakan hukum
Mewujudkan adanya penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM (Hak Asasi Manusia) dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat .
- c. Transparansi
Menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
- d. Kesetaraan
Memberi peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.
- e. Daya tanggap
Meningkatkan kepekaan para penyelenggara pemerintah terhadap aspirasi masyarakat tanpa kecuali.
- f. Wawasan ke depan

Membangun daerah berdasarkan visi dan strategi yang jelas serta mengikutsertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga merasa memiliki dan ikut bertanggungjawab terhadap kemajuan daerahnya.

g. Akuntabilitas

Meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat luas.

h. Pengawasan

Meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat.

i. Efektifitas dan efisiensi

Menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.

j. Profesionalisme

Meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau.

4. Aktor-Aktor Good Governance

Tata pemerintahan yang baik memiliki 3 komponen penting yang saling bekerja sama dan berhubungan, komponen tersebut adalah negara/pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (Basuki dan Shofyan, 2006:9). Menurut UNDP, (dikutip oleh Sjamsuddin, 2005:23-24) kelembagaan dan *governance* ada 3 pihak, yaitu :

Pertama, negara atau pemerintahan (*state*) yang berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif. Negara sebagai domain *governance* termasuk didalamnya lembaga-lembaga politik ataupun lembaga sektor publik. Kedua, sektor swasta atau dunia usaha (*private sector*) yang menciptakan pekerjaan dan pendapatan. Ketiga masyarakat (*society*) yang memfasilitasi interaksi sosial politik, menggerakkan kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan ekonomi, sosial, dan politik.

Governance hanya bermakna bila keberadaanya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. Jenis lembaga tersebut diuraikan secara singkat seperti berikut (Basuki dan Shofwan, 2006:10):

- a. Negara/pemerintahan: konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani.
- b. Sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi sistem pasar seperti, industri pengolahan, perdagangan, perbankan, dan koperasi, termasuk sektor informal.
- c. Masyarakat madani: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada di antara atau di tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi.

B. Manajemen Publik

1. Pengertian Manajemen Publik

Menurut (Sjamsuddin, 2006:21) “di Indonesia manajemen acapkali juga diterjemahkan dengan kepemimpinan, ketatalaksanaan, pembinaan, penguasaan, pengurusan, dan sebagainya”. Dalam Kamus Bahasa Indonesia disebutkan bahwa manajemen adalah proses penggunaan sumber secara efektif untuk mencapai sasaran.

Sedangkan menurut Sondang P. Siagian (dikutip oleh Sjamsuddin, 2006:23) mendefinisikan manajemen adalah “kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian suatu tujuan melalui kegiatan-kegiatan yang dilakukan orang lain”.

Menurut The Liang Gie (dikutip oleh Sjamsuddin, 2006:23) memaknai manajemen adalah “rangkaiian kegiatan yang menggerakkan orang secara bersamaan dengan memfasilitasi kegiatan tersebut agar tujuan dari kerja sama tersebut dapat tercapai”.

Sementara itu muncul tipe manajemen khusus yang disebut sebagai manajemen publik, yaitu manajemen instansi pemerintah. Menurut Overman (dikutip oleh Keban, 2004:85) mengemukakan bahwa:

manajemen publik merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi *rational-instrumental* pada satu pihak dan orientasi politik kebijakan pada lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi management seperti *planning, organizing, controlling* di satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai perintah kebijakan publik.

Berdasarkan pendapat di atas maka dapat disimpulkan bahwa istilah manajemen tidak hanya dipakai dalam bidang privat/bisnis tetapi juga diterapkan dalam bidang publik atau negara yaitu suatu proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai perintah kebijakan publik.

2. Teori Manajemen Publik

Pelayanan publik tidak lepas dari administrasi publik yang diterapkan banyak negara. Pelayanan publik merupakan salah satu isu atau tujuan penting dari administrasi publik yang meliputi penyelenggaraan jasa-jasa publik, urusan-urusan publik (kebutuhan dan kepentingan publik) serta pemberian pelayanan publik yang adil dan tidak diskrimatif. Dalam perjalanannya tentang konsep pelayanan publik yang bisa digunakan untuk mengkaji pelayanan publik (Janet Denhardt & Robert Denhardt, 2003, dalam Luthfi, 2008). Ketiga perspektif tersebut adalah: *pertama*, teori administrasi lama (*old publik administrasi*), *kedua*, teori manajemen publik baru (*new publik management*) dan ketiga adalah *new publik service*.

a. Teori administrasi lama (*old public administration*)

Fenomena praktek pelayanan publik dalam OPA menggambarkan bahwa hubungan pemerintah sebagai penyelenggaraan pelayanan publik dengan publiknya semata-mata sebagai klien, konstituen dan atau sebagai pelanggan yang harus dipuaskan. Pemerintah sendiri secara politis berusaha mendefinisikan apa yang menjadi kebutuhan dan kepentingan publik tanpa melibatkan publik. Setelah itu, pemerintah menganggap dirinya sebagai satu-satunya institusi yang mengetahui, memiliki sumber daya dan mempunyai kemampuan memecahkan masalah publik. Oleh karena itu, pemerintahlah yang paling legitimate untuk memberikan pelayanan kepada publik dan untuk mendukung pelaksanaan peran pemerintah cenderung menggunakan organ-organ pemerintah yang sudah ada. Perilaku pelayanan tersebut diiringi juga dengan pendekatan birokratis yang mengandalkan hubungan hirarkial serta ketaatan yang bersifat *top down*. Implikasinya adlaah bahwa model pertanggung jawaban akan terbatas pada atasannya, kliennya ataupun pelanggan. Karena tingginya tuntutan kepatuhan terhadap atasannya maupun prosedur yang sudah ditetapkan, maka pada umumnya diskresi pejabat publik untuk mengembangkan cara-cara terbaik dalam pelayanan publik terbatas.

b. Teori manajemen publik baru (*new public management*)

Gelombang manajemen sektor publik dimulai lebih dari dua dekade yang lalu yang dikembangkan di negara maju. Dalam konteks ini, NPM muncul sebagai *the new managerialism* yang terefleksikan dalam pergeseran dari kebijakan dan administrasi ke manajemen. Dalam NPM, praktek pelayanan publik

berdasarkan pertimbangan ekonomi yang rasional atau kepentingan pengambil keputusan. Kebutuhan dan kepentingan publik dirumuskan sebagai agregasi dari kepentingan-kepentingan publik. Publik diposisikan sebagai pelanggan (*customer*) sedangkan pemerintah berperan mengarahkan (*steering*) pasar.

Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan kebijakan perlu diciptakan mekanisme dan struktur sosial yang mendukung yakni melalui organisasi-organisasi privat atau not profit. Pendekatan akuntabilitas berdasarkan *market-driven* yang ditentukan dari akumulasi kepentingan-kepentingan masyarakat atau kelompok masyarakat (*customers*) yang lebih besar. Dan untuk mencapai tujuan pelayanan, organisasi publik yang memberikan pelayanan mendapat ruang gerak yang lebih luas.

c. *New publik service* (NPS)

Dalam perspektif NPS, dasar-dasar teoritis yang ingin digunakan berkaitan dengan teori-teori demokrasi dengan berbagai pendekatan yang positivistic, intrepetatif, dan juga kritis. Pelayanan publik dikembangkan berdasarkan upaya untuk memenuhi dan mengakomodasi nilai-nilai kebutuhan dan kepentingan publik yang didefinisikan melalui proses dialog publik yang rasional dengan pertimbangan politik, ekonomi maupun organisasional.

Dengan demikian, peran pemerintah adalah melayani (*serving*) dan posisi publik bukan lagi sekedar klien, konstituen ataupun pelanggan, tetapi lebih sebagai warga negara (*citizen*). Materi pelayanan publi lahir dari apa yang menjadi kebutuhan publik, sedangkan bantuk dan pelaksanaan pelayanan publik merupakan hasil kesepakatan antara *stakeholder*. Oleh karena itu,

pelaksanaan tanggung jawab oleh Negara kepada rakyatnya dalam pemenuhan hak-hak dasar perlu dipertegas untuk mencapai tersebut.

Dan untuk mendukung akuntabilitas pelaksanaannya dalam pencapaian tujuan, maka seluruh proses kerja tersebut harus berlandaskan pada aturan hukum yang berlaku, nilai publik yang kita sepakati, norma-norma politik yang etis, standar professional dan kepentingan publik. Setiap penyelenggara memiliki diskresi untuk mengoptimalkan perannya, tetapi harus dapat dipertanggung jawabkan. Dengan demikian pelayanan publik merupakan tanggung jawab Negara yang penyelenggaraannya dapat dilakukan oleh berbagai kalangan yang dikembangkan sebagai kontribusi untuk menyelenggarakan urusan-urusan publii dan memberikan pelayanan publik secara adil dan tanpa diskriminasi.

5. Fungsi Manajemen Publik

a. Public planning

Definisi mengenai perencanaan sangat banyak karena terletak pada kenyataan bahwa kegiatan merencanakan ditemukan dalam semua ungkapan kehidupan sehari-hari. Perencanaan dapat diuraikan sebagai penentuan tindakan untuk waktu yang akan datang, dan jika perencanaan itu kita perlukan lebih metodis, maka kita dapat menguraikannya dengan pengkoordinasian kegiatan-kegiatan yang akan datang pada waktunya.

(Syafii: 2006)

Menurut F.X. Soedjaji, MPA dalam Syafii, perencanaan meupakan kegiatan pemikiran, dugaan dan penentuan prioritas yang harus dilakukan

secara rasional sebelum melaksanakan tindakan yang sebenarnya dalam rangka mencapai tujuan yang sudah ditetapkan. Selain itu perencanaan merupakan kegiatan-kegiatan rohaniah sebelum melakukan tindakan jasmaniah. Jadi amat diperlukan dalam rangka mengarahkan tujuan sasaran organisasi maupun tujuan suatu program pembangunan sebab daripadanya dipaparkan pula tentang kebutuhan penggunaan tenaga kerja, biaya, waktu, peralatan, dan sumber-sumber lainnya.

Public planning berarti pembuatan penetapan melalui proses pengambilan keputusan mengenai kegiatan publik dan akan dilaksanakan untuk jangka waktu tertentu di masa depan secara terarah sesuai tujuan yang ditetapkan bersama, karena perencanaan publik tersebut bersifat kegiatan masyarakat umum secara keseluruhan, dipimpin oleh pemerintah dalam arti luas sebagai administrator publik.

b. Public actuating

Pelaksanaan kerja sama sudah barang tentu yang paling penting dalam fungsi manajemen karena merupakan pengupayaan fungsi manajemen berbagai jenis tindakan itu sendiri, agar semua kelompok mulai dari tingkat teratas sampai terbawah, berusaha mencapai sasaran organisasi sesuai rencana yang telah ditetapkan semula, dengan cara terbaik dan benar.

c. Public controlling

Pengawasan adalah salah satu fungsi dalam manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Apabila pelaksanaan kerja berjalan tidak

sesuai dengan standar perencanaan, walaupun secara tidak sengaja tetap kearah yang lebih baik, hal ini tampak klasik dan tradisional, disebut lepas kontrol. Dengan demikian melalui pengawasan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan, penyelewengan, dan lain-lain kendala di masa yang akan datang. Jadi keseluruhan pengawasan adalah aktivitas membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya.

d. *Public coordinating*

Koordinasi adalah penyesuaian diri (*adjustment*) dari masing-masing bagian, dan usaha menggerakkan serta mengoperasikan bagian-bagian pada waktu yang cocok, sehingga dengan demikian masing-masing bagian dapat memberikan sumbangan terbanyak pada keseluruhan hasil.

e. *Public leading*

Secara etimologi, kepemimpinan dapat diartikan sebagai berikut:

1. Berasal dari kata dasar “pimpin” berarti bimbingan atau tuntun. Dengan demikian, di dalamnya ada dua pihak, yaitu yang dipimpin dan yang memimpin
2. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi “pemimpin” berarti orang yang mempengaruhi pihak lain melalui proses kewibawaan komunikasi sehingga orang lain tersebut bertindak untuk mencapai tujuan tertentu.
3. Apabila ditambah akhiran “an” menjadi “pimpinan”, artinya orang-orang yang mengepalai. Antara pemimpin dan pimpinan dapat dibedakan, yaitu pimpinan cenderung lebih sentralistis, sedangkan pemimpin cenderung lebih demokratis

4. Setelah dilengkapi dengan awalan “ke” menjadi kepemimpinan yang berarti kemampuan dan kepribadian seseorang dalam mempengaruhi serta membujuk pihak lain agar melakukan tindakan pencapaian tujuan bersama, sehingga dengan demikian yang bersangkutan menjadi awal struktur dan pusat proses kelompok.

C. Tinjauan Umum Distribusi Pupuk Subsidi

1. Pengertian Distribusi

Pendistribusian berasal dari kata distribusi, dimana dalam (Kamus Umum Bahasa Indonesia, 1996:365) distribusi diartikan sebagai :

- a. Pembagian barang keperluan sehari-hari kepada penduduk atau kepada pegawai, anggota tentara, polisi, dan lain sebagainya.
- b. Penyaluran barang kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat.

Selain itu pendistribusian itu sendiri dapat diartikan sebagai “pembagian, penyebaran ke tempat-tempat secara merata”.

Dari pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa pendistribusian adalah suatu kegiatan yang melakukan pembagian, penyebaran atau penyaluran suatu barang, baik itu barang-barang keperluan sehari-hari atau barang-barang kebutuhan pokok ataupun barang-barang hasil produksi lainnya kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat yang dituju secara merata untuk mencapai tujuan tertentu. Oleh sebab itu pendistribusian pupuk dapat diartikan sebagai kegiatan pembagian, penyebaran, atau penyaluran pupuk kepada petani tebu di beberapa

22
wilayah di Kabupaten Sumberpucung, yang dilakukan secara merata sesuai dengan prosedur atau ketentuan yang ada untuk mewujudkan ketahanan pangan nasional.

Suatu sistem distribusi yang handal dapat tercipta dan berjalan dengan baik, cepat, dan efisien serta aman apabila perencanaan kebutuhan, pengadaan dan sistem penyimpanan terselenggara dengan baik, dan agar sistem distribusi yang handal itu tercipta, diperlukan kerja sama yang erat antar satuan-satuan kerja pengguna alat/barang tertentu dengan para petugas penyimpanan (Siagian, 1992:262).

Kerja sama yang dimaksud Siagian (1992:262-263) akan mudah terbina dan terpelihara apabila :

- a. Pengguna alat/barang menyampaikan kebutuhannya dengan jelas, dalam arti barang apa yang diperlukan, dalam jumlah apa, dimana diperlukan dan kapan diperlukan. Untuk memperlancar pemrosesan semua permintaan yang datang dari berbagai satuan kerja dalam organisasi disediakan formulir permintaan barang untuk disampaikan kepada petugas gudang penyimpanan melalui suatu mekanisme dan prosedur kerja yang diketahui bersama.
- b. Terdapat kecekatan petugas gudang untuk memproses permintaan yang diterimanya dan menyampaikan/mengirimkannya kepada satuan kerja yang meminta dengan cepat dan aman.
- c. Kesemuanya itu berarti bahwa harus ada suatu sistem distribusi yang tidak berbelit-belit akan tetapi menjamin bahwa mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan ditaati oleh semua pihak yang berkepentingan.

2. Manajemen Distribusi Fisik

Menurut (Stanton, 1996:100-112) pengertian dari distribusi fisik adalah “ arus fisik barang-barang” sedangkan manajemen distribusi fisik adalah “kerja membangun dan mengoperasikan sistem arus barang yang efisien”. Adapun tugas

dari distribusi fisik dapat dibagi menjadi lima bagian, yang sebenarnya lima sub-sistem adalah sebagai berikut:

a. Lokasi persediaan barang dan penggudangan

Suatu perusahaan (produsen, pedagang besar atau pengecer) mempunyai pilihan untuk memiliki sendiri gudang atau menggunakan jasa-jasa gudang umum.

b. Penanganan barang (*materials handling*)

Pemilihan alat peralatan yang cocok guna penanganan produk secara fisik merupakan suatu segi penting daripada manajemen distribusi fisik. Peralatan yang cocok-tepat dapat meminimalkan kerugian-kerugian karena pecah, kerusakan atau pencurian.

c. Pengendalian persediaan (*inventory control*)

Bagi banyak perusahaan, persediaan merupakan investasi besar. Tujuan pengendalian persediaan adalah meminimalkan besarnya investasi tersebut serta kegoncangan dalam jumlah tersebut, dan pada pihak lain kemampuan memenuhi pesanan pelanggan secara cepat dan tepat. Makin tepat perkiraan makin besar pula kemungkinan untuk mengoptimalkan luas persediaan. Luas persediaan juga sangat dipengaruhi oleh tingkat pemberian kepuasan kepada pelanggan yang dikehendaki.

d. Pemrosesan pesanan

Bagian lain daripada distribusi fisik adalah kumpulan prosedur guna mengolah dan melaksanakan pesanan. Hal ini harus meliputi ketentuan-ketentuan tentang tagihan pembayaran, pemberian kredit, pembuatan faktur (*invoice*) dan penguangan tagihan-tagihan yang jatuh waktu. Ketidakpuasan pelanggan dapat terjadi, jika perusahaan membuat kekeliruan atau lambat memenuhi pesanan.

e. Pengangkutan

Pimpinan harus memutuskan baik mengenai cara pengangkutan maupun perusahaan angkutan mana yang akan digunakan. Hampir seluruh angkutan antar perusahaan pertanian serta angkutan dalam kota terlaksana dengan truk.

3. Macam-Macam Distribusi

Menurut (Stanton, 1996:81) yang membedakan saluran distribusi barang konsumsi dengan barang industri adalah sebagai berikut :

a. Saluran distribusi barang konsumsi

1) Produsen-konsumen

Saluran distribusi paling pendek dan sederhana untuk barang-barang konsumen adalah dari produsen langsung kepada konsumen, tanpa campur tangan perantara. Produsen dapat menjual dari pintu ke pintu (*door to door*) atau pesan lewat pos (*mail order*).

2) Produsen-pengecer-konsumen

Banyak perusahaan pengecer-pengecer besar membeli langsung dari produsen-produsen industri dan pertanian.

3) Produsen-pedagang besar-pengecer-konsumen

Jika memang ada yang dinamakan saluran “tradisional” barang-barang konsumen, maka inilah saluran itu. Beribu-ribu pengecer kecil dan produsen industri kecil menganggap saluran ini sebagai satu-satunya pilihan yang paling ekonomis.

4) Produsen-agen-pengecer-konsumen

Daripada menggunakan jasa-jasa peagang besar, banyak produsen menggunakan jasa agen, makelar atau agen perantara lain untuk mencapai pasaran eceran, khususnya perusahaan-perusahaan besar pengecer.

5) Produsen-agen-pedagang besar-pengecer-konsumen

Untuk dapat mencapai pengecer-pengecer kecil, produsen juga banyak menggunakan jasa agen perantara, yang sebaliknya pula menghubungi pedagang besar yang menjual kepada pengecer-pengecer kecil.

b. Saluran distribusi barang industri

1) Produsen-pemakai industrial

Hubungan langsung ini menyalurkan produk industrial dengan nilai dolar lebih besar daripada saluran distribusi lain. Produsen instalasi-instalasi besar, sebagai kapal terbang, generator, instalasi pemanasan, umumnya menjual langsung kepada pembeli.

2) Produsen-distributor industrial-pemakai

Produsen barang jenis perlengkapan operasi dan *accessory equipment* kecil dapat menggunakan distributor industri untuk mencapai pasarnya. Produsen lain dapat menggunakan distributor industri sebagai penyalurnya.

3) Produsen-agen-pemakai

Biasanya saluran distribusi semacam ini dipakai oleh produsen yang tidak memiliki saluran pemasaran sendiri menganggap saluran ini penting. Juga perusahaan yang ingin memperkenalkan barang baru atau ingin memasuki daerah pemasaran yang baru, lebih sukan menggunakan agen.

4) Produsen-agen-distributor industrial-pemakai industri

Saluran ini mirip saluran di atas. Cara ini dipakai dalam keadaan produsen tidak mampu menjual lewat agen langsung kepada pemakai industrial. Jumlah per satuan penjualan mungkin terlampau kecil buat melakukan suatu penjualan langsung. Atau persediaan produk berbagai pasar yang diperlukan agar bagi pemakai dapat cepat disediakan barang yang diperlukan.

Berdasarkan pengertian di atas dapat diketahui bahwa macam-macam saluran distribusi merupakan suatu kerangka dalam penjualan barang baik berupa barang konsumsi atau barang industri akan melibatkan produsen, agen, pedagang besar, pengecer, konsumen yang berkaitan langsung dengan penjualan dalam jumlah rupiah yang relatif cukup besar serta penggunaan distributor untuk mencapai pasar. Sehubungan dengan pupuk merupakan barang konsumsi maka saluran distribusi yang digunakan adalah saluran distribusi untuk barang konsumsi.

4. Pengertian Barang Publik dan Barang Privat

Secara umum barang publik biasa dipahami sebagai sesuatu yang dapat dinikmati atau dibutuhkan oleh semua orang, akan tetapi tidak seorang pun yang bersedia menghasilkannya atau mungkin dihasilkan oleh pihak swasta dalam jumlah yang terbatas. Suatu barang publik merupakan barang-barang yang tidak dapat dibatasi siapa penggunaannya dan sebisa mungkin bahkan seseorang tidak perlu mengeluarkan biaya untuk mendapatkannya.

Menurut (Hardjanto, 2011:19) “barang publik yaitu barang yang tidak dapat disediakan melalui transaksi antara penjual dan pembeli sedangkan barang swasta atau privat adalah barang yang dapat disediakan melalui transaksi antara penjual dan pembeli”. Sifat-sifat utama barang privat tentunya berkebalikan sama sekali dengan barang publik. Sifat-sifat barang privat tersebut adalah :

- a. *Rivalrous consumption*, dimana konsumsi oleh satu konsumen akan mengurangi atau menghilangkan kesempatan pihak lain untuk melakukan hal serupa. Terjadi rivalitas antar calon konsumen dalam mengkonsumsi barang ini.
- b. *Excludable consumption*, dimana konsumsi suatu barang dapat dibatasi hanya pada mereka yang memenuhi persyaratan tertentu (biasanya harga), dan mereka yang tidak membayar atau tidak memenuhi syarat dapat dikecualikan dari akses untuk mendapatkan barang tersebut (*excludable*).
- c. *Scarcity/depletability/finite*, yaitu kelangkaan atau keterbatasan dalam jumlah. Kelangkaan dan ketersediaan dalam jumlah yang diskrit atau terbatas inilah yang menimbulkan kedua sifat sebelumnya.

Barang privat biasanya memang diadakan untuk mencari profit atau laba. Karena sifat-sifatnya tadi, barang privat dapat menjaga efisiensi pasar dalam pengadaannya. Efisiensi inilah yang menarik minat sektor swasta dan menimbulkan pemahaman bahwa barang privat adalah barang yang diproduksi oleh sektor swasta. Meskipun begitu, pemerintah pun sebenarnya dapat berlaku sebagai sektor swasta dan menjadi bagian dari pasar dalam penyediaan barang privat untuk tujuan-tujuan tertentu.

Barang publik memiliki dua sifat atau dua aspek yang terkait dengan penggunaannya, yaitu :

- a. *Non-rivalry*. *Non-rivalry* dalam penggunaan barang publik berarti bahwa penggunaan satu konsumen terhadap suatu barang tidak akan mengurangi kesempatan konsumen lain untuk juga mengkonsumsi barang tersebut. Setiap orang dapat mengambil manfaat dari barang tersebut tanpa mempengaruhi manfaat yang diperoleh orang lain. Sebagai contoh, dalam kondisi normal, apabila kita menikmati udara bersih dan sinar matahari, orang-orang di sekitar kita pun tetap dapat mengambil manfaat yang sama, atau apabila kita sedang

mendengar adzan dari sebuah mesjid misalnya, tidak akan mengurangi kesempatan orang lain untuk ikut mendengarnya.

- b. *Non-excludable*. Sifat *non-excludable* barang publik ini berarti bahwa apabila suatu barang publik tersedia, tidak ada yang dapat menghalangi siapapun untuk memperoleh manfaat dari barang tersebut atau dengan kata lain, setiap orang memiliki akses ke barang tersebut. Dalam konteks pasar, maka baik mereka yang membayar maupun tidak membayar dapat menikmati barang tersebut. Sebagai contoh, masyarakat membayar pajak yang kemudian diantaranya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan jasa kepolisian misalnya, akan tetapi yang kemudian dapat menggunakan jasa kepolisian tersebut tidak hanya terbatas pada yang membayar pajak saja. Mereka yang tidak membayar pun dapat mengambil manfaat atas jasa tersebut. Singkatnya, tidak ada yang dapat dikecualikan (*excludable*) dalam mengambil manfaat atas barang publik.

Pupuk disini merupakan barang privat yang memiliki sifat *excludable consumption*. Dimana terdapat transaksi jual beli di dalamnya. Dalam memperoleh pupuk subsidi, petani harus memiliki persyaratan tertentu dan jika tidak maka petani tidak dapat menikmati barang tersebut.

D. Koperasi Unit Desa

1. Pengertian KUD

Koperasi Unit Desa (KUD) adalah suatu Koperasi serba usaha yang beranggotakan penduduk desa dan berlokasi didaerah pedesaan, daerah kerjanya biasanya mencakup satu wilayah kecamatan. Pembentukan KUD ini merupakan penyatuan dari beberapa Koperasi pertanian yang kecil dan banyak jumlahnya dipedesaan. Selain itu KUD memang secara resmi didorong perkembangannya oleh pemerintah. Koperasi dikenalkan di Indonesia oleh R. Aria Wiriadmadja di Purwokerto, Jawa Tengah pada tahun 1896. Pada tanggal 12 juli 1947, pergerakan koperasi di Indonesia mengadakan kongres koperasi yang pertama di Tasikmalaya (Abdilah, 2006).

Pembentukan KUD dilakukan oleh warga sendiri yang diatur berdasarkan prosedur pembentukan dan pengesahan koperasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan perkoperasian yang berlaku. Wilayah kerja KUD menurut (Anoraga dan Widiyanti, 1993:27) bisa meliputi satu atau beberapa desa, tetapi diharapkan dapat meliputi semua desa dalam satu kecamatan.

Koperasi Unit Desa (KUD) merupakan salah satu pilar perekonomian yang berperan penting dalam pembangunan perekonomian nasional. Namun, sejak dikeluarkan Inpres No. 18 Tahun 1998, KUD tidak lagi menjadi koperasi tunggal di tingkat kecamatan. Program-program pemerintah untuk membangun masyarakat pedesaan, seperti distribusi pupuk, benih, dan pengadaan gabah, yang awalnya dilakukan melalui KUD selanjutnya diserahkan pada mekanisme pasar. Mengembalikan peran kunci KUD, merupakan konsekuensi tuntutan pembangunan ekonomi kerakyatan. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dan nilai-nilai koperasi untuk mensejahterakan anggota serta masyarakat pedesaan, termasuk membantu berbagai program pemerintah dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat (Masngudi, 2000).

2. Fungsi Dan Peran KUD

Koperasi Unit Desa (KUD) menurut (Ninik Widyanti dan Sunindhia 2003:62) harus mampu berfungsi sebagai pusat pelayanan dalam kegiatan perekonomian pedesaan yaitu :

- a. Perkreditan
- b. Penyediaan dan penyaluran sarana produksi pertanian dan keperluan hidup sehari-hari
- c. Pengolahan serta pemasaran hasil pertanian
- d. Pelayanan jasa-jasa lainnya

e. Melakukan kegiatan-kegiatan ekonomi lainnya

Selain itu menurut (Azis, 1981:47) KUD harus mampu berswakarsa dan

berswakarya dengan jalan :

- a. Memiliki anggota aktif dalam jumlah yang cukup memadai.
- b. Memiliki pengurus yang mempunyai jiwa kewirakoperasian, idealisme, dan dedikasi yang tangguh.
- c. Mampu mempekerjakan manajer dan staf yang profesional.
- d. Mempunyai badan pengawas yang cakap dan bertanggungjawab

Peranan KUD menurut (Hendrojogi, 1985:25) adalah sebagai berikut :

- a. Mendukung peningkatan produksi pertanian.
- b. Menciptakan stabilitas harga pangan.
- c. Menciptakan dan memperluas lapangan kerja
- d. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat

3. Kegiatan KUD Dalam Penyaluran Distribusi Pupuk

Sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No 17/M-

DAG/PER/6/2011 tentang dalam penyaluran pupuk kepada petani ditentukan

berdasarkan rencana definitif kebutuhan kelompok (RDKK), yakni tiap kelompok

petani mencatat nama anggota, alamat dan luas lahan. RDKK sendiri merupakan

perhitungan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang disusun oleh kelompok

tani berdasarkan luasan areal usaha tani yang diusahakan petani, pekebun,

peternak dan pembudidaya ikan dan atau udang anggota kelompok tani dengan

rekomendasi pemupukan berimbang spesifik lokasi.

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan No 17/M-DAG/PER/6/2011 ada

beberapa istilah yang sering digunakan untuk mendiskripsikan lokasi dalam

distribusi pupuk bersubsidi ini, istilah tersebut adalah :

- a. Lini I adalah lokasi gudang pupuk di wilayah pabrik dari masing-masing produsen atau di wilayah pelabuhan tujuan untuk pupuk impor.
- b. Lini II adalah lokasi gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau diluar wilayah pelabuhan.
- c. Lini III adalah lokasi gudang produsen dan atau distributor di wilayah kabupaten/kota yang ditunjuk atau ditetapkan produsen.
- d. Lini IV adalah lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan atau desa yang ditunjuk untuk ditetapkan oleh distributor.

Sedangkan pelaksanaan kewajiban produsen, distributor dan pengecer tersebut dilakukan secara bertahap dengan rincian tugas sebagai berikut :

- a. Produsen melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I, Lini II sampai dengan lini III di wilayah tanggung jawabnya.
- b. Distributor melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini III sampai Lini IV di wilayah tanggung jawabnya.
- c. Pengecer melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani dan atau kelompok tani di Lini IV di wilayah tanggung jawabnya berdasarkan RDKK yang jumlahnya sesuai dengan peraturan gubernur dan bupati.

Sedangkan landasan hukum bagi dimulainya penataan kelembagaan koperasi di pedesaan, pemerintah telah menerbitkan Instruksi Presiden No. 4 Tahun 1973 tentang Unit Desa. Pada dasarnya Inpres No. 4 Tahun 1973 telah mendorong koperasi unit desa untuk menjadi koperasi pertanian yang kegiatan utamanya adalah bisnis komoditi tanaman pangan yang kemudian kegiatan pengadaan pangan tersebut diperluas dengan menyalurkan sarana produksi pertanian, utamanya pupuk, obat-obatan dan benih. Dengan bekerja sama dengan pabrikan pupuk, kebutuhan pupuk petani disalurkan melalui KUD setiap tahunnya. Banyak sarana-sarana usaha KUD yang kemudian tampak semakin lengkap, gedung kantor yang semakin banyak bermunculan dimana-mana dan megah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut (Sugiyono, 2006) “penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih independen tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel yang satu dengan variabel yang lain”.

Penelitian diskriptif dapat dikatakan sebagai metode penelitian yang menggambarkan keadaan, permasalahan, dan fakta-fakta yang ada di lapangan.

Bogdan dan Tailor yang dikutip oleh (Moleong, 2007) mendefinisikan “metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang dapat diamati”. Sedangkan menurut Kirk dan Miller yang dikutip oleh (Moleong, 2007) bahwa “penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya”.

Dengan demikian penggunaan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini bertujuan dan mengungkapkan fakta tentang kontribusi Koperasi Unit Desa dalam pendistribusian pupuk kepada petani tebu.

Adapun data yang digunakan adalah data berupa kata-kata bukan angka yang

penyajiaannya dengan menggambarkan, menguraikan yang selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan dari data yang telah dikumpulkan menjadi sebuah bentuk tulisan yang sistematis.

B. Fokus Penelitian

Menurut (Moleong, 2000) ada dua tujuan penentuan fokus suatu penelitian antara lain:

- a. Penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi layak.
- b. Penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk. Sehingga, bagi peneliti, penetapan fokus ini akan mempermudah penelitian dalam mengumpulkan data.

Berkaitan dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka fokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1. Pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh KUD Bangkit
 - a. Sistem pendistribusian pupuk.
 - b. Aktor-aktor yang terlibat dalam pendistribusian pupuk.
 - c. Ketersediaan pupuk untuk petani tebu melalui sistem RDKK.
- 2. Peran pihak-pihak yang terkait dalam pendistribusian pupuk
 - a. Peran Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar Kabupaten Malang (Pemerintah)
 - b. Peran distributor (Swasta)

c. Peran Kelompok Tani/Petani (Masyarakat)

3. Kendala yang dihadapi dalam pendistribusian pupuk oleh KUD Bangkit

a. Kurangnya sosialisasi RDKK terhadap Petani/Kelompok tani

b. Kelangkaan pupuk masing sering terjadi

c. Lemahnya fungsi pengawasan dalam penyaluran pupuk bersubsidi

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penelitian tersebut akan dilaksanakan untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan yang berkaitan dengan rumusan masalah penelitian. Dalam penelitian ini lokasi yang digunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian adalah KUD Bangkit Kecamatan Sumberpucung Kabupaten Malang.

Sedangkan situs penelitiannya adalah di KUD Bangkit dan Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pasar. Adapun alasan pemilihan lokasi tersebut karena memiliki berbagai macam pembahasan mengenai pendistribusian pupuk subsidi baik dari fungsi ataupun teknisnya.

D. Sumber dan Jenis Data

Sumber data adalah sumber-sumber penyediaan informasi yang mendukung dan menjadi pusat perhatian penulis, sebagaimana dikutip (Moleong, 2000:112).

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata atau tindakan
selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen-dokumen. Hal ini dikarenakan
dalam penelitian kualitatif cenderung mengutamakan wawancara (*interview*) dan
pengamatan langsung (*observasi*) dalam memperoleh data yang bersifat tambahan.

Dalam penelitian ini data diperoleh melalui dua sumber yaitu :

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden berupa kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai.
- b. Data sekunder adalah data pendukung atau pelengkap data primer yang dikumpulkan dari data yang sesuai. Data ini dapat berupa dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan-laporan dan arsip-arsip yang berkaitan dengan penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara atau metode yang dipakai oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (*field research*) yaitu dengan cara mendatangi secara langsung lokasi penelitian dan mengamati kejadian serta keadaan sebenarnya.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

- 1. Wawancara (*interview*)

Teknik pengumpulan data secara langsung dan tanya jawab dengan informasi yang diharapkan akan memberikan data yang diinginkan, sehingga penelitian

35
dilakukan dengan cara *face to face* serta dengan menggunakan daftar pertanyaan terstruktur yang disampaikan kepada narasumber yang dianggap berkompeten untuk mendapatkan data yang dibutuhkan.

2. Observasi (*observation*)

Merupakan teknik pengumpulan data melalui pengamatan secara langsung dan melihat dari dekat terhadap obyek yang diteliti, sehingga peneliti dapat mencatat peristiwa maupun perilaku yang berkaitan dengan fokus penelitian sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

3. Dokumentasi (*documentation*)

Merupakan teknik pengumpulan data dengan mengambil data dari salinan-salinan arsip, catatan resmi yang berkaitan dengan fokus penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Yang menjadi instrumen penelitian dalam pengumpulan data di penelitian ini adalah :

1. Peneliti sendiri, dengan menggunakan panca indra dalam melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena yang terjadi di tempat penelitian.
2. Pedoman wawancara (*interview guide*) yaitu serangkaian pokok-pokok pertanyaan yang hendak diajukan untuk ditujukan kepada responden dalam penelitian.

3. Catatan lapangan (*field note*) merupakan catatan penelitian di lapangan, untuk mencatat hasil-hasil wawancara dan pengamatan yang dilakukan.

G. Analisis Data

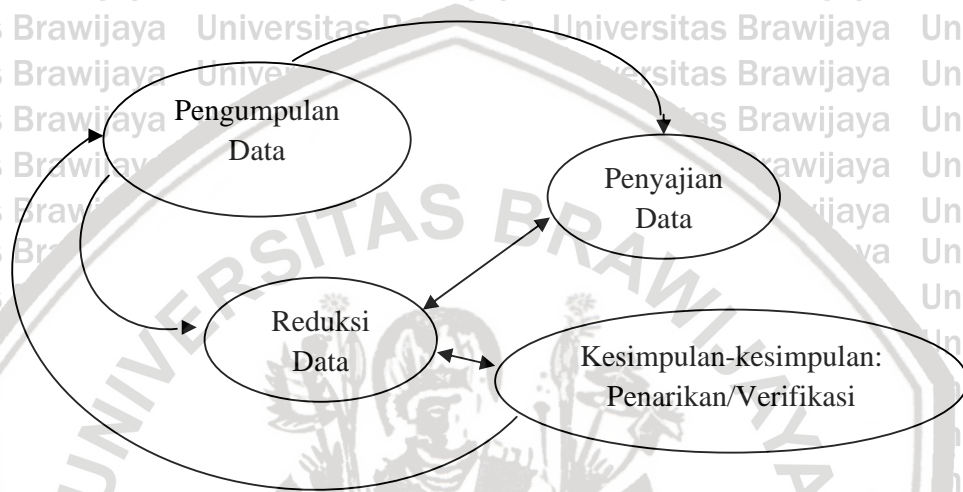
Menurut Bogdan dan Taylor seperti yang dikutip oleh (Moleong, 2000:103) analisis data sebagai proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam kategori dalam satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Data-data yang sudah terkumpul digunakan untuk memecahkan masalah yang diteliti.

Adapun kegiatan dalam analisis data yang akan dilakukan penulis dalam penelitian ini terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, sebagaimana diungkapkan oleh (Miles dan Huberman, 1992:19). Dimana tahap analisis data adalah sebagai berikut :

- a. Reduksi data adalah proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan dan abstraksi data kasar yang ada di *field note* dengan dilakukan secara terus menerus sepanjang pelaksanaan penelitian.
- b. Penyajian data adalah sekumpulan informasi yang tersusun dan memberikan kemungkinan kesimpulan penelitian dapat dilakukan.
- c. Penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah membuat kesimpulan terhadap data yang diperoleh, sedangkan verifikasi merupakan tinjauan ulang pada catatan-catatan yang ada di lapangan. Data yang diperoleh di lapangan

disajikan sedemikian rupa kemudian dilakukan analisa data tersebut untuk memperoleh hasil yang sebenarnya.

Hubungan ketiga komponen analisa data tersebut dapat digambarkan dalam sebuah model interaktif sebagai berikut :



Gambar 1: Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif
Sumber: Milles dan Hubberman dikutip oleh Sugiono (2009:19)

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran umum Kabupaten Malang

a. Keadaan Geografis Kabupaten Malang

Kabupaten Malang terletak pada ketinggian antara 440-667 meter di atas permukaan air laut, merupakan salah satu kota tujuan wisata Jawa Timur karena potensi alam dan iklim yang dimiliki. Secara geografis Kabupaten Malang terletak diantara $112^{\circ} 17'$ Bujur Timur dan $7^{\circ} 55'$ sampai $6^{\circ} 35'$ Lintang Selatan yang batas-batasnya sebagai berikut :

- | | | |
|-----------------|---|---|
| Sebelah Utara | : | berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan dan Kabupaten Probolinggo |
| Sebelah Timur | : | berbatasan dengan Kabupaten Lumajang |
| Sebelah Barat | : | berbatasan dengan Kabupaten Blitar, Kabupaten Kediri, Kabupaten Mojokerto |
| Sebelah Selatan | : | berbatasan dengan Samudra Indonesia |

Dengan luas wilayah sekitar $3.238,26 \text{ km}^2$, Kabupaten Malang terletak pada urutan luas terbesar kedua setelah Kabupaten Banyuwangi dari 38 Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Jawa Timur (www.pemkabmalang.go.id)

b. Keadaan Topografis Kabupaten Malang

Kondisi topografis Kabupaten Malang merupakan dataran tinggi yang dikelilingi oleh beberapa gunung dan dataran rendah, atau daerah lembah pada ketinggian 250-500 meter dari permukaan laut yang terletak di bagian tengah

39

wilayah Kabupaten Malang. Daerah dataran tinggi merupakan daerah perbukitan kapur (Gunung Kendeng) di bagian Selatan pada ketinggian 0-650 meter dari permukaan laut, daerah lereng Tengger Semeru bagian Timur membujur dari Utara ke Selatan pada ketinggian 500-3.600 meter dari permukaan laut dan daerah lereng Kawi Arjuno di bagian Barat pada ketinggian 500-3.300 meter dari permukaan laut.

2. Gambaran umum KUD Sumberpucung I Kabupaten Malang

a. Sejarah berdirinya dan Perkembangan KUD Sumberpucung Kabupaten Malang

Koperasi Unit Desa (KUD) Bangkit didirikan di kecamatan Sumberpucung dan sekaligus menjadi wilayah kerja Kecamatan Sumberpucung dengan hasil utama adalah padi dan palawija. Sejarah berdirinya KUD Bangkit tidak terlepas dari sejarah perkembangan koperasi di Indonesia, sebelum KUD Koperasi ini disebut BUUD (Badan Usaha Unit Desa) yang keberadaannya ditandai dengan SK Bupati KDH Kabupaten Malang No.D/1084/K.72 tanggal 02 Oktober 1972. Pada saat berdirinya, BUUD di Sumberpucung ini tidak memiliki anggota. Hal ini disebabkan karena masyarakat pada saat itu belum mengerti dan memahami arti pentingnya koperasi. Selain itu, pembentukan BUUD ini bukan atas kehendak masyarakat sendiri, melainkan kehendak dari pemerintah setempat.

Untuk membina masyarakat agar mengetahui peranan koperasi dan membangkitkan kesadaran masyarakat dalam berkoperasi, maka pemerintah melalui BUUD melaksanakan program bimbingan masyarakat (BIMAS). Kegiatan ini merupakan kegiatan awal dari BUUD Sumberpucung. Dalam perkembangan selanjutnya untuk merealisasikan UUD 1945 pasal 33 ayat 1,

pemerintah melalui Inpres No.2 tahun 1978 merubah Badan Usaha Unit Desa (BUUD) menjadi Koperasi Unit Desa (KUD). BUUD Sumberpucung juga merubah struktur dan bentuk badan organisasinya menjadi KUD.

Seiring dengan perkembangan KUD Sumberpucung I sering terjadi kesimpang siuran antara KUD Sumberpucung I dan Sumberpucung II sehingga pada tahun 2001 para anggota mengambil kesepakatan untuk mengubah nama KUD Sumberpucung I menjadi KUD Bangkit yang memiliki arti "Bersama Anggota Koperasi Tentram".

Wilayah kerja KUD Bangkit Sumberpucung meliputi beberapa desa yaitu desa Sumberpucung, desa Jati Guwi, desa Kromengan, desa Peniwen, dan desa Jambuer. Badan hukum KUD Bangkit Sumberpucung diperoleh pada tanggal 25 Agustus 1982 dengan No.5315/BH/II/1982. Pada bulan Januari 1992, KUD Bangkit Sumberpucung menerima predikat sebagai Koperasi Mandiri. Predikat ini diberikan karena prestasi dan perkembangan kemajuan KUD Bangkit Sumberpucung selama ini dinilai baik.

b. Bidang Usaha

KUD Bangkit Sumberpucung berusaha menetapkan dan terus meningkatkan unit usaha yang sudah ada melalui pembenahan manajemen serta mencari peluang peningkatan usaha. Unit-unit usaha terdiri dari :

1) Bidang Perkreditan memiliki beberapa usaha :

a) Simpan Pinjam

Usaha ini merupakan usaha tertua di KUD Bangkit. Modal simpan pinjam di dapat dari simpanan sukarela dan pinjaman lain. Bila mungkin, setiap

bulan anggota menyetor kepada KUD dengan membawa kartu pinjaman.

Semua anggota KUD mempunyai hak untuk meminjam dengan syarat :

- Menyimpan simpanan sukarela enam kali berturut-turut
- Tidak mempunyai pinjaman pada unit simpan pinjam
- Tertib mengangsur

b) TR (Tebu Rakyat)

Usaha ini dalam upaya membantu para petani tebu yang membutuhkan kredit untuk meneruskan usahanya dengan jalan memberi bantuan berupa kredit pupuk, bibit dan pengangkutan. Pembayaran pinjaman tersebut pada akhir masa panen dengan jalan petani tersebut menjual tebu dengan potongan pinjaman dan KUD menjual tebu tersebut ke pabrik gula.

2) Bidang Perdagangan/Umum meliputi usaha antara lain :

a) Perdagangan

Unit usaha ini merupakan penyediaan terhadap alat-alat pertanian. Unit ini selain menjual sendiri barang-barang tersebut juga menyalurkan ke toko-toko atau kios-kios yang jauh dari jangkauan pasar.

b) Pengadaan Pangan

Sasaran pengadaan pangan adalah pasaran umum dan sub dolog. Malang untuk pengadaan stok pangan nasional. Adapun kegiatan sub unit ini adalah membeli, menampung, memproses, dari gabah basah menjadi gabah kering, menimbun gabah sebelum dimasukkan ke dalam sub unit

RMU (*Rice Milling Unit*).

3) Bidang Jasa terdiri dari :

a) Kelistrikan

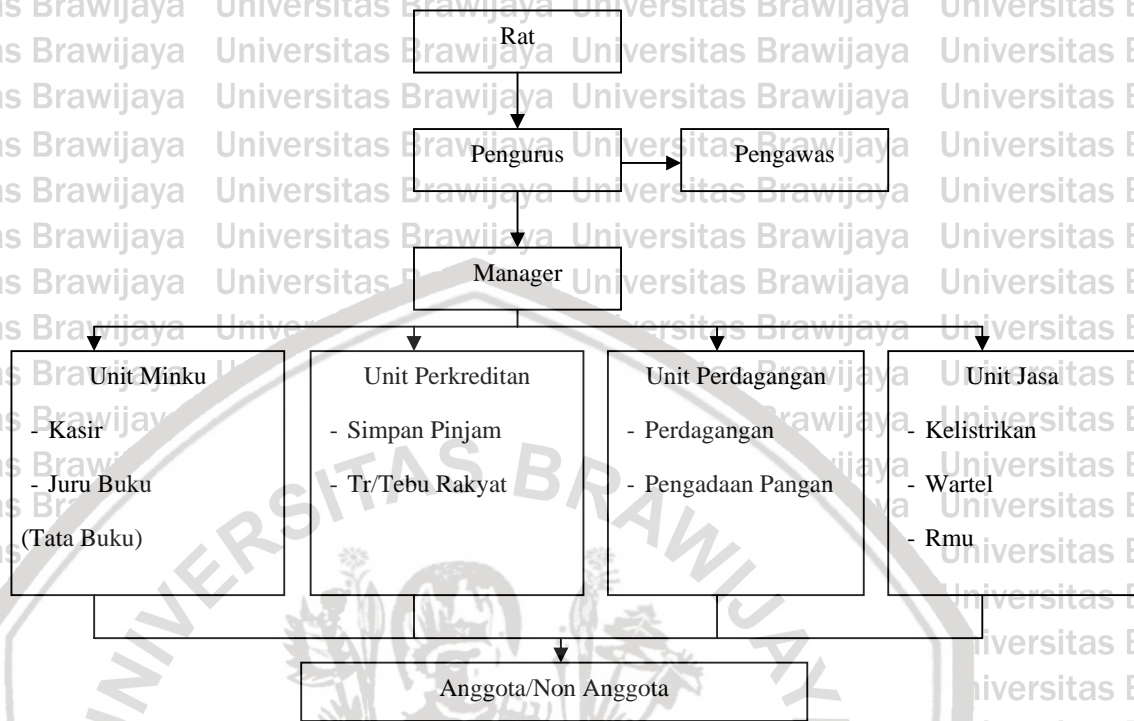
Kerjasama antara KUD Bangkit dengan PT PLN (Persero) cabang Malang, yang disebut kerja sama pola I lengkap (pelayanan pembayaran rekening listrik, pemeliharaan jaringan, penanganan gangguan dan pembacaan kwh meter) dan kerja pola II (pemasangan instalasi baru dan penambahan daya). Usaha ini cukup membantu anggota ataupun non anggota untuk pemasangan atau daya arus listrik dengan tarif relatif murah dan dapat diangsur.

b) *RMU (Rice Milling Unit)*

Kegiatan dari sub unit RMU adalah memproses gabah menjadi beras. Selain memproses gabah milik KUD juga memproses gabah milik rakyat.

c. **Struktur Organisasi**

Struktur organisasi yang ada di KUD terdiri dari beberapa tingkatan mulai dari paling tinggi yaitu RAT hingga tingkatan paling rendah yakni anggota/non anggota. Kelebihan dari adanya suatu organisasi yang terstruktur ini, KUD Bangkit Sumberpucung dapat mengatur tugas dan kewajibannya dengan jelas. RAT yang memegang kekuasaan tertinggi memiliki tanggung jawab yang paling besar untuk mengendalikan seluruh kegiatan di dalam KUD itu sendiri. Satu tingkat dibawahnya terdapat pengurus kemudian pengawas. Diteruskan lagi terdapat manager yang mengepalai dari berbagai satuan unit yaitu unit administrasi keuangan, unit perkreditan, unit perdagangan, dan unit jasa. Kesemuanya diperuntukkan untuk memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada anggota atau non anggota. Kerja sama yang dibangun dengan pengurus, manajer dan pengawas serta anggota/non anggota dapat dilihat dari gambar struktur organisasi berikut ini:



Gambar 2. Struktur Organisasi KUD Bangkit Sumberpucung

Sumber : KUD Bangkit Sumberpucung 2012

Setelah mengetahui struktur organisasi, berikut ini merupakan pembagian tugas ataupun fungsi dari masing-masing jabatan:

1. Rapat Anggota Tahunan

Rapat anggota tahunan merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam tata kehidupan koperasi, yang mempunyai fungsi :

- a. Menetapkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga
- b. Menetapkan, mengangkat, dan memberhentikan pengawas dan pengurus
- c. Menetapkan dan mengesahkan rencana kerja dan rencana anggaran belanja

KUD serta kebijakan pengurus dalam bidang organisasi dan usaha KUD

- d. Mengesahkan laporan pertanggung jawaban dan badan pengawas

2. Pengurus

Fungsi pengurus adalah :

- a. Memimpin organisasi dan usaha serta bertindak untuk dan atas nama koperasi dalam hubungannya dengan pihak ke-3 sesuai dengan keputusan rapat anggota dan anggaran dasar serta anggaran rumah tangga koperasi
- b. Memimpin dan mengkoordinasikan kegiatan suatu usaha koperasi
- c. Mengadakan pembinaan, pendidikan dan pelatihan

3. Pengawas

Pengawas berfungsi untuk mengawasi keseluruhan kehidupan koperasi yang meliputi organisasi usaha dan pelaksanaan kebijakan pengurus. Adapun tugas pengawas sebagai berikut :

- a. Mengawasi semua kebijaksanaan operasional yang meliputi bidang-bidang organisasi, usaha dan keuangan
- b. Memeriksa dan menilai pelaksanaan kegiatan organisasi, usaha dan keuangan serta memberikan pendapat dan saran kebaikan
- c. Memeriksa, meneliti ketepatan dan kebenaran catatan atau buku-buku organisasi, usaha dan administrasi keuangan serta membandingkannya dengan kenyataan yang ada yaitu keadaan keuangan, persediaan barang serta semua harta kekayaan koperasi
- d. Bertanggung jawab atas kegiatan pemeriksaan yang dilakukannya serta tetap merahasiakan hasil pemeriksaan kepada pihak ke-3
- e. Membuat laporan pemeriksaan tertulis dengan memberikan pendapat dan saran perbaikan sebagai pertanggung jawabannya dalam RAT

4. Manajer

Koordinator manajer ditunjuk pengurus sesuai dengan keputusan Rapat

Anggota yang bertugas sebagai pimpinan operasional dari koperasi tersebut.

Adapun tugas utamanya adalah :

a. Mengkoordinasi manajer-manajer unit dibawahnya

b. Mengawasi kegiatan manajer unit

c. Mempertanggung jawabkan kegiatan koperasi

5. MINKU/Administrasi Keuangan

MINKU merupakan staff dari koordinator manajer yang bertugas untuk

membantu koordinator manajer dalam bidang keuangan. Tugas pokok

MINKU adalah meminta laporan usaha dari masing-masing unit.

6. Unit Perkreditan

Tugas utama dari unit perkreditan adalah mengawasi kegiatan dalam unit

perkreditan dan bertanggung jawabkan operasional kegiatan tersebut

pada koordinator manajer.

7. Unit Perdagangan

Unit ini memiliki tugas utama yaitu mengawasi kegiatan dalam unit

perdagangan dan pengadaan pangan dan bertanggung jawabkan

operasional usaha tersebut pada koordinator manajer.

8. Unit Jasa

Tugas utama dari unit ini adalah mengawasi kegiatan dalam unit jasa dimana

unit jasa terdiri dari kelistrikan, wartel dan RMU serta bertanggung

jawabkan operasional dari masing-masing jasa tersebut kepada koordinator

manajer.

9. Anggota

Adapun tugas anggota adalah :

- a. Mematuhi anggaran dasar dan anggaran rumah tangga serta keputusan yang telah disepakati dalam rapat anggota
- b. Berpartisipasi dalam kegiatan usaha yang diselenggarakan oleh koperasi
- c. Mengembangkan dan memelihara koperasi atas dasar kekeluargaan

10. Susunan pengurus

Dalam menjamin setiap kelancaran kegiatan di KUD Bangkit Sumberpucung, maka dibentuk ketua, sekretaris dan bendahara dengan masa jabatan masing-masing 4 tahun. Dapat dilihat juga dari tabel dibawah ini:

Tabel 1. Tabel Susunan Pengurus KUD Bangkit Sumberpucung

No.	Nama	Jabatan	Periode Tahun
1.	Ir. Ismanu Halim	Ketua	2008-2012
2.	Drs. Sudja'i Sugianto	Sekretaris	2008-2012
3.	Heru Suyantoro	Bendahara	2008-2012

Sumber : KUD Bangkit Sumberpucung 2012

Kemudian untuk susunan pengawas yang ada di KUD Bangkit adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Susunan Pengawas KUD Bangkit Sumberpucung

No.	Nama	Jabatan	Masa Bakti
1.	Tamat	Koordinator	2007-2008
2.	Hms. Purwodihardjo	Anggota	2008-2009

Sumber : KUD Bangkit Sumberpucung 2012

Tabel 3. Susunan Karyawan KUD Bangkit Sumberpucung

No.	Nama	Pendidikan	Jabatan
1.	Drs. Abdul Manan	Sarjana	Manajer
2.	Endang P	SLTA	Kasir
3.	Ribut Triyunarsih	SLTA	Akuntansi
4.	Sulastri	SLTP	Tata usaha

5.	Drs. Agus Joko P	Sarjana	Petugas SP
6.	Samudji, Spd	Sarjana	Petugas loket
7.	Suhari	SLTA	Petugas SP
8.	Ita Eko Utami	SLTA	Petugas loket
9.	Maulud Rahayu	SLTA	Petugas loket
10.	Wiwit	SLTP	<i>Cleaning Service</i>

Sumber : KUD Bangkit Sumberpucung 2012

Sampai saat ini wilayah kerja KUD Bangkit sudah berada di tujuh desa.

Pada tujuh desa inilah unit-unit pelayanan usaha KUD Bangkit diberikan.

Berbagai jenis usaha yang ditawarkan KUD Bangkit ini memudahkan anggota

maupun non anggota yang sebagian besar merupakan petani dalam hal mengelola

hasil pertanian mereka. Adapun ketujuh desa tersebut adalah sebagai berikut :

1. Desa Sumberpucung
2. Desa Jatiguwi
3. Desa Karangates
4. Desa Kromengan
5. Desa Jambuer
6. Desa Peniwen
7. Desa Karangrejo

3. Gambaran umum Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang

Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar merupakan salah satu dinas teknis

di lingkungan Pemerintah Kabupaten Malang terbentuk mulai tanggal 29 Februari

2008 sesuai dengan Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2008 tentang Perangkat

Daerah Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar Kabupaten Malang, yang

merupakan gabungan dari Dinas Pasar yang terbentuk mulai tahun 1991 dengan

Dinas Koperasi, Bidang Perindustrian, Bidang Perdagangan, serta Bidang

Penanaman Modal terbentuk mulai bulan Mei 2004. Sedangkan mulai tahun 2008 untuk Bidang Koperasi dan Bidang Penanaman Modal berdiri sendiri menjadi Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang berkantor di Jl. Trunojoyo Kav. 1 Kepanjen, Kabupaten Malang dan Kantor Penanaman Modal yang berkantor di Jl. Nusa Barong No. 13 Kota Malang, untuk Bidang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar yang terdiri dari Bidang Industri Logam, Mesin Kimia dan Aneka, Bidang Industri Hasil Pertanian dan Kehutanan, Bidang Perdagangan serta Bidang Pengelolaan Pasar yang berkantor di Jl. Trunojoyo Kav. 6 Lantai II Kepanjen-Kabupaten Malang.

a. Tupoksi:

- Tugas

- a) Melaksanakan kewenangan desentralisasi yang berbentuk *database* di bidang perindustrian, perdagangan dan pasar
- b) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati Malang sesuai dengan bidang tugasnya

- Fungsi

- a) Pelaksanaan pengelolaan dan mengumpulkan data yang berbentuk *database* serta analisis data untuk penyusunan program kegiatan
- b) Perencanaan strategis pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
- c) Pelaksanaan kebijakan daerah dan kebijakan teknis di Bidang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar
- d) Pemberian ijin dalam pelaksanaan pelayanan di bidang Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
- e) Penyelenggaraan Tata Usaha Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar

- f) Pembinaan UPTD dalam lingkup tugasnya
- g) Pengkoordinasian, integrasi dan sinkronisasi kegiatan di bidang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar
- h) Pembinaan kepada masyarakat tentang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar
- i) Pelaksanaan kerjasama dengan lembaga Pemerintah dan lembaga-lembaga lain

b. Visi dan Misi

- Visi

Sejalan dengan Visi Kabupaten Malang, maka Visi Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar adalah “terwujudnya masyarakat Kabupaten Malang yang Mandiri, Produktif dan Berdaya Saing melalui peningkatan pelayanan industri perdagangan dan pengelolaan pasar”

- Misi

Misi Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar adalah:

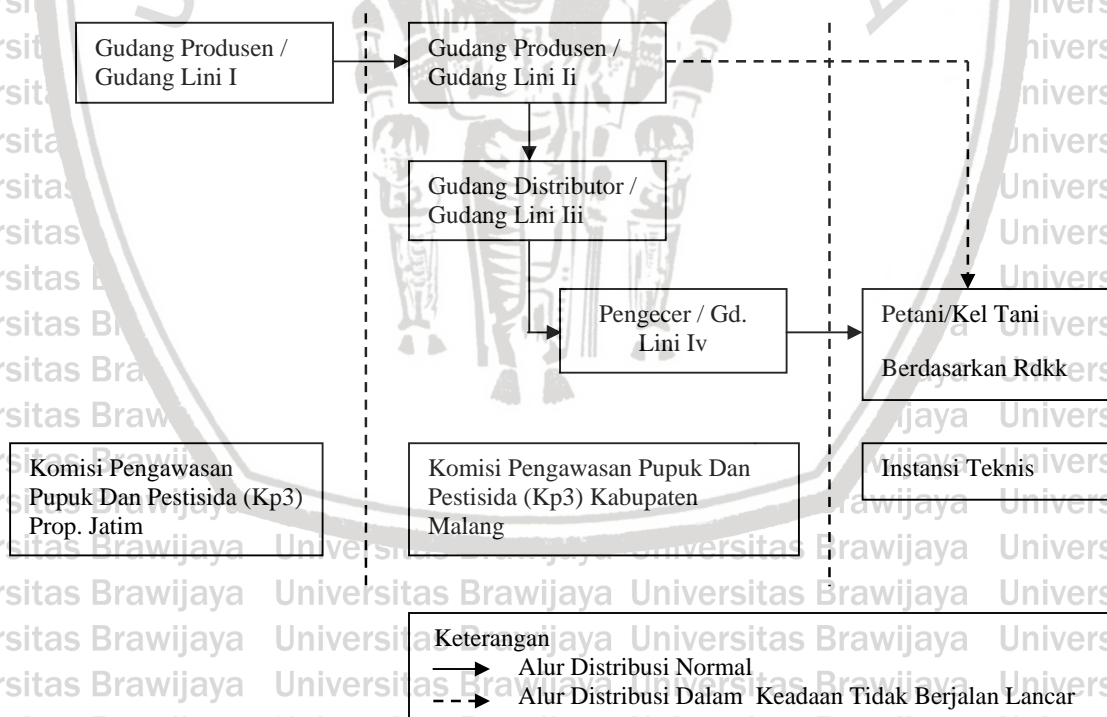
1. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif bagi pengembangan industri dan perdagangan serta meningkatkan daya saing industri kecil menengah
2. Pengembangan dan pembinaan usaha perdagangan, ekspor dan impor dan perlindungan konsumen
3. Meningkatkan pengelolaan pasar untuk mewujudkan pasar yang tertib, bersih, indah dan nyaman

B.3. Data Fokus Penelitian

1. Pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh KUD Bangkit

a. Sistem Pendistribusian Pupuk

Dalam sistem pendistribusian pupuk kepada petani tebu di wilayah Sumberpucung menggunakan sistem sesuai gambar yang ada dibawah ini. Ada beberapa pihak yang terkait dan juga berperan penting diantaranya adalah produsen, distributor, pengecer dan juga petani/kelompok tani. Pihak-pihak inilah yang nantinya akan menentukan lancar tidaknya suatu proses distribusi pupuk subsidi hingga ke tangan petani tebu. Oleh karena itu, pemerintah selaku dinas yang terkait tidak mudah menentukan pihak mana yang akan ditunjuk dan diberi kepercayaan dalam proses pendistribusian pupuk subsidi.



Gambar 2. Sistem Distribusi Pupuk Subsidi

Sumber : Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang

Dari gambar di atas, pendistribusian pupuk dibedakan melalui tiga tahap yakni pertama, gudang lini I ke gudang lini II. Kedua, gudang lini II sampai lini IV dan yang ketiga adalah gudang lini IV ke petani/kelompok tani. Mekanisme dapat berjalan dengan normal apabila melibatkan aktor-aktor seperti produsen, distributor, pengecer dan kelompok tani sehingga harus melewati semua tahap yang ada. Namun jika dalam pendistribusian pupuk terjadi kondisi alur yang tidak normal maka yang terjadi adalah pendistribusian tersebut tetap dilakukan tanpa melewati tahap kedua.

Melihat alur distribusi pupuk seperti yang di atas yang belum terlihat adalah garis tegas yang menunjukkan hubungan langsung antara tim pengawas pupuk yang ada dengan aktor-aktor dalam pendistribusian sehingga terkesan belum diawasi secara optimal. Seharusnya kegiatan yang dilakukan petani/kelompok tani mendapat pengawasan dari instansi teknis di tahap tiga. Untuk tahap kedua, jalannya distribusi pupuk diawasi oleh KP3 Kabupaten Malang dan di tahap pertama kinerja produsen diawasi oleh KP3 Provinsi Jatim. Kemudian dari ketiga tim pengawas saling bekerja sama demi kelancaran sistem distribusi pupuk subsidi.

Pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi tersebut bersifat tertutup. Tertutup dalam artian pupuk subsidi tersebut tidak boleh diperjualbelikan secara bebas. Harus ada peraturan-peraturan yang mengikat sehingga terkontrol dengan jelas. Penyalurannya pun harus melewati beberapa prosedur pendistribusian sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar Kabupaten Malang mulai dari produsen kemudian distributor, lanjut ke

52
pengecer. Hingga yang terakhir pupuk subsidi tersebut berada di tangan petani.

Hal tersebut juga diutarakan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Kepala KUD

Bangkit Sumberpucung berikut ini:

“Sistem pendistribusian pupuk subsidi ini bersifat tertutup karena sebenarnya pupuk tersebut tidak boleh dijual secara bebas. Kita selaku pengecer tidak boleh membuka kios tempat penyaluran pupuk secara bebas dan setiap orang juga tidak dapat membeli pupuk sesuai keinginannya”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB).

Hal yang sama juga diutarakan oleh Bapak Sutomo selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pengembangan Usaha dan Prasarana Perdagangan ketika di

wawancarai di waktu dan tempat yang berbeda, seperti berikut ini:

“Sistem pendistribusian pupuk ini menggunakan sistem distribusi tertutup. Maksudnya disini adalah tidak semua orang boleh beli dan menjual pupuk subsidi karena sistem ini diawasi oleh pemerintah”. (Sumber: wawancara, Kamis 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB).

Sistem pendistribusian tertutup ini memberikan manfaat seperti yang diungkapkan oleh Sidqi Faris selaku karyawan dari PT. Pupuk Kaltim sebagai berikut:

“penyaluran pupuk subsidi yang dimulai dari produsen yang kemudian melewati agen-agen seperti distributor dan pengecer ini memang menguntungkan karena mempermudah produsen dalam menyalurkan pupuk sampai ke petani yang membutuhkan. Alur yang dilewati juga sudah jelas dengan adanya sistem tertutup ini”. (Sumber: wawancara, Minggu 04 November 2012, pukul 10.00 WIB)

Sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-DAG/PER/6/2011 ada beberapa istilah yang sering digunakan untuk

mendeskripsikan lokasi dalam pendistribusian pupuk bersubsidi ini. Istilah tersebut adalah :

1. Lini I adalah lokasi gudang pupuk di wilayah pabrik dari masing-masing produsen atau di wilayah pelabuhan tujuan untuk pupuk impor.
2. Lini II adalah lokasi gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau diluar wilayah pelabuhan.
3. Lini III adalah lokasi gudang produsen dan atau distributor di wilayah kabupaten/kota yang ditunjuk atau ditetapkan produsen.
4. Lini IV adalah lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan atau desa yang ditunjuk untuk ditetapkan oleh distributor.

Ada suatu tempat yang digunakan sebagai penyimpanan pupuk subsidi.

Dimana keberadaan gudang penyimpanan pupuk itu memang ada di setiap lini dari lini I hingga lini IV. Seperti yang diungkapkan oleh Ibu Elis selaku staff dari distributor PT. Eka Matra Tani yang diwawancarai di kantor, sebagai berikut:

“Iya memang disetiap lini ada gudang pupuknya. Disiapkannya gudang pupuk itu memang harus karena sudah menjadi syaratnya. Tetapi untuk di lini III tidak ada pupuknya karena kan kalau distributor tidak boleh menyimpan pupuk lama-lama nanti dikiranya terjadi penimbunan. Gudang pupuk disini namanya gudang penyangga.” (Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB).

Sedangkan pelaksanaan distribusi pupuk bersubsidi adalah sebagai berikut:

1. Produsen melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi dari lini I s/d lini III produsen kepada distributor di wilayah tanggung jawabnya
2. Distributor melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi di lini III distributor kepada pengecer di wilayah tanggung jawabnya
3. Distributor melaksanakan pengangkutan sampai dengan gudang lini IV pengecer
4. Pengecer melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi di lini IV/Kios pengecer kepada petani/kelompok tani di wilayah tanggung jawabnya berdasarkan RDKK yang jumlahnya sesuai dengan Peraturan Bupati

b. Aktor-aktor yang terlibat dalam pendistribusian pupuk

1) Produsen

Produsen sebagai pelaksana dan penanggung jawab pengadaan serta penyaluran pupuk bersubsidi bertanggung jawab mulai dari lini I s/d lini

III. Kewajiban produsen juga harus menyediakan pupuk untuk kebutuhan dua minggu ke depan.

Dari beberapa produsen pupuk dalam negeri yang terdiri dari PT.

Pupuk Sriwijaya, PT. Kujang, PT. Pupuk Kalimantan Timur, PT. Pupuk

Iskandar Muda dan PT. Petrokimia Gresik, hanya PT. Pupuk Kaltim Tbk

dan PT. Petrokimia Gresik yang menaungi wilayah Kabupaten Malang

dalam penyaluran pupuk bersubsidi. PT. Pupuk Kaltim hanya

menyalurkan jenis pupuk Urea sedangkan PT. Petrokimia Gresik

menyalurkan jenis pupuk ZA, SP-36, NPK Phonska, dan Organik. Oleh

karena itu, setiap daerah sudah mendapat jatah persebaran yang jelas dari

pemerintah. Hal senada diungkapkan oleh Bapak Bapak Sutomo selaku

Kepala Seksi Pembinaan dan Pengembangan Usaha dan Prasarana

Perdagangan sebagai berikut:

“Untuk wilayah Kabupaten Malang, produsen yang memproduksi pupuk subsidi ada dua perusahaan yaitu PT. Petrokimia Gresik dan juga PT. Pupuk Kaltim”. (Sumber: wawancara, 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB).

Ibu Elis selaku staff distributor pupuk PT. Eka Matra Tani juga

sependapat dengan Bapak Sutomo tentang produsen yang bertugas

menyuplai pupuk untuk wilayah Kabupaten Malang. Beliau mengatakan

seperti berikut:

“pupuk subsidi ini diproduksi oleh dua produsen. Produsen yang mengirim pupuk subsidi kesini ada PT. Petrokimia sama PT. Pupuk Kaltim”. (Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB).

Sistem pelaksanaan distribusi itu sendiri dimulai dari produsen yang berkewajiban menyediakan pupuk untuk kebutuhan dua minggu kedepan di gudang lini III (Kabupaten). Selain itu pihak produsen juga menentukan para distributor dengan wilayah tanggung jawab masing-masing dengan menggunakan SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli) atau biasa disebut dengan kontrak. Hal ini berguna untuk menjalin hubungan kerja sama yang resmi antara pihak produsen dengan distributor sehingga memiliki tugas dan tanggung jawab yang jelas.

Produsen juga berkewajiban menyampaikan laporan pengadaan, penyaluran dan persediaan pupuk bersubsidi yang menjadi wilayah tanggung jawabnya setiap bulan kepada Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pasar, Dinas Pertanian dan Perkebunan, Tim Pengawas Pupuk Bersubsidi Kabupaten Malang. Laporan ini nantinya di rekapitulasi hingga pertengahan tahun untuk kemudian di evaluasi agar dapat mengetahui sejauh mana keberhasilan kinerja selama satu semester. Senada dengan yang diungkapkan oleh Sidqi Faris selaku karyawan dari produsen PT. Pupuk Kaltim yaitu sebagai berikut:

“setelah melakukan kegiatan pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi maka selanjutnya adalah membuat laporan yang dilakukan setiap bulannya ke beberapa dinas terkait untuk memberikan bukti bahwa telah melakukan kegiatan pendistribusian. Laporan ini nantinya digunakan sebagai salah satu alat pengendali sejauh mana sistem pendistribusian itu berjalan dengan normal”. (*Sumber: wawancara, Minggu 04 November 2012, pukul 10.00 WIB*).

2) Distributor

Wilayah tanggung jawab Distributor ditentukan oleh Produsen dengan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB)/kontrak. Distributor melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari lini III sampai lini IV. Secara keseluruhan sejumlah 13 distributor yang telah ditunjuk oleh Produsen yang berada di wilayah Kabupaten Malang, masing-masing sebagai berikut:

Tabel 4 : Nama-Nama Distributor yang ditunjuk oleh Produsen

No.	Distributor Pt. Pupuk Kaltim Tbk	Distributor Petrokimia Gresik
1.	CV. Limaka Jaya	CV. Agro Sumber Makmur
2.	CV. Agro Sumber Makmur	PT. Eka Matra Tani
3.	PT. Eka Matra Tani	PT. Gresik Cipta Sejahtera
4.	PT. Gresik Cipta Sejahtera	PT. Himikarta
5.	CV. Bintang Cemerlang	CV. Mandiri Sejahtera
6.	CV. 178	PT. Tri Tunggal Abadi Mulia
7.	PT. Alva Cahaya Raya	PKPTR (Pusat Koperasi Primer Tebu Rakyat)
8.	CV. Tri Tunggal Mandiri	
9.	PT. Himikarta	

Sumber : Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang

Sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-DAG/PER/6/2011 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh distributor yang diharapkan akan tercipta proses distribusi yang benar adalah sebagai berikut :

1. Distributor dapat berbentuk usaha perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum
2. Bergerak dalam bidang usaha Perdagangan Umum
3. Memiliki kantor dan pengurus yang aktif menjalankan kegiatan usaha perdagangan di tempat kedudukannya
4. Memenuhi syarat-syarat umum untuk melakukan kegiatan perdagangan antara lain Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Surat Ijin Tempat Usaha (SITU), dan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).
5. Distributor wajib memiliki dan/menguasai sarana gudang dan alat transportasi yang dapat menjamin kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya.
6. Mempunyai jaringan distribusi di wilayah tanggung jawabnya yang ditetapkan oleh produsen.
7. Distributor wajib menunjuk minimal dua pengecer di setiap Kecamatan dan/desa yang merupakan daerah sentra produksi pertanian di wilayah tanggung jawabnya.
8. Memiliki permodalan yang cukup dan disepakati oleh produsen.
9. Memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan oleh produsen.
10. Mempunyai surat rekomendasi sebagai distributor pupuk dari Dinas Perindag Kabupaten/Kota setempat.

Mendapat kesempatan menjadi distributor yang memang tidak mudah karena banyak syarat yang harus dipenuhi seperti yang diungkapkan oleh Ibu Elis seperti berikut ini:

“kerja sama saya dengan produsen diikat dalam bentuk surat yang namanya SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli) dengan masa kerja satu tahun. Tetapi bisa diputus secara sepihak kalau ada kesalahan-kesalahan yang luar biasa. Nanti setelah satu tahun surat kontrak tersebut baru lagi per awal tahun. Secara umum untuk menjadi distributor itu harus ada syarat-syarat yang harus dipenuhi yaitu ada SIUP, TDP, dan NPWP”. (Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB)

Hal senada juga diungkapkan oleh Ibu Linda salah satu agen distributor resmi yang ditunjuk oleh pemerintah dalam proses pendistribusian pupuk subsidi. Beliau menyatakan bahwa:

“Kami selaku distributor yang ditunjuk oleh pemerintah secara resmi berusaha semaksimal mungkin berkoordinasi dengan pihak-pihak lain yaitu dinas-dinas terkait dan juga dengan pengecer karena hal ini sangat penting demi kelancaran proses pendistribusian pupuk”. (Sumber: wawancara, 30 Oktober 2012, pukul 15.00 WIB)

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-DAG/PER/6/2011 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, maka tugas dan tanggung jawab distributor adalah sebagai berikut :

1. Distributor bertanggung jawab atas kelancaran penyaluran pupuk dari lini III s/d lini IV di wilayah tanggung jawabnya sesuai dengan prinsip 6 tepat yaitu tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu.
2. Distributor bertanggung jawab agar pupuk bersubsidi sesuai dengan jumlah dan jenisnya, saat sampai dan diterima oleh pengecer sesuai nama, alamat, dan wilayah tanggung jawabnya yang diajukan pada saat pembelian.

3. Distributor menyalurkan pupuk bersubsidi hanya kepada pengecer yang ditunjuk sesuai dengan harga yang ditetapkan produsen.

4. Distributor melaksanakan sendiri kegiatan pembelian dan penyaluran pupuk bersubsidi, oleh karenanya :

a. Distributor tidak dibenarkan melaksanakan penjualan pupuk bersubsidi kepada pedagang dan atau pihak lain yang tidak ditunjuk sebagai pengecer dan distributor yang bersangkutan, dan

b. Distributor tidak dibenarkan memberikan kuasa untuk pembelian pupuk bersubsidi kepada pihak lain, kecuali kepada petugas distributor yang bersangkutan yang dibuktikan dengan surat kuasa dari pengurus/manager distributor yang bersangkutan

5. Distributor berperan aktif membantu produsen melaksanakan penyuluhan dan promosi.

6. Distributor bersama-sama dengan produsen melakukan pembinaan, pengawasan dan penilaian terhadap kinerja pengecer dalam melaksanakan penjualan pupuk bersubsidi kepada petani/kelompok tani di wilayah tanggung jawabnya serta melaporkan hasil pengawasan dan penilaiannya tersebut kepada produsen yang menunjuknya.

7. Distributor wajib memasang papan nama dengan ukuran 1x1,5 meter sebagai distributor pupuk yang resmi di wilayah tanggung jawabnya.

8. Distributor melaksanakan koordinasi secara periodik dengan instansi terkait di wilayah tanggung jawabnya.

9. Distributor wajib menyampaikan laporan penyaluran dan persediaan pupuk di gudang yang dikelolanya, secara periodik setiap akhir bulan kepada produsen dengan tembusan kepada instansi terkait sesuai bentuk pelaporan sebagaimana tercantum dalam lampiran III Peraturan Menpedag RI No.17/M-DAG/PER/6/2011

10. Distributor menetapkan lingkup wilayah tanggung jawab dalam penyaluran pupuk bersubsidi kepada para pengecer yang ditunjuknya.

11. Distributor wajib menyampaikan daftar pengecer kepada produsen dan Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan peneliti tugas dan tanggung jawab distributor kesemuanya dilaksanakan dengan baik. Salah satu agen distributor resmi yang ditunjuk oleh produsen ialah PT. Eka Matra Tani yang beralamatkan di jalan Embong Turi No.2 Bunder – Genengan Pakisaji Kabupaten Malang. Distributor ini menjalankan semua tugas dan tanggung jawab karena erat kaitannya dengan kelancaran proses distribusi. Mulai dari penyaluran dari gudang lini III ke lini IV. Pupuk subsidi yang dipesan dan dikirim sesuai dengan jumlah dan jenisnya kepada pengecer yang ditetapkan oleh produsen. Berkaitan dengan kegiatan yang dilakukan pengecer juga mendapat pengawasan dari pihak distributor dan juga produsen. Bagi distributor yang ditunjuk produsen memang diwajibkan memasang papan nama dengan ukuran 1x1,5 m seperti yang ada di kantor distributor PT. Eka Matra Tani.

Kerja sama yang terjalin tidak hanya dengan produsen dan pengecer saja melainkan dengan Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar.

Dimana salah satu tugas dari distributor adalah menyampaikan daftar pengecer di lingkup wilayah tanggung jawabnya serta memberikan laporan penyaluran dan persediaan pupuk di gudang yang dikelolanya setiap akhir bulan secara periodik.

Dari berbagai tugas yang dijelaskan di atas, narasumber juga menjelaskan sedikit tentang tata cara penebusan pupuk ke produsen.

Adapun cara penebusan pupuk subsidi yang dilakukan oleh distributor ke produsen juga dijelaskan oleh Ibu Elis selaku staff dari distributor PT. Eka

Matra Tani sebagai berikut:

“Awalnya saya nebus dulu namanya DO (*Delivery Order*) bersama dengan rekapan RDKK dari kios yang kemudian dikirim via email ke produsen. DO itu nanti dipesan sama kios terus dari sini saya membuat surat jalan beserta DO untuk diantar langsung ke gudang kemudian dari gudang langsung ke kios pengecer. Untuk penebusan dilakukan setiap bulannya kepada produsen karena ini kan distributor besar”. (*Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB*)

3) Pengecer

Pengecer yang ditunjuk oleh distributor di wilayah Kabupaten Malang sebanyak 245 pengecer yang salah satunya adalah KUD Bangkit Sumberpucung. Tidak semua usaha perseorangan atau badan usaha dapat menjadi pengecer. Harus ada ketentuan yang wajib penuhi. Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dapat ditunjuk sebagai pengecer sesuai dengan Permendagri No.17/M-DAG/PER/6/2011 adalah sebagai berikut:

1. Pengecer dapat berbentuk usaha perorangan, kelompok tani, dan badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan, badan hukum yang memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
2. Bergerak dalam bidang usaha perdagangan umum
3. Memiliki pengurus aktif menjalankan kegiatan usaha atau mengelola perusahaannya
4. Memiliki atau menguasai sarana untuk penyaluran pupuk bersubsidi guna menjamin kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya masing-masing
5. Memiliki permodalan yang cukup dan disepakati oleh distributor
6. Memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan oleh distributor

Syarat-syarat menjadi pengecer sudah dilakukan oleh KUD Bangkit Sumberpucung mulai dari poin pertama hingga terakhir. Hal ini dilakukan karena tidak mudah untuk menjadi pengecer resmi yang ditunjuk oleh distributor. Membangun kepercayaan merupakan hal utama yang harus dibangun terlebih dahulu. Mengapa demikian, karena peneliti beranggapan ini terkait dengan program pemerintah yang dilakukan untuk kepentingan banyak orang sehingga perlu mengedepankan pelayanan terhadap publik.

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Ketua KUD Bangkit Sumberpucung sebagai berikut:

“Iya. Syarat untuk menjadi pengecer itu harus memiliki SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan. Sebelum memiliki SIUP itu harus koordinasi dulu dengan distributor. Saya kira bisa dikasih kesempatan jadi pengecer apa tidak. Kalau sudah ada semacam rekomendasi dari distributor, baru mengurus SIUP. Selain itu juga harus memiliki NPWP dan KTP”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-

DAG/PER/6/2011 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, maka tugas dan tanggung jawab pengecer adalah sebagai berikut :

1. Pengecer bertanggung jawab atas kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi yang diterimanya dari distributor kepada petani/kelompok tani
2. Pengecer bertanggung jawab menyalurkan pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya
3. Pengecer bertanggung jawab dan menjamin persediaan atas semua jenis pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh distributor
4. Pengecer hanya dapat mengadakan penebusan dan menerima pupuk bersubsidi dari distributor yang ditunjuk oleh produsen
5. Pengecer melaksanakan sendiri kegiatan penyaluran pupuk bersubsidi hanya kepada petani dan atau kelompok tani sebagai konsumen akhir sesuai dengan lingkup wilayah tanggung jawabnya

6. Pengecer menyalurkan pupuk bersubsidi sesuai dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang berlaku dalam kemasan 50 kg, 40 kg, atau 20 kg dengan penyerahan barang di lini IV/kios pengecer

7. Pengecer wajib memasang papan nama dengan ukuran 0,50 x 0,75 meter sebagai pengecer resmi dari distributor yang ditunjuk oleh produsen

8. Pengecer wajib memasang daftar harga sesuai HET yang berlaku

Berdasarkan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan pengecer sudah terlaksana semuanya. Pupuk subsidi yang diterima dari distributor benar-benar disalurkan ke petani sesuai dengan peruntukannya. Jaminan atas tersedianya semua jenis pupuk juga sudah dilakukan mengingat kebutuhan petani untuk produksi pertaniannya. Pengecer juga melakukan penebusan kepada distributor meskipun tidak rutin setiap bulan dikarenakan melihat kebutuhan pupuk oleh petani tidak selalu banyak. Jika stok pupuk subsidi di gudang kios pengecer masih ada, maka tidak perlu dilakukan penebusan lagi. Kelebihan daripada pupuk itu sendiri juga tidak memiliki batas *expired*. Sehingga meskipun pupuk tersebut disimpan dalam jangka waktu yang lama juga tidak masalah. Harga yang berlaku di kemasan pupuk sudah sesuai dengan HET.

Oleh karena itu, adapun tugas dan tanggung jawab sebagai pengecer, hal tersebut juga diungkapkan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Ketua

KUD Sumberpucung sebagai pupuk. Beliau mengatakan bahwa:

“Setiap pengecer itu punya jatah berapa-berapa kelompok. Sudah ditentukan oleh distributor. Contohnya seperti kita ini kebetulan pengecernya 7, wilayah desanya 7, jadi 1 pengecer 1 desa. Selain itu, pupuk yang dijual juga sudah dengan HET”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Bapak Ismanu Halim juga menjelaskan bagaimana proses penebusan pupuk yang dilakukan dari pengecer ke distributor seperti berikut ini:

“pertama yang bikin RDKK dari kelompok tani diberikan ke kios kemudian direkap. RDKK ini langsung diberikan ke distributor sekalian transfer uang dan akhirnya distributor bikinkan DO sekalian mengirim pesanan pupuk. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Dapat disimpulkan bahwa, ada keterkaitan antara pihak pengecer dengan pihak distributor dalam hubungan kerja sama ini. Tugas dan tanggung jawab pengecer harus sesuai dengan ketentuan dari distributor. Sehingga secara resmi penunjukan pengecer memang harus dapat rekomendasi dari distributor.

4) Kelompok Tani/Petani

Kelompok tani adalah kumpulan petani, pekebun, peternak, atau pembudidaya, ikan dan/atau udang yang dibentuk atas dasar kesamaan lingkungan, sosial ekonomi, sumber daya dan keakraban untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha anggota. Sedangkan petani adalah perorangan warga negara Indonesia yang mengusahakan lahan untuk budidaya tanaman pangan atau hortikultura termasuk pekebun yang mengusahakan lahan untuk budidaya tanaman hijau pakan ternak yang tidak dipersyaratkan memiliki izin usaha pembudidaya ikan dan/atau udang yang mengusahakan lahan untuk budidaya ikan dan/atau udang

yang tidak dipersyaratkan memiliki izin usaha. Definisi ini sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-DAG/PER/6/2011 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian.

Kelompok tani merupakan gabungan dari petani-petani yang tersebar di wilayah desa Sumberpucung. Mereka yang membantu petani-petani dalam menyusun RDKK untuk satu musim tanam yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani. Selanjutnya gabungan dari kelompok-kelompok tani biasa disebut Gapoktan (gabungan kelompok tani). Mereka dibentuk secara berkelompok diharapkan membantu penyaluran pupuk subsidi yang dilakukan oleh aktor-aktor sebelumnya yakni produsen, distributor serta pengecer. Selain itu, dengan adanya kelompok tani kemudahan petani tebu mendapatkan pupuk subsidi sebagai konsumen akhir dapat dirasakan manfaatnya. Hal ini senada dengan yang diutarakan oleh Bapak Hendra yang menjadi salah satu anggota kelompok tani sebagai berikut :

“Dilihat dari sudut pandang saya sebagai salah satu anggota kelompok tani sangat-sangat menguntungkan karena bisa mempercepat proses pendistribusian pupuk subsidi sehingga pupuk tersebut sampai ke petani-petani. Ada hubungan timbal balik disini. RDKK yang disusun juga menjadi lebih mudah jika sudah dibuat secara berkelompok.”
(Sumber: wawancara, Jumat 02 November 2012, pukul 08.00 WIB)

Selain Ibu Elis, salah satu agen distributor PT. Eka Matra Tani juga berpendapat bahwa RDKK disusun pertama kali oleh bantuan dari kelompok tani yang berguna membantu petani dalam memperoleh pupuk subsidi sebagai berikut:

“untuk penebusan pupuk itu memang sudah sesuai kebutuhan yang nantinya kelompok tani inilah yang mengajukan RDKK yang kemudian RDKK ini diserahkan ke kios pengecer. Dapat dilihat bahwa adanya partisipasi kelompok tani ini, RDKK yang menjadi syarat penebusan pupuk subsidi itu dapat dibuat.” (*Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB*)

Dapat disimpulkan bahwa kelancaran proses terselurnya pupuk subsidi dari produsen hingga ke petani memang dibutuhkan adanya kelompok tani. Mereka yang bertanggung jawab untuk mempermudah anggota-anggotanya dalam memperoleh pupuk subsidi.

5) Tim pengawas

Aktor lainnya diluar sistem pendistribusian pupuk subsidi adalah tim pengawas yang terdiri dari Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) tingkat Kabupaten Malang dan Provinsi Jawa Timur, serta instansi teknis. Selain itu alur distribusi pupuk juga diawasi oleh produsen, aparat penegak hukum dan masyarakat.

Sesuai Peraturan Menteri Perdagangan No.17/M-DAG/PER/6/2011 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian maka dalam dalam rangka kesamaan pemahaman tentang pengawasan terhadap pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi meliputi jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu. Adapun pelaksanaan pengawasan yang dilakukan sebagai berikut:

- Produsen melakukan pemantauan dan pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi mulai dari lini I sampai dengan lini IV sesuai dengan prinsip 6T di wilayah tanggung jawabnya.

- Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida di tingkat Propinsi yang ditetapkan oleh Gubernur, melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan pengadaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi dari lini I sampai dengan lini IV di wilayah kerjanya serta melaporkan hasil pemantauan dan pengawasannya setiap bulan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Produsen penanggung jawab wilayah.

- Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida di tingkat Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota, melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan penyaluran dan penggunaan Pupuk Bersubsidi di wilayah kerjanya serta melaporkannya kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Produsen penanggung jawab wilayah.

Kewenangan melakukan klarifikasi terhadap adanya indikasi pelanggaran atas ketentuan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan oleh:

- Pejabat Departemen Perdagangan yang ditunjuk oleh Mendag
- Tim Pengawas pupuk bersubsidi tingkat pusat
- Kepala Dinas Propinsi/Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang perdagangan atau pejabat yang ditunjuknya

- Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Propinsi/Kabupaten/Kota

Dalam hal pejabat/petugas sebagaimana dimaksud menemukan adanya bukti kuat kearah pelanggaran ketentuan kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang dapat dikenakan sanksi tindak pidana ekonomi, maka yang bersangkutan dapat minta bantuan kepada Pejabat/Petugas yang berwenang untuk dilakukan penyelidikan dan penyidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal ini diungkapkan oleh Bapak Sutomo selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pengembangan Usaha dan Prasarana Perdagangan berikut ini:

“kalau terjadi kendala terjadinya pelanggaran seperti pupuk subsidi yang tidak sampai ke konsumen maka masyarakat petani langsung melaporkan ke KP3 kemudian dilaporkan lagi ke produsen untuk dikaji kembali. Selain itu jika ada diantara distributor atau pengecer yang memperjual belikan bukan peruntukannya maka dapat dijatuhi sanksi sesuai undang-undang yang berlaku.”. (Sumber: wawancara, Kamis 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB)

Hal serupa yang diungkapkan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Ketua KUD Bangkit Sumberpucung yang diwawancarai di tempat yang berbeda sebagai berikut:

“Penyelewengan itu tentu ada. Pengecer kan pedagang, nggak mungkin komitmen awal bisa ditepati. Seperti wilayah saya di *supply* oleh pengecer lain secara diam-diam dan kenyataan yang ada memang seperti itu kasusnya. Dan sanksi yang diberikan juga sudah ada. Namun pada kenyataan yang ada sampai sekarang, penyelewengan masih sering terjadi berulang kali. Padahal saya melihat sendiri waktu pengecer lain mensuplai pupuk tersebut. Dan ada juga saksi yang bisa dijadikan barang bukti untuk dilaporkan ke distributor”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Sejauh ini keberadaan tim pengawas pupuk itu ada akan tetapi peran mereka masih belum maksimal. Hubungan keterkaitan antara KP3 di

tingkat Kabupaten Malang dengan tingkat provinsi dan juga dengan instansi teknis masih belum terikat. Ini menimbulkan pelaporan dari pihak konsumen/petani tebu yang terkadang tidak ditanggapi langsung dari pihak KP3. Tidak hanya dari masyarakat petani tetapi juga dari pihak pengecer. Kendala-kendala yang ada hanya sebatas pelaporan bagi mereka tanpa ada tindakan selanjutnya dari pihak-pihak yang terkait.

c. Ketersediaan pupuk untuk petani tebu melalui sistem RDKK

Pupuk merupakan salah satu sarana produksi yang berperan sangat penting dalam peningkatan produktivitas dan kualitas hasil pertanian. Ketersediaan pupuk subsidi di tingkat petani tebu harus memenuhi 6 (enam) tepat yakni tepat waktu, mutu, jumlah, jenis, tempat, dan harga sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI No.17/M-DAG/PER/6/2011. Pada dasarnya penggunaan pupuk untuk usaha tani merupakan suatu keharusan. Artinya, sebagian besar petani akan tetap membelinya walaupun harga pupuk meningkat. Dengan demikian ketersediaan pupuk menjadi lebih penting dari pada harga yang harus dibayar.

Berkaitan dengan ketersediaan pupuk untuk petani tebu maka diperlukan juga penyusunan suatu rencana/sasaran yang biasa disebut dengan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok).

RDKK adalah rencana definitif kebutuhan kelompok tani untuk 1 tahun atau dalam 2 musim tanam atau biasa disebut sebagai alat perumusan untuk memenuhi kebutuhan pupuk bagi kelompok tani/petani. Sebagai hasil dari musyawarah anggota kelompok tani maka besaran jumlah pupuk subsidi yang dibutuhkan dapat diketahui sehingga pemerintah menyalurkannya bukan lagi

secara massal melainkan secara selektif. Pelaksanaan penyusunan RDKK adalah sebagai berikut:

1. Pertemuan pengurus kelompok tani yang didampingi oleh Penyuluh Pertanian dalam rangka persiapan penyusunan RDKK

2. Pertemuan anggota kelompok tani dipimpin oleh Ketua kelompok tani yang didampingi penyuluh pertanian untuk membahas, menyusun, dan menyepakati daftar kebutuhan saran produksi 6 tepat (tepat jenis, jumlah, waktu, tempat, harga dan mutu) yang akan dibiayai secara swadana maupun kredit dari tiap anggota kelompok tani. Daftar yang disusun akan berfungsi sebagai pesanan kelompok tani kepada Gapoktan. RDKK selesai paling lambat 1 bulan sebelum jadwal tanam.

3. Meneliti kelengkapan RDKK dan penandatanganan RDKK oleh ketua kelompok tani yang diketahui oleh penyuluh pertanian.

Daftar petani dan kelompok tani penerima pupuk bersubsidi juga sudah tercantum dalam RDKK. Hal ini ditujukan agar tidak sembarang petani/kelompok tani bisa mendapatkan pupuk subsidi. Seperti halnya dengan yang diungkapkan

Bapak Sutomo selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pengembangan Usaha dan Prasarana Perdagangan berikut ini:

“Petani/kelompok tani yang mendapatkan pupuk subsidi adalah mereka-mereka yang memang tercantum dalam RDKK yang ditandatangani kios/KUD dan diketahui penyuluh dan Kepala Desa. Oleh karena itu, RDKK menjadi salah satu bentuk kerja sama antara pemerintah dengan masyarakat secara nyata”. (Sumber: wawancara, Kamis 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB)

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Ketua KUD Bangkit Sumberpucung yang ditemui di tempat yang berbeda, beliau menyampaikan bahwa:

“RDKK sangat mempermudah saya dan kelompok petani saya untuk memesan besarnya jumlah pupuk yang dibutuhkan yang nanti saya tebus ke pihak distributor”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Ada beberapa jenis pupuk yang tersedia di gudang penyimpanan pupuk KUD Bangkit Sumberpucung. Diantaranya pupuk Urea, Phonska, ZA, Petrogenik, dan lain-lain. KUD Bangkit yang ditunjuk oleh distributor sebagai salah satu pengecer telah berusaha mengoptimalkan kinerja dalam hal menyediakan kebutuhan pupuk untuk petani/kelompok tani khususnya petani tebu. Jika persediaan pupuk subsidi sudah habis maka pihak KUD segera memesan ke pihak distributor sesuai dengan pesanan para petani atau sesuai dengan RDKK. Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Ketua KUD Bangkit

Sumberpucung berikut ini :

“Sejauh ini ketersediaan pupuk untuk petani saya pasti sudah sesuai dengan pesanan atau sesuai RDKK. Sekarang pihak distributor pun juga tidak bisa menebus pupuk subsidi tersebut jika tidak ada data RDKK dari petani. Misalnya saja petani saya membutuhkan 150 ton pupuk subsidi, maka pesanan itu pula yang nantinya ditebus oleh pihak distributor dan kemudian tidak lupa menentukan tanggal penyalurannya”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

RDKK sangat membantu petani/kelompok tani dalam hal memperoleh pupuk subsidi yang dibutuhkan. Selain itu, tujuan dari adanya RDKK ini adalah meningkatkan peran petani/kelompok tani dalam menyusun rencana kegiatan usahatani secara berkelompok dalam setiap tahun dan setiap musim.

Berbicara mengenai ketersediaan pastinya juga akan membahas mengenai pengalokasian pupuk subsidi tersebut. Sebelumnya ketersediaan disini sudah diatur dengan menggunakan RDKK yang mana terdapat jaminan akan stok pupuk yang ada di gudang kios pengecer. Pupuk subsidi yang diproduksi oleh PT. Pupuk Kaltim dan PT. Petrokimia Gresik kemudian disalurkan melalui beberapa perantara. Diantaranya ada distributor dan pengecer. Pihak-pihak yang terlibat disini masing-masing memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Adanya faktor kepentingan pula yang nantinya juga berhubungan dengan pengalokasian pupuk.

Sesuai dengan yang terjadi di lapangan, kepentingan dari pihak-pihak yang terlibat mempengaruhi terpenuhinya pupuk subsidi dalam 6T. Jika ada salah satu pihak yang tidak menaati prosedur distribusi pupuk subsidi maka berakibat terhadap keterlambatan datangnya pupuk sesuai dengan harapan petani tebu. Apabila penyusunan RDKK juga terjadi kesalahan maka pengalokasian pupuk subsidi jelas tidak tepat sasaran. Untuk itu distribusi tertutup khusus subsidi pupuk memang diperuntukkan bagi petani tebu yang sudah terdaftar dalam RDKK. Bagi pengecer dan produsen menganggap bahwa saluran distribusi seperti ini adalah yang paling ekonomis.

2. Peran pihak-pihak yang terkait dalam pendistribusian pupuk

a. Pihak Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten

Malang (Pemerintah)

Salah satu lembaga yang menangani proses pendistribusian pupuk adalah Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang. Di lembaga inilah segala sesuatu yang berkaitan dengan peraturan, kebijakan dan pengawasan

dari awal kegiatan proses distribusi dimulai. Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Sutomo selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pengembangan Usaha dan Prasarana Perdagangan berikut ini:

“Kami selaku Disperindagsar hanya berperan memberikan bimbingan teknis pembinaan dan pengembangan serta melakukan koordinasi dengan lembaga lainnya yang terkait dalam pendistribusian pupuk.” (Sumber: wawancara, Kamis 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB)

Beliau juga menegaskan bahwa memang peran dari pemerintah sangat erat kaitannya dengan lembaga-lembaga yang lain. Pemerintah tidak akan bisa mengatur pengadaan serta penyaluran pupuk subsidi tanpa bantuan pihak swasta serta masyarakat. Hal ini senada dengan diungkapkan kembali oleh Bapak Sutomo mengenai hubungan kerjasama ketiga aktor penting ini, berikut ungkapannya:

“Hubungan kerjasama ini sangat penting sekali, kan menyangkut pupuk yang betul-betul dibutuhkan oleh petani. Program subsidi pupuk ini diharapkan dapat berjalan lancar dengan adanya keterlibatan pemerintah, swasta, dan masyarakat. Kan kalau disubsidi harganya lebih murah. Selain itu juga pupuk tersebut dapat memenuhi 6T”. (Sumber: wawancara, Kamis 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB)

Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa kewenangan dan peran dari dinas ini adalah untuk membina serta mengawasi jalannya pendistribusian pupuk subsidi dari setiap lini yang memiliki tugas dan tanggung jawabnya masing-masing. Koordinasi yang terjalin antara pihak pemerintah dengan pihak-pihak lainnya diharapkan tetap terjalin dengan baik tanpa ada penyelewengan atau kepentingan-kepentingan pribadi yang nantinya dapat merugikan banyak pihak serta alur pendistribusian pupuk subsidi kepada petani tebu.

b. Pihak Distributor (Swasta)

Distributor selaku pihak swasta tidak kalah pentingnya dalam kegiatan pendistribusian pupuk. Distributor berperan membantu kelancaran proses distribusi dengan bertanggung jawab atas kelancaran penyaluran pupuk dari lini III s/d lini IV di wilayah tanggung jawabnya sesuai dengan prinsip 6 tepat yaitu tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu. Selain itu, mereka bersama-sama melakukan pembinaan, pengawasan, dan penilaian kinerja pengecer dalam melaksanakan penjualan kepada petani/kelompok tani di wilayah tanggung jawabnya. Jika ada tindakan penyelewengan yang dilakukan pengecer atau tidak sesuai dengan ketentuan dari distributor maka pihak distributor berhak menegur ke pengecer yang bersangkutan.

Pendistribusian serta pengalokasian pupuk dikatakan menjadi lebih mudah karena produsen besar seperti PT. Pupuk Kaltim dan PT. Petrokimia Gresik membutuhkan jasa perantara yakni distributor dan pengecer yang bisa berkomunikasi langsung dengan konsumen yaitu petani tebu. Jumlah petani tebu yang tersebar di Kabupaten Malang tidak mungkin dapat dikontrol atau diawasi secara langsung oleh pihak produsen. Oleh sebab itu, peran distributor dapat dilihat dari seberapa jauh tugas dan tanggung jawab yang dilaksanakannya.

Hal demikian diungkapkan oleh Ibu Linda selaku distributor resmi yang ditunjuk oleh pemerintah dalam menyikapi perannya dalam proses pendistribusian pupuk, berikut ungkapannya:

“Semua persyaratan yang harus kita penuhi mulai dari tugas dan tanggung jawab serta ketentuan-ketentuan dengan pihak produsen, itu bertujuan untuk mewujudkan kelancaran proses distribusi. Keseluruhan proses ini

memang membutuhkan bantuan banyak pihak diantaranya pemerintah serta masyarakat agar penyimpangan-penyimpangan dapat kita hindari”
(Sumber: wawancara, Selasa 30 Oktober 2012, pukul 15.00 WIB)

Hal yang senada juga diungkapkan oleh Bapak Bapak Sutomo selaku

Kepala Seksi Pembinaan dan Pengembangan Usaha dan Prasarana Perdagangan
berikut ini:

“Kalau ada penyimpangan yang dilakukan oleh pengecer maka yang menegur adalah distributor nantinya. Misalkan saja pupuk tersebut tidak tepat sasaran, bukan peruntukannya, dan tidak sesuai dengan RDKK”
(Sumber: wawancara, Kamis 25 Oktober 2012, pukul 10.30 WIB)

Selain itu Ibu Elis selaku staff distributor dari PT. Eka Matra Tani yang sedang di wawancarai di waktu yang berbeda ikut berpendapat bahwa distributor juga bekerja sama dengan pemerintah seperti berikut ini:

“saya bekerja sama tidak hanya dengan satu dinas, tetapi beberapa dinas. Ada Dinas Pertanian dan Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pasar. Dinas pertanian lebih mengatur tentang kebutuhan dan alokasi pupuk bersubsidi sedangkan Disperindagsar lebih mengarah pada kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidinya.” (Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB)

Jika dapat disimpulkan peran distributor/pihak swasta ini adalah sebagai perantara resmi dengan berbagai macam tugas dan tanggung jawab. Lembaga ini yang membantu pihak produsen menyalurkan pupuk subsidi ke KUD kemudian dilanjutkan diperjualbelikan ke petani sesuai dengan harga yang sudah ditentukan atau HET. Secara garis besar peran swasta membantu kelancaran program subsidi pupuk dari pemerintah demi kepentingan publik melalui mekanisme yang sudah ada. Pengalokasian juga menjadi lebih jelas sesuai peruntukkan di wilayahnya.

c. **Kelompok Tani/Petani (Masyarakat)**

Pihak yang dirasa cukup berpengaruh dalam proses pendistribusian pupuk adalah kelompok tani/petani dimana mereka merupakan pihak yang menerima subsidi pupuk ini. Tujuan dari pemerintah, produsen, distributor dan pengecer mengadakan proses pendistribusian adalah menyalurkan pupuk subsidi hingga bisa sampai ke tangan masyarakat sesuai dengan RDKK. Secara tidak langsung kelompok tani/petani juga ikut berpartisipasi aktif mensukseskan kelancaran pendistribusian pupuk dengan menyusun RDKK terlebih dahulu. Besaran jumlah pupuk yang dibutuhkan dapat diketahui oleh pemerintah sehingga peran petani/kelompok tani sangat membantu berbagai pihak mulai dari segi teknis dan manajemennya.

Perencanaan pemerintah dan distributor ini tidak akan berhasil tanpa dukungan dari kelompok tani/petani. Sebab sebuah perencanaan harus diawali dengan melihat kebiasaan-kebiasaan dari konsumen itu sendiri. Manajemen juga dilakukan tidak hanya dari pemerintah serta distributor tetapi kelompok tani melakukan hal yang sama. Mereka mengatur diri mereka sendiri dengan petani-petani yang lain sehingga mempermudah pendistribusian pupuk subsidi. Besarnya jumlah pupuk yang dibutuhkan diatur sesuai RDKK yang kemudian hasilnya diberikan kepada semua aktor yang membutuhkan.

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Sucipto selaku petani tebu, beliau menyatakan bahwa:

“usaha pertanian tebu saya sangat terbantu dengan adanya program pupuk subsidi dari pemerintah karena mempermudah saya untuk mendapatkan pupuk tersebut. Saya juga turut membantu dengan mengisi RDKK yang

diperlukan pemerintah guna mengetahui jumlah pupuk yang dibutuhkan oleh saya dan juga petani-petani yang lain. Sama-sama saling menguntungkan lah.” (Sumber: wawancara, Sabtu 20 Oktober 2012, pukul 07.00 WIB)

Partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat juga menjadi tolok ukur keberhasilan daripada program distribusi pupuk. Apabila mereka tidak campur tangan maka produsen tidak akan tahu besarnya jumlah pupuk yang dibutuhkan petani tebu untuk usaha pertaniannya. Sehingga peran mereka dapat mempercepat kebutuhan pupuk yang dibutuhkan petani di desa Sumberpucung.

3. Kendala yang dihadapi dalam pendistribusian pupuk oleh KUD

Bangkit

a. Kurangnya Sosialisasi sistem RDKK terhadap Petani/Kelompok tani

Sistem RDKK yang dibuat pemerintah seharusnya berlangsung dengan baik dan menguntungkan banyak pihak. Kemudahan dapat diperoleh jika sistem tersebut dilaksanakan dengan baik, namun sesuai dengan hasil penelitian yang peneliti lakukan di lapangan menunjukkan bahwa masih banyak anggota kelompok tani yang belum terdaftar dalam RDKK sehingga mereka kesulitan mendapatkan pupuk subsidi dari pemerintah. Hal ini dikarenakan sosialisasi masih belum terjamah ke seluruh petani di Kabupaten Malang. Sehingga tindak penyelewengan pun mudah untuk dideteksi. Hal ini diungkapkan pula oleh Bapak Imron sebagai salah warga yang berprofesi sebagai petani tebu, beliau menyampaikan bahwa:

“saya kurang tahu mengenai RDKK. Tapi yang saya tahu kelompok tani kamilah yang mengurus tata cara pengambilan pupuk tersebut agar para

anggota bisa dapat jatah pupuk?”. (Sumber: wawancara, Sabtu 20 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Bapak Rofiq selaku penyuluh RDKK setempat, sebagai berikut:

“kenyataannya memang tidak mudah memberikan penyuluhan kepada para petani bagaimana cara mendapatkan pupuk subsidi sesuai dengan mekanisme yang ada. Mereka tidak sepenuhnya paham bahwa pembuatan RDKK sudah dibuat tidak serumit yang dibayangkan. Dan masih banyak petani yang belum terdaftar di RDKK sehingga beberapa petani masih sering membeli pupuk di kios lain”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 17.00 WIB)

Dengan demikian sosialisasi mengenai RDKK di wilayah desa setempat belum berjalan optimal. Melihat dari beberapa pendapat diatas bahwa masih ada beberapa petani yang belum mengerti kelebihan akan adanya RDKK dalam membantu penebusan pupuk subsidi. Sehingga mengakibatkan petani membeli pupuk subsidi di kios lain yang memberikan pelayanan lebih mudah tanpa harus membuat RDKK. Ini menjadi tugas dari penyuluh sendiri untuk lebih serius menangani hal-hal seperti ini. Dalam artian membantu para petani tebu yang masih minim akan manfaat dari penyusunan RDKK. Bantuan dari pemerintah juga sebaiknya lebih dioptimalkan kembali melalui pembinaan-pembinaan kepada masyarakat petani tebu secara rutin setiap bulannya. Untuk kedepannya sosialisasi mengenai RDKK dapat dipahami oleh seluruh petani tebu yang ada di Kabupaten Malang dan terkesan semua aktor yang terlibat ikut bertanggung jawab terhadap kelancaran program distribusi pupuk dari pemerintah.

b. Kelangkaan pupuk masing sering terjadi

Pupuk subsidi dari pemerintah tidak selamanya tersedia sesuai dengan yang dibutuhkan. Meskipun pada dasarnya semua jenis pupuk beserta jumlahnya

sudah diatur jelas melalui RDKK yang disusun oleh kelompok tani/petani. Namun berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan peneliti, kelangkaan pupuk justru terjadi pada pupuk ZA khusus untuk pertanian tebu. Hal ini terjadi dikarenakan ada ketentuan baru khusus mengenai produksi pupuk ZA yang dibatasi. Produsen membatasi untuk memproduksi pupuk ZA terlalu banyak untuk menjaga keseimbangan pembuatan pupuk subsidi yang lain. Maka dari itu dampaknya berakibat kepada petani tebu yang tidak boleh seenaknya memesan pupuk ZA melewati pengecer. Hal senada disampaikan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Ketua KUD Bangkit, beliau menyampaikan bahwa:

“Contoh seperti saat ini, ketersediaan pupuk ZA ada pengurangan. Sehingga jatah ke petani agak kurang dan langka. Tapi kadang-kadang kalau sudah berlebih, petani nggak ngambil. Mungkin pengurangan ini terjadi karena adanya ketentuan pabrikasi atau mungkin sudah diambil lebih banyak di depan”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelangkaan pupuk ZA ini juga direpson dengan agak sedikit kecewa oleh Bapak Sucipto di tempat yang berbeda, beliau menyatakan sebagai berikut:

“saya membutuhkan sekali adanya pupuk ZA untuk pertanian tebu. Pengurangan stok pupuk yang ada di kios jelas menghambat produksi pertanian tebu yang saya garap. Sebaiknya pemerintah lebih melihat kebutuhan petaninya. Ketersediaan pupuk subsidi ini kan memang untuk petani dan untuk pengembangan produksi pertaniannya juga”. (Sumber: wawancara, Sabtu 20 Oktober 2012, pukul 07.00 WIB)

Tidak hanya Bapak Sucipto yang merasa dirugikan dengan adanya kelangkaan pupuk ZA tetapi juga distributor merasakan hal yang sama. Sebagai distributor besar, mereka juga merasa resah dengan adanya kritikan serta pertanyaan dari berbagai pengecer serta masyarakat sekitar mengenai pembatasan

produsen untuk memproduksi pupuk ZA saat itu. Ketika di wawancarai di kantor Ibu Elis mengungkapkan sebagai berikut:

“biasanya yang sering terjadi kelangkaan itu pupuk ZA. Soalnya ZA kan produksi dari produsennya kurang begitu banyak tetapi permintaan di pasarnya itu meningkat banyak. Permintaan dari petani banyak tapi barangnya dibatasi. Kelangkaan ini terjadi baru bulan September kemarin.” (Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB)

Tabel 5: Perbandingan Kebutuhan Dan Alokasi Pupuk Bersubsidi

Tahun 2012

No.	Jenis Pupuk	Kebutuhan pupuk '12	Alokasi '12	Kekurangan	(%)
1.	Urea	97.224	57.716	-39.528	40,65
2.	ZA	103.645	58.400	-45.245	43,65
3.	SP-36	46.081	7.040	-39.041	84,72
4.	NPK	87.094	45.900	-41.194	47,30
5.	Organik	76.453	40.030	-36.423	47,64
	Jumlah	410.517	209.086	-201.431	49,07

Sumber: Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pasar

Dari pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa ketersediaan pupuk ZA yang terkadang mengalami kelangkaan ternyata didukung pula dengan data yang menunjukkan bahwa alokasi pupuk ZA di wilayah Kabupaten Malang mengalami kekurangan sebesar 43,65% sesuai dengan kebutuhan awal. Dengan kata lain pemerintah belum memenuhi 6 (enam) tepat yaitu tepat waktu, mutu, jumlah, jenis, tempat dan harga. Disinilah nantinya peran pemerintah lebih dimaksimalkan sebagai *steering* pasar agar mendorong produsen pembuat pupuk untuk melihat keadaan pasar yang sebenarnya. Permintaan masyarakat akan kebutuhan pupuk

diposisikan sebagai salah satu perencanaan awal dari semua aktor khususnya produsen.

Pemerintah dapat menciptakan lingkungan kerja sama yang baik antara produsen dengan masyarakat petani sehingga kepentingan-kepentingan individual dapat dihilangkan demi kelancaran program subsidi pupuk serta meningkatkan produksi pertanian tebu secara optimal.

c. Lemahnya Fungsi Pengawasan Dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, dalam penyaluran distribusi pupuk tidak terlepas dari adanya tindakan penyelewengan. Banyak faktor yang memicu hal tersebut mulai dari *intern* maupun *ekstern*. Sebenarnya tidak mudah untuk mengetahui dan mencari tahu ada tidaknya permasalahan dalam setiap penelitian. Namun jika berusaha untuk menggali lebih dalam, permasalahan itu selalu ada. Tidak selalu organisasi dapat berjalan baik sesuai harapan tetapi ada kalanya penyelewengan itu pasti terjadi. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Ismanu Halim selaku Kepala KUD Bangkit Sumberpucung berikut ini:

“Penyelewengan itu tentu ada. Pengecer kan pedagang, nggak mungkin komitmen awal bisa ditepati. Seperti wilayah saya di *supply* oleh pengecer lain secara diam-diam dan kenyataan yang ada memang seperti itu kasusnya. Dan sanksi yang diberikan juga sudah ada. Namun pada kenyataan yang ada sampai sekarang, penyelewengan masih sering terjadi berulang kali. Padahal saya melihat sendiri waktu pengecer lain mensuplai pupuk tersebut. Dan ada juga saksi yang bisa dijadikan barang bukti untuk dilaporkan ke distributor”. (Sumber: wawancara, Jumat 19 Oktober 2012, pukul 10.00 WIB)

Secara tidak langsung ada pendapat dari petani tebu yang menjelaskan mengapa ada pengecer lain yang men-*supply* secara diam-diam. Ini dikarenakan

dari pihak petani tebunya sendiri juga membutuhkan lebih banyak pupuk dari yang sudah disediakan oleh KUD. Sehingga petani tebu membeli pupuk di kios lain. Ibu Mujiati selaku salah satu petani tebu juga mengungkapkan hal yang sama, sebagai berikut:

“saya tidak hanya membeli pupuk di satu kios pengecer saja karena memang untuk membeli pupuk subsidi itu dibatasi sedangkan yang saya butuhkan lebih dari itu. Otomatis saya beli di luar/kios lain.” (Sumber: wawancara, Minggu 11 November 2012 pukul 09.30 WIB)

Melihat dari sudut pandang penyelewengan seperti itu, sebenarnya memiliki alasan yang cukup logis. Namun tetap saja apapun tindak penyelewengan tersebut perlu mendapat perhatian lebih. Apalagi melihat dari gambar mekanisme dari sistem distribusi yang ada, belum terlihat garis yang tegas. Garis tersebut nantinya menunjukkan hubungan langsung tim pengawas dalam mengawasi setiap kinerja penyaluran pupuk dan terjadinya penyelewengan yang dianggap melanggar prosedur yang sudah ada. Oleh sebab itu, kesimpangsiuran tugas dan tanggung jawab dari tim pengawas pupuk sampai sekarang belum begitu jelas.

Menurut penelitian yang terjadi di lapangan tim pengawas memang ada. Tetapi kejelasan prosedur kinerja dari tim pengawas itu seperti apa belum terlihat. Beberapa narasumber yang diwawancarai juga tidak dapat berkomentar banyak seputar kegiatan tim pengawas dalam menjaga alur pendistribusian pupuk subsidi.

Tim pengawasan terhadap pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi ini terdiri dari produsen, Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Tingkat Propinsi (KP3) Jatim, Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Tingkat Kabupaten (KP3) Malang, tim pengawas pupuk tingkat pusat, aparat penegak

hukum, serta masyarakat. Senada dengan yang dikatakan oleh staff distributor PT.

Eka Matra Tani yakni Ibu Elis bahwa:

“ini yang mengawasi jalannya proses pendistribusian adalah KP3, badan pengawas pupuk, terus sama SR atau SS. SR ini petugas lapang dari produsen yang ditugaskan untuk membantu kelancaran juga mengawasi pupuknya produsen itu sendiri.” (Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB)

Contoh kasus seperti yang diungkapkan oleh Bapak Ismanu Halim di atas menunjukkan bahwa belum ada tindakan yang nyata dari tim pengawas untuk mengatasi hal tersebut. Kejadian tersebut sudah biasa terjadi sehingga menimbulkan anggapan bahwa lemahnya pengawasan dalam hal ini memang benar adanya.

Pernyataan yang sama juga diungkapkan oleh Sidqi Faris selaku karyawan di PT. Pupuk Kaltim bahwa pengawasan terhadap adanya penyelewengan juga terjadi karena kurangnya komunikasi yang baik, sebagai berikut:

“penyelewengan bisa saja terjadi karena mekanisme pengawasan itu sendiri tidak berjalan normal dan kurangnya komunikasi diantara para pengawas dengan pihak-pihak yang terkait dalam proses distribusi. Makanya dengan membangun sistem komunikasi yang baik penyelewengan seperti itu bisa diminimalisir sehingga tidak merugikan semua pihak”. (Sumber: wawancara, Minggu 04 November 2012, pukul 10.00 WIB)

Berdasarkan dari pendapat di atas, ada beberapa sanksi yang jelas apabila distributor/pengecer melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam tugas dan tanggung jawabnya, yakni sebagai berikut:

- Sanksi administratif berupa peringatan tertulis dari Disperindagsar Kabupaten Malang

- Apabila tidak mentaati peringatan tertulis diatas, dalam jangka waktu dua minggu sejak tanggal peringatan maka dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis terakhir dari Diserindagsar Kabupaten Malang

- Apabila tidak mentaati peringatan terakhir dalam jangka waktu dua minggu sejak tanggal surat peringatan, maka Disperindagsar Kabupaten Malang membuat surat rekomendasi ke pihak terkait untuk memberhentikan penunjak distributor/pengecer, serta membekukan/mencabut SIUP

Berbicara mengenai sanksi yang dijadikan sebagai alat untuk mengawasi kelancaran seluruh proses pendistribusian pupuk subsidi, Ibu Elis selaku staff dari distributor pupuk sedikit memberikan pendapatnya sebagai berikut:

“sanksi itu diberikan jika terjadi kesalahan-kesalahan dalam proses pendistribusian. Jika kios yang membuat kesalahan maka distributor yang memutus hubungan sepihak, kalau distributor yang punya kesalahan maka produsen yang memutus hubungan kerja sama itu. Kalau dirasa kesalahan yang dibuat ini sifatnya berat lho ya seperti menyelewengkan pupuk ke Kecamatan lain.” (*Sumber: wawancara, Kamis 29 November 2012, pukul 10.00 WIB*)

C. Analisis dan Intepretasi Data

1. Pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh KUD Bangkit

a. Analisis Sistem Pendistribusian Pupuk

Berdasarkan penelitian yang diperoleh di lapangan baik melalui wawancara maupun pengamatan di lapangan dapat diketahui dan digambarkan bahwa pendistribusian pupuk subsidi kepada petani tebu Kabupaten Malang menggunakan sistem distribusi tertutup. Kelancaran pada setiap liniya merupakan hasil koordinasi yang terarah mulai dari produsen, distributor,

pengecer dan juga kelompok tani. Kesemua aktor ini yang menentukan lancar tidaknya suatu proses distribusi pupuk subsidi yang sejatinya memang diperuntukkan bagi petani-petani yang memiliki lahan sedang atau kecil.

Menurut teori *New Public Management* sistem pendistribusian pupuk pemerintah hanya berperan mengarahkan pasar sedangkan publik disini adalah petani diposisikan sebagai pelanggan. Fungsi daripada Disperindagsar adalah hanya membuat dan mengatur kebijakan subsidi pupuk dan selebihnya proses kegiatannya diserahkan kepada mekanisme pasar dengan melibatkan aktor lain yakni sektor privat. Oleh sebab itu, dalam mencapai tujuan kebijakan subsidi pupuk maka dibutuhkan sebuah mekanisme dan struktur sosial yang mendukung. Sistem distribusi tertutup ini menjadi bentuk mekanisme yang dibuat oleh pemerintah dengan bekerja sama dengan pihak privat. Mekanisme yang dibuat pun telah sesuai dengan Permendagri No. 17 Tahun 2011 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Sesuai dengan pengertian distribusi menurut (Kamus Umum Bahasa Indonesia, 1996:365) dapat disimpulkan bahwa proses distribusi adalah suatu kegiatan yang melakukan pembagian, penyebaran, atau penyaluran suatu barang baik barang kebutuhan sehari-hari atau barang-barang pokok atau barang hasil produksi lainnya kepada beberapa orang atau tempat secara merata untuk tujuan tertentu. Oleh sebab itu, perhatian besar diletakkan pada sistem distribusi yang diatur dalam Permendagri No. 17 Tahun 2011 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Tujuannya dari sistem distribusi ialah agar dapat memenuhi kebutuhan pupuk bagi masyarakat banyak khususnya petani

tebu atau demi kepentingan publik. Secara tidak langsung hal ini menitikberatkan pada aspek teknis dan aspek regulasinya.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti di lapangan menunjukkan bahwa sistem distribusi yang baik dapat tercipta secara efektif, efisien dan aman apabila perencanaan kebutuhan, pengadaan, dan sistem penyimpanan terselenggara dengan baik dan agar sistem distribusi yang handal itu tercipta, diperlukan kerja sama yang erat antar satuan-satuan kerja pengguna alat/barang tertentu dengan para petugas penyimpanan (Siagian, 1992:262).

Kerjasama yang dimaksud dalam Siagian (1992:262-263) akan mudah terbina dan terpelihara apabila:

- a. Pengguna alat/barang menyampaikan kebutuhannya dengan jelas, dalam arti barang apa yang diperlukan, dalam jumlah apa, dimana diperlukan dan kapan diperlukan. Untuk memperlancar pemrosesan semua permintaan yang datang dari berbagai satuan kerja dalam organisasi disediakan formulir permintaan barang untuk disampaikan kepada petugas gudang penyimpanan melalui suatu mekanisme dan prosedur kerja yang diketahui bersama.
- b. Terdapat kecekatan petugas gudang untuk memproses permintaan yang diterimanya dan menyampaikan/mengirimkannya kepada satuan kerja yang meminta dengan cepat dan aman.
- c. Kesemuanya itu berarti bahwa harus ada suatu sistem distribusi yang tidak berbelit-belit akan tetapi menjamin bahwa mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan ditaati oleh semua pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan dari pendapat ahli tentang pengertian kerjasama diatas peneliti beranggapan bahwa hal tersebut sangat diperlukan di dalam sistem pendistribusian pupuk subsidi yang tidak terlepas mulai dari pengguna alat/barang yang dapat diartikan sebagai kelompok tani yang menyampaikan kebutuhannya dengan jelas, dalam arti barang apa yang diperlukan, dalam jumlah apa, dimana diperlukan dan kapan diperlukan. Dalam hal ini barang apa yang diperlukan adalah pupuk subsidi yang diperlukan bagi petani tebu saat musim tanam tiba. Kemudian terdapat kecekatan petugas gudang untuk memproses permintaan yang diterimanya dan menyampaikannya/mengirimkannya kepada satuan kerja yang meminta dengan cepat dan aman. Dari hasil penelitian yang dilakukan, peneliti menyatakan bahwa kecekatan petugas dalam memproses permintaan dan menyampaikannya sudah terlaksana dengan baik melalui RDKK yang kemudian dikirim ke pihak pengecer untuk dapat dilakukan penebusan. Dengan melihat sistem distribusi tersebut, kita bisa memberikan gambaran bahwa alur pendistribusian pupuk subsidi ini memang perlu lebih diperhatikan dikarenakan dengan terciptanya alur distribusi yang jelas dan terarah maka kelompok tani dapat menikmati hasil dari program subsidi pupuk dari pemerintah.

Peneliti juga beranggapan sesuai dengan keadaan di lapangan bahwa semua kegiatan pendistribusian pupuk subsidi ini menggunakan sistem tertutup.

Sistem ini dirancang sedemikian rupa dengan tidak berbelit-belit sehingga menjamin mekanisme dan prosedur yang ditaati oleh semua pihak yang terlibat.

Ini ditunjukkan dengan adanya tugas dan tanggung jawab yang dilakukan mulai dari prosedur, distributor, pengecer dan kelompok tani serta instansi pemerintah.

Masing-masing memiliki hubungan kerja sama yang saling bergantung dan

apabila tidak dilaksanakan maka prosedur pendistribusian pupuk subsidi tidak akan berjalan normal. Sistem pendistribusian lebih baik berjalan dengan normal karena dapat melibatkan seluruh aktor pendistribusian pupuk sesuai dengan tugas dan tanggung jawab di setiap lininya sesuai dengan Permendagri No. 17/M-DAG/PER/6/2011. Keterlibatan distributor disini mempermudah produsen untuk menjangkau terbanyaknya petani di seluruh Kabupaten Malang. Alangkah lebih baik jika masing-masing aktor menaruh kepercayaan penuh sehingga dapat menghindari kemungkinan penyelewengan.

Dari beberapa uraian diatas, kita dapat melihat bahwa kerjasama itu diperlukan dalam sistem pendistribusian pupuk subsidi sehingga ada jaminan dari pihak-pihak yang bertanggung jawab atas tersedianya pupuk hingga bisa sampai ke tangan petani tebu.

b. Analisis Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Pendistribusian Pupuk

Aktor-aktor yang terlibat dalam kegiatan pendistribusian pupuk dari produsen sebagai pemroduksi pupuk subsidi, kemudian ada distributor sebagai penyalur pupuk dan pengecer sebagai penyalur serta perantara pupuk yang nantinya sampai ke petani sebagai konsumen akhir. Ini sesuai dengan pendapat dari Staton (Staton, 1996:81) yang menyatakan bahwa saluran distribusi barang konsumsi adalah sebagai berikut:

Produsen-pedagang besar-pengecer-konsumen

Ada 4 pihak yang terlibat sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan.

Keempat aktor ini memang telah menjalankan tugas dan tanggung jawab sesuai peraturan di dalam Permendagri Nomor 17/M-DAG/PER/6/2011. Barang

konsumsi seperti pupuk memang dibutuhkan jasa perantara yaitu distributor sebagai penyalur karena mempermudah tugas produsen dalam pendistribusian pupuk ke tiap petani tebu. Selain itu juga diperlukan jasa pengecer yang mampu berhubungan langsung dengan konsumen selaku petani tebu sehingga program subsidi pupuk dari pemerintah dapat terlaksana dengan baik.

Selanjutnya dalam hal pelaksanaan kewajiban masing-masing juga sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 17/M-DAG/PER/6/2011 yang menyatakan bahwa:

- a. Produsen melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I, Lini II sampai dengan lini III di wilayah tanggung jawabnya.
- b. Distributor melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini III sampai Lini IV di wilayah tanggung jawabnya.
- c. Pengecer melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani dan atau kelompok tani di Lini IV di wilayah tanggung jawabnya berdasarkan RDKK yang jumlahnya sesuai dengan peraturan gubernur dan bupati.

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan, peneliti menemukan bahwa semua aktor tersebut memang ada dan benar-benar dibutuhkan di lapangan sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing. Produsen sebagai pelaksana dan penanggung jawab pengadaan serta penyaluran pupuk bersubsidi bertanggung jawab mulai dari lini I s/d lini III. Pengadaan diartikan sebagai proses penyediaan pupuk bersubsidi oleh PT. Petrokimia Gresik dan PT. Pupuk Kaltim untuk wilayah Kabupaten Malang. Aktor selanjutnya setelah produsen adalah distributor yang melaksanakan penyaluran pupuk dari lini III sampai lini IV. Dimana wilayah tanggung jawabnya sampai ke aktor pengecer. Tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepada distributor dilaksanakan dengan baik.

Kemudian aktor ketiga adalah pengecer yang melaksanakan penyaluran pupuk

bersubsidi kepada petani/kelompok tani di lini IV. Pengecer disini adalah KUD yang ikut dilibatkan untuk membantu kelancaran proses penyaluran pupuk. Dan aktor terakhir adalah konsumen yaitu kelompok petani/petani tebu.

Tugas dan tanggung jawab wilayah masing-masing aktor sudah dilakukan dengan baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya ketentuan/kontrak kerja yang dimiliki masing-masing aktor berupa SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli).

Tidak sembarangan produsen dalam menunjuk siapa yang berhak menjadi distributor. Sama halnya dengan distributor yang menunjuk siapa-siapa saja yang berhak menjadi pengecer. Maka dari itu mereka dikatakan sebagai aktor resmi yang terlibat dalam pendistribusian pupuk subsidi. Dalam SPJB ini sifatnya mengikat jadi jika ada kesepakatan/tindakan yang tidak sesuai maka ada sanksi yang tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Analisis Ketersediaan Pupuk Untuk Petani Tebu Melalui Sistem

RDKK

KUD sebagai salah satu pilar perekonomian yang keberadaannya diperhitungkan melaksanakan berbagai macam kegiatan yaitu mengenai ketersediaan pupuk juga dapat dikaitkan dengan salah satu fungsi dari KUD itu sendiri yang mana menurut (Ninik Widyanti dan Sunindhia 2003:62) harus mampu berfungsi sebagai pusat pelayanan dalam kegiatan perekonomian pedesaan yaitu “penyediaan dan penyaluran sarana produksi pertanian dan keperluan hidup sehari-hari”. Peneliti juga menyimpulkan bahwa salah satu kegiatan yang ada di KUD Bangkit adalah menyediakan dan menyalurkan barang-barang kebutuhan pokok sehari-hari yaitu beberapa pupuk subsidi untuk produksi pertanian tebu.

Kegiatan menyediakan dan menyalurkan pupuk subsidi yang ada di dalam KUD tidak terlepas dari fungsi manajemen seperti *planning, organizing, controlling*. Perencanaan yang dilakukan KUD ialah menyediakan pupuk subsidi dari pemerintah agar sesuai dengan 6T untuk petani tebu mulai dari penebusan pupuk ke distributor melalui RDKK, kemudian pengorganisasian dengan memanfaatkan sumber daya manusia KUD melalui struktur organisasi yang jelas dan tegas. Yang terakhir adalah pengawasan dari dalam dan luar KUD sehingga dapat menghindari adanya pelanggaran-pelanggaran yang dapat merugikan petani tebu.

Dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti di KUD Bangkit, sistem RDKK yang dibuat sendiri oleh kelompok tani/petani memudahkan mereka dalam menentukan jumlah pupuk subsidi yang dibutuhkan. Pada kenyataannya pelaksanaan RDKK ini terbilang berjalan dengan baik sesuai prosedural namun belum sesuai dengan 6T yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, tepat mutu. Sehingga upaya pemerintah dalam menyediakan pupuk subsidi bagi petani belum terwujud secara optimal. Hal ini juga sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 17/M-DAG/PER/6/2011 tentang penyaluran pupuk kepada petani ditentukan berdasarkan rencana definitif kebutuhan kelompok (RDKK), yakni perhitungan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang disusun oleh kelompok tani berdasarkan luasan areal usaha tani yang diusahakan petani, pekebun, peternak dan pembudidaya ikan dan atau udang anggota kelompok tani dengan rekomendasi pemupukan berimbang spesifik lokasi.

Pengalokasian untuk pasokan pupuk jenis ZA yang biasa digunakan untuk pertanian tebu mulai ada pembatasan dari pemerintah. Ini yang menyebabkan kelangkaan pupuk sering terjadi. Ketika pupuk tersedia dalam jumlah yang terbatas, saat itu pula petani membutuhkan pupuk ZA sedangkan ketika pupuk tersedia dalam jumlah berlebih, petani tebu justru tidak mengambil pupuk tersebut. Berdasarkan hal tersebut peneliti beranggapan bahwa terjadi suatu kondisi ketidaktepatan pemenuhan pupuk subsidi khusus pupuk ZA. Seharusnya pemerintah dapat berspekulasi lebih baik lagi mengenai masalah waktu musim tanam khusus pertanian tebu. Karena dari pihak pemerintah sendiri sudah menjanjikan bahwa program pupuk subsidi harus memenuhi 6T.

Berdasarkan uraian yang dijelaskan diatas dapat disimpulkan bahwa pendistribusian sudah berjalan sebagaimana Permendagri Nomor 17/M-DAG/PER/6/2011 akan tetapi pengalokasian pupuknya yang belum berjalan optimal karena produsen membatasi jumlah produksi pupuk ZA sehingga yang terjadi adalah ketidakseimbangan antara pengadaan dan permintaan jumlah pupuk subsidi yang ada di pasar. Jaminan akan tersedianya pupuk bagi petani tebu belum sepenuhnya terjadi sesuai harapan dari petani tebu.

2. Peran Pihak-Pihak Yang Terkait Dalam Pendistribusian Pupuk

a. Analisis Peran Pihak Dinas Perindustrian, Perdagangan Dan Pasar Kabupaten Malang (Pemerintah)

Berdasarkan penelitian yang terjadi di lapangan, peneliti melihat bahwa pihak-pihak yang terkait disini adalah pemerintah, swasta dan masyarakat. Menurut (Basuki dan Shofyan, 2006:9) tata pemerintahan yang baik memiliki 3

komponen penting yang saling bekerja sama dan berhubungan, komponen tersebut adalah “negara/pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat”. Peneliti beranggapan bahwa pemerintah adalah Disperindagsar, swasta merupakan pihak distributornya dan masyarakatnya adalah petani tebu. Mereka bekerjasama demi kelancaran kegiatan distribusi pupuk subsidi. Sebenarnya tidak hanya kegiatan tetapi juga ada suatu bentuk hubungan yang harus dijaga satu sama lain. Jika salah satu pihak tidak berperan dengan baik maka dapat menimbulkan gangguan atau dampak bagi pihak yang lain. Hubungan tersebut berkaitan dengan pengurusan, pengelolaan, pengarahan dan pembinaan diantara ketiganya dalam proses pendistribusian pupuk subsidi. Sama halnya dengan istilah *governance* dalam bahasa Inggris berarti, “*the act, fact, manner of governing*” (makna : tindakan, fakta, cara mengatur) yang berarti adalah suatu proses kegiatan (Basuki dan Shofwan, 2006:8). Istilah *governance* pada dasarnya bukan hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan melainkan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, dan pembinaan penyelenggaraan.

Peneliti juga menemukan bahwa kegiatan yang dilakukan pemerintah, swasta dan masyarakat juga mengacu pada pengertian manajemen menurut The Liang Gie (dikutip oleh Sjamsuddin, 2006:23) yang memaknai manajemen adalah “rangkaiian kegiatan yang menggerakkan orang secara bersamaan dengan memfasilitasi kegiatan tersebut agar tujuan dari kerja sama tersebut dapat tercapai”. Mekanisme distribusi pupuk mulai dari awal hingga akhir merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan pihak-pihak yang terkait secara bersama-sama. Dengan memfasilitasi kegiatan tersebut maka kebutuhan pupuk subsidi bagi petani tebu dapat terpenuhi. Fasilitas tersebut berupa gudang tempat penyimpanan

pupuk yang ada di setiap lini dan juga harga pupuk yang relatif murah sehingga petani tebu mudah memperoleh pupuk tersebut. Tidak mudah untuk mengatur atau *manage* seluruh kegiatan ke-3 aktor penting ini karena mereka memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Tantangan terbesar jelas dalam hal menyamakan visi dan misi untuk kepentingan publik. Kenyataan yang ada di lapangan, praktek manajemen memang sangat dibutuhkan dalam pendistribusian pupuk karena otomatis juga berguna untuk memperkuat pelayanan publik bagi petani tebu.

Proses pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh hubungan kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat sudah sesuai dengan teori manajemen publik menurut Overman (dikutip oleh Keban, 2004:85) mengemukakan bahwa manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi management seperti *planning*, *organizing*, *controlling* di satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai perintah kebijakan publik. Tujuan utama yang hendak dicapai oleh ke-3 aktor ini adalah untuk pemenuhan kebutuhan pupuk bagi petani tebu. Mereka berupaya menggerakkan SDM dan non manusia dengan cara mengatur mekanisme dan komunikasi yang baik dengan bertanggung jawab sesuai tugas masing-masing. Selain itu, mereka juga menaati segala ketentuan/syarat dan peraturan yang sifatnya mengikat sehingga alur distribusi pupuk subsidi berjalan sebagaimana mestinya dan sesuai dengan dengan kebijakan pemerintah mengenai program pupuk subsidi yang harus memenuhi 6T.

Kerjasama yang terjalin oleh masing-masing pihak memiliki peran yang berbeda-beda. Sesuai dengan Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2008 tentang uraian tugas dan fungsi dari Disperindagsar Kabupaten Malang sebagai berikut:

- a. Perencanaan strategis pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
- b. Pelaksanaan kebijakan daerah dan kebijakan teknis di Bidang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar
- c. Pemberian ijin dalam pelaksanaan pelayanan di bidang Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
- d. Penyelenggaraan Tata Usaha Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
- e. Pengkoordinasian, integrasi dan sinkronisasi kegiatan di bidang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar
- f. Pembinaan kepada masyarakat tentang Perindustrian, Perdagangan dan Pasar
- g. Pelaksanaan kerjasama dengan lembaga Pemerintah dan lembaga-lembaga lain

Dengan landasan hukum yang telah diberikan oleh pemerintah kepada lembaga yang terkait dalam pendistribusian pupuk subsidi, peneliti menemukan fakta bahwa Disperindagsar berperan hanya sebatas memberikan pembinaan, dan pengembangan terkait dalam pendistribusian pupuk sedangkan publik (petani tebu) ini diposisikan sebagai pelanggan. Hal ini sesuai dengan teori *new management public* menurut Janet Denhardt & Robert Denhardt, 2003, (Dalam Luthfi, 2008). “Publik diposisikan sebagai pelanggan (*customer*) sedangkan pemerintah berperan mengarahkan (*steering*) pasar”. Oleh karena itu, peneliti juga menemukan fakta bahwa untuk mencapai tujuan kebijakan mengenai program pupuk subsidi perlu diciptakan mekanisme dan struktur sosial yang mendukung

yakni melalui organisasi-organisasi privat atau not profit. Senada juga dengan teori menurut (Sumartono, 2009:1) mengungkapkan *Governance* sebagai pemerintahan yang memiliki konsep bahwa, “pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor paling menentukan”. Perlu ditekankan kembali bahwasanya dalam pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi tidak hanya dilakukan oleh Disperindagsar sendiri tetapi juga membutuhkan pihak-pihak lain untuk membantu proses tersebut.

b. Analisis Peran Pihak Distributor (Swasta)

Pihak kedua adalah distributor sebagai pihak swasta yang turut mensukseskan kelancaran pendistribusian pupuk subsidi dengan cara melakukan pembinaan, pengawasan, dan penilaian kinerja pengecer dalam melaksanakan penjualan pupuk subsidi kepada petani/kelompok tani di wilayah tanggung jawabnya. Sebenarnya peneliti beranggapan bahwa peran distributor disini sesuai dengan fungsi manajemen publik yaitu *public actuating, public controlling, public coordinating*.

Pertama *public actuating* yang mana suatu kerjasama merupakan unsur penting dalam manajemen. Kerja sama ini tidak hanya dengan pihak produsen melalui SPJB/kontrak tetapi juga dengan pengecer. Diharapkan dari adanya manajemen ada upaya dari berbagai kegiatan yang dilakukan distributor agar berusaha mencapai sasaran sesuai rencana yang telah ditetapkan semula, dengan cara terbaik dan benar. Kedua *public controlling*, sesuai dengan kenyataan yang ada pihak distributor juga berperan melakukan pengawasan terhadap kinerja pengecer dalam menyalurkan pupuk di lini IV. Jika terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh pihak pengecer yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada maka

distributor berhak memberikan sanksi atau bahkan dapat memutus hubungan kerja sama yang ada. Dengan begitu pendistribusian pupuk mendapat pengawasan dengan baik. Kemudian yang terakhir adalah *public coordinating* atau penyesuaian diri (*adjustment*) dari masing-masing bagian, dan usaha menggerakkan serta mengoperasikan bagian-bagian pada waktu yang cocok, sehingga dengan demikian masing-masing bagian dapat memberikan sumbangan terbaiknya pada keseluruhan hasil. Pengurus yang aktif menjadi acuan untuk menjalankan proses penyaluran distribusi pupuk dari produsen ke pengecer dengan melakukan penebusan setiap bulan sesuai kebutuhan pupuk para petani tebu.

Peran distributor disini benar-benar dibutuhkan oleh produsen sebab tanpa kehadiran mereka yang jumlahnya tersebar, produsen tidak akan menjangkau konsumen secara luas. Sama halnya dengan membangun pemerintahan yang baik seperti yang diungkapkan oleh (Sumartono, 2009:1) “pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor paling menentukan” yakni yang melakukan kerjasama tidak hanya pemerintah dengan masyarakat tetapi juga dengan pihak swasta.

Tetapi berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, peneliti menemukan fakta bahwa dari kesemua unsur yang ada terutama non pemerintah, ada ketentuan yang mestinya dijadikan tolok ukur untuk menjadi mitra dari lembaga pemerintah tersebut. Sehingga lembaga non pemerintah ini dapat dikatakan bersifat resmi dan dapat dipercaya. Sehingga proses pendistribusian pupuk dapat berjalan sesuai dengan yang direncanakan dan para petani tebu memperoleh pupuk subsidi dari pemerintah untuk mengembangkan produksi pertanian tebunya.

c. Analisis Peran Kelompok Tani/Petani (Masyarakat)

Selanjutnya peran dari masyarakat yaitu kelompok tani/petani dalam pendistribusian pupuk subsidi yang ada di lapangan menjadi penentu berhasil tidaknya program dari pemerintah ini. Peneliti menyimpulkan bahwa sejauh ini apa yang dilakukan oleh masyarakat khususnya petani tebu di desa Sumberpucung adalah turut berpartisipasi dengan membuat RDKK terlebih dahulu sehingga jumlah kelompok tani dan kebutuhan pupuk yang diperlukan dapat diketahui. Hal ini dirasa sangat penting karena dengan didapatkannya data mengenai jumlah kelompok tani yang masih aktif di kawasan Desa Sumberpucung maka dari pihak Disperindagsar dan juga distributor dapat bekerja secara optimal. Proses pendistribusian pupuk dapat berjalan lancar apabila dibantu dengan adanya kelompok tani tetapi situasi akan berbeda jika kelompok tani itu tidak ada.

Sama halnya dengan salah satu prinsip good governance menurut United Nation Development Programme (dikutip oleh Basuki dan Shofwan, 2006:11) yaitu “partisipasi”. Mendorong setiap warga untuk menggunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Dalam kelembagaan dan *governance* ada 3 pihak menurut UNDP, (dikutip oleh Sjamsuddin, 2005:23-24) “pihak ketiga adalah masyarakat (*society*) yang memfasilitasi interaksi sosial politik, menggerakkan kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan ekonomi, sosial, dan politik”.

Kegiatan kelompok tani merupakan perkumpulan yang beranggotakan para petani desa meskipun tidak semua petani di desa Sumberpucung mengikuti

kegiatan ini, Ketua kelompok tani dipilih dari salah seorang petani yang dianggap memiliki pengetahuan dan wawasan luas. Ketua kelompok tani yang terpilih diharapkan dapat menjalankan tugas dan kewajibannya antara lain mengkoordinasikan kegiatan pendistribusian pupuk untuk dapat memperoleh pupuk subsidi dari pemerintah dan melakukan hubungan dengan pihak penyuluh maupun Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pasar.

Kelompok tani sebagai wadah organisasi dan bekerja sama antar anggota mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat tani, sebab segala kegiatan dan permasalahan dalam berusaha tani dilaksanakan oleh kelompok secara bersamaan. Dengan adanya kelompok tani, para petani tebu dapat bersama-sama memecahkan permasalahan seperti pemenuhan sarana produksi pertanian seperti pupuk. Melihat potensi tersebut sesuai dengan yang ada di lapangan, maka kelompok tani perlu dibina dan diberdayakan lebih lanjut agar dapat berkembang secara optimal.

Pentingnya pembinaan petani tebu dengan pendekatan kelompok tani merupakan salah satu syarat pelancar pembangunan pertanian. Mengembangkan kelompok tani berarti membangun keinginan, dan kepercayaan pada diri sendiri agar dapat terlibat secara aktif dalam pembangunan. Disamping itu agar mereka dapat bergerak secara metodis, berdayaguna, dan terorganisir. Suatu gerakan kelompok tani yang tidak terorganisir dan tidak mengikuti kerjasama menurut pola-pola yang maju, maka tidak akan memecahkan masalah-masalah yang dihadapi petani.

Beberapa keuntungan yang diperoleh dari adanya kelompok tani antara lain sebagai berikut:

- Semakin eratnya interaksi dalam kelompok dan terbinanya kepemimpinan kelompok
- Terarahnya peningkatan secara cepat tentang jiwa kerjasama antar petani
- Dapat memanfaatkan secara lebih baik semua sumber daya yang tersedia
- Dan dikembangkan oleh pemerintah sebagai alat pembangunan

Dari uraian peran dari pihak-pihak yang terkait dalam proses pendistribusian pupuk subsidi diatas peneliti mendapat gambaran bahwa peran aktif dari kesemuanya sangat penting dan tidak jarang dalam pengimplementasian peran dan kontribusi mereka didukung satu sama lain dengan tetap menjaga komunikasi yang baik. Dikarenakan kredibilitas mereka pun menjadi taruhannya.

3. Kendala yang dihadapi dalam pendistribusian oleh KUD Bangkit

a. Analisis Kurangnya Sosialisasi sistem RDKK terhadap Petani/Kelompok tani

Peneliti menemukan beberapa fakta bahwa sosialisasi mengenai program subsidi pupuk memang terjadi di kalangan masyarakat petani dengan pengecer ataupun dengan pihak distributor. Tetapi masih ada juga petani yang kurang paham dalam artian informasi yang diterima dari pemerintah masih samar-samar sehingga mengakibatkan petani kurang mengoptimalkan haknya dalam mendapatkan pupuk subsidi yang terbilang lebih murah harganya. Dapat

disimpulkan bahwa besar kecilnya prosentase sosialisasi yang diterima petani tebu secara individu menentukan sukses tidaknya program subsidi tersebut.

Situasi yang demikian bertolak belakang dengan prinsip *good governance* menurut UNDP (dikutip oleh Basuki dan Shofwan, 2006:11) yaitu “transparansi” yang berarti menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Peneliti beranggapan bahwa pemerintah belum sepenuhnya berhasil dalam memberikan sosialisasi kepada seluruh petani tebu. Karena sukses tidaknya program yang dijalankan tergantung pada sosialisasi tentang informasi program pupuk bersubsidi.

Petugas penyuluh lapangan harus aktif dalam memberikan sosialisasi dan membantu petani dalam menyusun Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) agar tidak terjadi keterlambatan pemasokan pupuk oleh distributor. Tidak ada alasan untuk menyalahkan masyarakat terkait penyusunan dan pengajuan RDKK, petugas penyuluh lapangan harus proaktif. Kebutuhan petani harus dipenuhi jangan sampai berdampak pada kelangkaan pupuk. RDKK harus disusun sebelum musim tanam dan apabila terjadi pergeseran musim tanam, petugas penyuluh lapangan harus tanggap dan antisipasi, dengan demikian penyerapan pupuk bersubsidi tidak terkandala dan mencapai target.

b. Analisis Kelangkaan pupuk masing sering terjadi

Berdasarkan hasil penelitian kelangkaan pupuk ini berdampak pada keterlambatan datangnya pupuk yang tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan sebelumnya. Kelangkaan terjadi juga disebabkan adanya ketersediaan

pupuk habis (*out of stock*). Penyebab lainnya adalah kurangnya komunikasi yang terjalin dari pihak-pihak yang bersangkutan. Jika tujuan awal dari program subsidi pupuk ini adalah untuk pemenuhan kebutuhan pupuk maka sesuai keadaan di lapangan justru bertentangan dengan prinsip 6T yang tercantum dalam Peraturan Menteri Perdagangan No. 17/M-DAG/PER/6/2011. Peneliti juga menemukan fakta bahwa peraturan tentang adanya pengurangan stok untuk pupuk ZA mengartikan bahwa pemerintah kurang perhatian terhadap keinginan serta kebutuhan petani tebu. Oleh sebab itu, dibutuhkan peran dari pemerintah untuk mendorong produsen agar dapat menyesuaikan permintaan yang ada di lapangan. Mengkaji kembali perencanaan awal untuk menyeimbangkan antara pengadaan serta permintaan pupuk dari petani tebu. Ini demi terpenuhinya pupuk bersubsidi serta mengedepankan kredibilitas perusahaan pupuk itu sendiri.

Menurut (Sjamsuddin, 2006:21) “di Indonesia manajemen acapkali juga diterjemahkan dengan kepemimpinan, ketatalaksanaan, pembinaan, penguasaan, pengurusan, dan sebagainya”. Pengurusan akan waktu juga menjadi sesuatu yang penting dalam proses pendistribusian pupuk. Keterlambatan pupuk demi memberikan pelayanan kepada petani tebu juga tidak sesuai untuk membangun tata pemerintahan yang baik dimana “profesionalisme” menurut UNDP (dikutip oleh Basuki dan Shofwan, 2006:11) merupakan salah satu prinsip yang cukup berpengaruh yaitu meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau. Oleh sebab itu, harus ada koordinasi yang baik oleh pihak KUD, distributor dan produsen sehingga keterlambatan tidak akan terjadi lagi.

Kerjasama dalam memberikan pelayanan penyaluran pupuk lebih ditingkatkan kembali.

Selain itu menurut (Stanton, 1996:100-112) salah satu sub sistem dalam distribusi fisik adalah pengendalian persediaan (*inventory control*) “tujuan pengendalian persediaan adalah kemampuan memenuhi pesanan pelanggan secara cepat dan tepat”. Hal ini yang ternyata belum berjalan dengan baik sehingga kelangkaan pupuk ZA terjadi di kalangan masyarakat petani. Produsen belum dapat memperkirakan secara tepat kebutuhan optimal pesanan pupuk oleh petani sehingga mengakibatkan keadaan persediaan pupuk habis. Dampak lain dengan adanya kelangkaan pupuk adalah nama baik perusahaan (*goodwill*) pupuk akan hilang. Tidak hanya pengendalian persediaan yang belum terlaksana dengan baik akan tetapi pemrosesan pesanan juga yakni “ketidak puasn pelanggan dapat terjadi, jika perusahaan membuat kekeliruan atau lambat memenuhi pesanan”. Sebaiknya terdapat peran pemerintah yang turun tangan untuk mengatasi hal ini. Mengevaluasi kembali mekanisme pendistribusian yang dirasa sering mengalami kendala sehingga menimbulkan kelangkaan pupuk di kalangan petani tebu.

c. Analisis Lemahnya Fungsi Pengawasan Dalam Penyaluran Pupuk

Bersubsidi

Di dalam pendistribusian pupuk juga diperlukan pengawasan guna menghindari adanya kecurangan atau penyelewengan yang dapat merugikan banyak pihak. Berdasarkan fakta yang ada, pengawasan penyaluran pupuk subsidi masih terbilang kurang karena permasalahan yang dihadapi KUD Bangkit. Pihak pengecer merasa dirugikan dengan tindakan pengecer lain yang secara diam-diam *men-supply* pupuk yang bukan di wilayah tanggung jawabnya. Ditambah pula

belum ada sanksi yang nyata yang dilakukan oleh tim pengawas untuk mengatasi hal ini. Seharusnya jika melihat dari salah satu prinsip *good governance* menurut UNDP, ada yang namanya “pengawasan” yaitu meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat. Tidak hanya keterlibatan aktif yang dibutuhkan melainkan bagaimana menjalin komunikasi yang baik di antara mereka. Komunikasi antara produsen, distributor, pengecer, dan petani tebu terkait masalah pendistribusian pupuk dapat terjalin dengan baik apabila semuanya mendukung program subsidi ini. Tim pengawas yang diharapkan untuk selalu mengawasi proses distribusi mulai awal hingga akhir dapat dilakukan secara rutin sehingga dapat mengetahui kecurangan dan diminimalisir agar tidak terulang kembali.

Peneliti menemukan bahwa *public controlling* yang menjadi fungsi dari manajemen publik seharusnya dijadikan jaminan agar pelaksanaan pendistribusian pupuk subsidi berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Kembali pada peran pemerintah untuk selalu mengerahkan semua sumber daya manusianya mulai dari KP3, aparat penegak hukum serta partisipasi dari masyarakat.

Menurut fakta yang ada, kelangkaan pupuk yang terjadi bisa terjadi akibat dari lemahnya pengawasan itu sendiri. Selama ini tim pengawas memang ada tetapi masih belum memiliki program yang jelas dan tidak berkoordinasi dengan pihak pengawas yang lain. Sebagian besar regulasi telah mengatur mekanisme pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi secara memadai, namun penyimpangan

masih terjadi ditambah pula dengan lemahnya pengawasan dari institusi yang berwenang dan lemahnya kontrol masyarakat luas.

Pengawasan dijadikan alat pengendali ketika sistem pendistribusian berlangsung. Dengan adanya *controlling* (pengawasan) maka kendala-kendala yang dihadapi seperti penyelewengan pupuk subsidi diluar wilayah peruntukkannya dapat dihindari. Suatu sistem akan berjalan dengan baik jika diawasi secara langsung. Tidak hanya dari tim pengawas itu sendiri tetapi juga dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses pendistribusian pupuk subsidi.

Oleh sebab itu suatu program dari pemerintah akan berjalan dengan baik jika memiliki tim pengawas yang cukup berkompeten untuk dapat mengurangi terjadinya kecurangan-kecurangan oleh pihak tertentu. Tidak cukup dari tim pengawas itu sendiri tetapi juga masyarakat petani tebu dapat berpartisipasi aktif jika merasa dirugikan. Hal ini dilakukan agar masyarakat percaya bahwa program subsidi pupuk ini semata-mata dilakukan untuk peningkatan produksi pertanian tebu.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti maka dapat disimpulkan:

1. Sistem distribusi pupuk subsidi yang ada di KUD Bangkit Sumberpucung menggunakan sistem distribusi tertutup karena pupuk subsidi tidak dapat dijual secara bebas dan termasuk barang privat yang bersifat *excludable consumption*. Dimana terdapat transaksi jual beli di dalamnya. Dalam memperoleh pupuk subsidi, petani harus memiliki persyaratan tertentu dan jika tidak maka petani tidak dapat menikmati barang tersebut. Jadi, tidak semua orang dapat membeli dan menjual pupuk subsidi karena diawasi oleh pemerintah. Dilihat dari perspektif manajemen publik, pendistribusian ini mengandalkan koordinasi mulai dari produsen, distributor, pengecer dan juga kelompok tani. Mereka menerapkan fungsi-fungsi manajemen didalamnya untuk mengatur kelancaran proses pendistribusian. Tanpa adanya kerjasama yang baik diantara mereka maka kelancaran penyaluran pupuk subsidi dapat dialokasikan dengan baik. Petani tebu yang diharapkan memperoleh jatah pupuk subsidi dari pemerintah dapat dengan mudah terealisasikan.
2. Pendistribusian pupuk subsidi ini dapat berjalan dengan adanya aktor-aktor yang terlibat dari awal hingga akhir. Aktor-aktor tersebut merupakan agen resmi yang ditunjuk pemerintah yaitu produsen sebagai pelaksana dan

penanggung jawab pengadaan serta penyaluran pupuk bersubsidi bertanggung jawab mulai dari lini I s/d lini III. Produsen yang berwenang membawahi wilayah kabupaten Malang adalah PT. Pupuk Kaltim dan PT. Petrokimia Gresik. Aktor kedua adalah pihak distributor melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari lini III sampai lini IV. Agen ini ditunjuk oleh produsen secara resmi dengan berbagai syarat dan ketentuan agar terdapat jaminan kelancaran dalam pendistribusian pupuk. Kemudian pengecer yang ditunjuk oleh distributor di wilayah Kabupaten Malang sebanyak 245 pengecer yang salah satunya adalah KUD Bangkit Sumberpucung. Syarat dan ketentuan untuk menjadi pengecer pun tidak mudah harus mendapat rekomendasi pula dari distributor. Kemudian ada kelompok tani/petani yang juga turut membantu kelancaran pendistribusian pupuk. Tugas dan tanggung jawab wilayah masing-masing aktor sudah dilakukan dengan baik. Terakhir ada tim pengawas yang mengawasi jalannya mekanisme pendistribusian pupuk jika terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dicurigai dapat merugikan banyak pihak.

3. KUD Bangkit selaku kios pengecer berupaya semaksimal mungkin untuk memenuhi tersedianya pupuk subsidi bagi petani tebunya sesuai dengan RDKK yang telah dibuat namun pada kenyataannya khusus pupuk ZA terjadi kondisi ketidaktepatan pemenuhan pupuk sehingga timbul terjadinya kelangkaan pupuk. Kebutuhan dan alokasi pupuk ZA bersubsidi untuk tahun 2012 kekurangannya mencapai 43,65%. Belum lagi jika terjadi keterlambatan datangnya pupuk yang tidak sesuai dengan jadwal awal.

4. Fungsi dan peran pemerintah, swasta dan masyarakat sangat dibutuhkan demi kelancaran proses pendistribusian pupuk. Sesuai dengan paradigma *New Public Management* yang mana pemerintah hanya berfungsi membuat kebijakan dan mengarahkan pasar dan petani dijadikan sebagai pelanggan dengan didukung keterlibatan pihak swasta guna mencapai tujuan kebijakan pupuk subsidi. Masing-masing telah memiliki tugas dan tanggung jawab yang harus dikoordinasikan dengan baik, meskipun untuk menyamakan kepentingan itu tidaklah mudah. Tidak dipungkiri Pemerintah selaku Disperindagsar yang berperan sebagai pembuat kebijakan serta membina kegiatan pendistribusian pupuk, membutuhkan adanya peran distributor untuk pembinaan, pengawasan dan penilaian kinerja pengecer sehingga proses pendistribusian lebih mudah sampai ke tangan petani. Tidak hanya Disperindagsar yang berperan dalam proses pendistribusian tetapi ada juga peran Dinas Pertanian yang mengatur kebutuhan dan alokasi pupuk subsidi. Selain itu partisipasi kelompok tani/petani juga diperhitungkan karena dijadikan tolok ukur keberhasilan program subsidi dari pemerintah. Ketiga aktor penting ini yang menjamin ketersediaan pupuk subsidi hingga ke petani tebu.

5. Program subsidi pupuk ini tidak terlepas dari adanya sosialisasi yang dilakukan pemerintah agar pihak-pihak yang terkait khususnya para petani tebu dapat mengetahui secara transparan kelebihan dan kemudahan dengan adanya program ini. Namun, yang terjadi di lapangan sosialisasi belum dilakukan secara optimal karena masih banyak petani tebu yang tidak tahu manfaat yang diperoleh dari program subsidi pupuk melalui RDKK. Aspek

transparansi dan keterbukaan informasi dalam mata rantai pelaksanaan program pupuk bersubsidi masih lemah.

6. Lemahnya fungsi pengawasan yang terjadi dalam pendistribusian pupuk dikarenakan belum ada tindakan yang nyata berupa sanksi terhadap penyelewengan seperti pengecer lain *mensupply* wilayah lain yang bukan wilayahnya. Selain itu tim pengawas belum ada program yang jelas untuk menangani masalah pelanggaran yang terjadi dalam proses pendistribusian pupuk subsidi.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan, maka peneliti memberikan rekomendasi/saran yang berkaitan dengan pendistribusian pupuk subsidi sebagai berikut:

1. Diharapkan pemerintah dapat melihat kondisi secara nyata yang terjadi di lapangan dengan mengevaluasi kembali *public planning* yang telah direncanakan sebelumnya seperti halnya melakukan investigasi melalui operasi pasar terbuka. Untuk selanjutnya mengerahkan semua aktor yang terlibat agar bekerja sama secara kooperatif dan diharapkan dapat menjalankan tugasnya dengan seprofesional mungkin. Diharapkan fungsi dari manajemen publik itu sendiri lebih baik daripada sebelumnya. Selain itu juga mengkaji kembali laporan pengadaan, penyaluran dan persediaan pupuk subsidi yang menjadi wilayah tanggung jawabnya setiap bulan.

2. Peneliti menyarankan pemerintah bekerja sama dengan produsen untuk meningkatkan pembinaan dan sosialisasi intensif kepada kelompok tani, pengecer, dan penyuluh terkait dengan pedoman dan ketentuan pelaksanaan program pupuk subsidi. Selain itu meningkatkan peran mereka dalam menyusun rencana kegiatan usaha tani dengan memberikan informasi secara transparan kepada petani tebu yang belum paham betul tentang program subsidi pupuk. Melalui sosialisasi secara langsung dari rumah ke rumah oleh perangkat desa masing-masing. Keterlibatan perangkat desa disini sangat menunjang keberhasilan sosialisasi subsidi pupuk dari pemerintah. Perlu penambahan penyuluh dalam setiap musyawarah agar dapat mengatasi banyaknya petani sehingga berdampak pada peningkatan perannya dalam membimbing kelompok tani menyusun RDKK secara berkelompok. Selain itu dari keberadaan petani dan kelompok tani maka diharapkan dapat melakukan pembelian pupuk bersubsidi sesuai dengan Rencana Dasar Kebutuhan Kelompok.

3. Pihak pemerintah sebaiknya perlu berkoordinasi dengan pihak distributor pupuk yang ada di Kabupaten Malang untuk menambah kios penyaluran pupuk. Dengan banyaknya kios penyaluran maka kebutuhan pupuk di tingkat petani akan semakin terpenuhi.

4. Pemerintah selaku Disperindagsar dalam mengawasi jalannya distribusi pupuk sebaiknya merumuskan mekanisme penyaluran distribusi pupuk bersubsidi yang sistematis serta mencakup data lahan, pemilik lahan, petani, maupun waktu, jenis, dan sebarannya, termasuk kalender tanam. Selain itu, sebaiknya KP3 harus meningkatkan kinerja pengawasannya secara rutin

dengan didukung anggaran yang memadai dan perlu pembenahan dalam kecepatan tim pengawas pupuk dalam menindak tegas dan lebih sigap dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat dalam melakukan *public controlling*. Selain itu akses informasi dan keterlibatan publik dalam pelaksanaan program pupuk bersubsidi harus ditingkatkan melalui pelibatan masyarakat dalam proses pengawasan. Sehingga penyelewengan yang terjadi tidak akan terulang kembali dan mengganggu kelancaran proses pendistribusian pupuk subsidi.

5. Mekanisme pelaksanaan program pupuk bersubsidi perlu dikembangkan model akuntabilitas yang lebih partisipatif, transparan, dan dapat diakses publik.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdilah, Sukron. 2006. *Ekonomi Kerakyatan Koperasi Unit Desa*.
www.dataworks-indonesia.com.
- Azis, Sriwoelan. 1981. *Aspek-Aspek Hukum BUUD/KUD Dalam Gerak
Pelaksanaannya*. Bandung: Alumni.
- Basuki, Ananto Dan Shofwan. 2006. *Penguatan Pemerintahan Desa Berbasis
Good Governance*. Malang : SPOD FE-UB.
- Depdikbud. 1996. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Hardjanto, Imam. 2011. *Ekonomi Sektor Publik*. Malang: UM Press.
- Hendrojogi, 1985. *Koperasi Azas-Azas, Teori dan Praktek*. Jakarta: Raja
Grafindo.
- Keban, Yeremias T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep,
Teori Dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kurniawan, J. Luthfi dan Mokhammad Najih. 2008. *Paradigma Kebijakan
Pelayanan Publik*. Malang: In. Trans.
- Masngudi H.D.R. 2000. *Penelitian Tentang Sejarah Perkembangan Koperasi Di
Indonesia*. Jakarta : Departemen Koperasi.
- Milles dan Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif (terjemahan)*. Jakarta: UI
Press.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja
Rosdakarya.
- _____. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja
Rosdakarya.
- Siagian, Sondang P. 1992. *Kerangka Dasar Ilmu Administrasi*. Jakarta : PT
Rineka Cipta.
- _____. 1998. *Manajemen Sumber Daya Aparatur Manusia*. Jakarta
: Bumi Aksara.
- Sjamsuddin, Sjamsiar. 2005. *Kepemerintahan Dan Kemitraan*. Malang : Agritex
YPM.
- _____. 2006. *Dasar-Dasar Dan Teori Administrasi Publik*.
Malang: CV. Sofa Mandiri.
- Soetomo. 1990. *Pembangunan Masyarakat : Beberapa Tinjauan Kasus*.
Yogyakarta: Liberty.
- Stanton, William J. 1996. *Prinsip Pemasaran*. Alih Bahasa. Sadu Sundara. Edisi
Ketujuh. Jilid 2. Jakarta : Erlangga.
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung:
Alfabeta.
- _____. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif & Kualitatif*. Bandung : Alfabeta.
- Sumartono, Hetifah SJ. 2009. *Inovasi, Partisipasi, Dan Good Governance : 20
Prakarsa Inovatif Dan Partisipasi Di Indonesia*. Jakarta : Yayasan Obor
Indonesia.
- Suryono, Agus. 2004. *Pengantar Teori Pembangunan*. Malang: UM Press.

Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia SANRI*. Jakarta: Sinar Grafika.

Widyanti Ninik dan Y.W Sunindhia. 2003. *Koperasi Dan Perekonomian Indonesia*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Internet

Utomo, Prima Kirtti. 2011. *Asas-asas Manajemen, Manajer Publik*, diakses pada tanggal 27 September 2012 melalui (http://prima-k-u-fisip08.web.unair.ac.id/artikel_detail-35155-Umum-Asasasas%20Manajemen,%20Manajer%20Publik.html)

Peraturan dan Perundang-Undangan

Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 1973 Tentang Unit Desa. Jakarta : Ditjen Koperasi 1974.

Instruksi Presiden Nomor 18 Tahun 1998 Tentang Pengembangan Kelembagaan Koperasi.

Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2008 tentang Perangkat Daerah Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Malang.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

LAMPIRAN



Distributor Resmi Pupuk Bersubsidi PT. Eka Matra Tani



Pupuk Bersubsidi Pemerintah



Gudang Penyangga Persediaan Pupuk Subsidi PT. Pupuk Kaltim



Koperasi Unit Desa Bangkit Sumberpucung Malang



Lokasi Gudang Persediaan Pupuk KUD Bangkit



Pupuk Subsidi Pemerintah



Pengiriman Pupuk Subsidi Dari Distributor