

# PENGAWASAN DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DI KABUPATEN AGAM

Oleh: Seri Mulyani

Pembimbing: Zaili Rusli

Program Studi Administrasi Publik – Jurusan Ilmu Administrasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl.H.R Soebrantas Km 12,5 Simp, Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

## *Abstract*

*Fertilizers are a strategic means of production and play an important role in increasing productivity and production of agricultural commodities. The government provides fertilizer subsidies as an effort to protect and improve the ability of farmers to implement balanced fertilization, and improve food security. Presidential Regulation number 15 of 2011 stipulates subsidized fertilizers as goods under supervision. Supervision is carried out by Commission of Fertilizer and Pesticide (KP3) in Agam Regency which includes procurement and distribution, including type, amount, quality, marketing area and highest retail price, as well as procurement and distribution time (six right principle). However, in its implementation, the supervision carried out by KP3 Team in Agam Regency was still not optimal because there were still cases of fraud in the distribution of subsidized fertilizers. The purpose of this study was to determine the extent of the implementation of subsidized fertilizer supervision in Agam Regency. This research using the concept of theory supervision by Manullang (2015: 184), which is setting standards / measuring instruments, conducting assessments, and carrying out corrective actions. This study uses a purposive sampling technique with data collection techniques including: observation, interviews, and documentation. From the results of the study, we expected that KP3 can improve performance so that fraud does not occur again and fertilizers can be distributed to farmers with the six right principle.*

*Keyword: Supervision, Distribution, Subsidized Fertilizers*

### **1.1 Latar Belakang**

Kebijakan pemerintah demi mewujudkan ketahanan pangan (meningkatkan produktivitas) adalah dengan memberikan subsidi pupuk. Subsidi pupuk tersebut merupakan upaya pemerintah untuk menjamin ketersediaan pupuk bagi petani dengan harga yang telah ditetapkan oleh pemerintah yaitu Harga Eceran Tertinggi (HET), Sesuai Peraturan Menteri Pertanian Nomor 69 / Permentan / SR. 310 / 12 / 2016

Tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk sektor Pertanian dan sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15 / M-DAG / PER / 4 / 2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian bahwa Produsen ke Distributor, dari Distributor ke Pengecer wajib menjual Pupuk Bersubsidi dengan memperhitungkan Harga Eceran Tertinggi (HET) dari Pemerintah serta Pengecer wajib menjual Pupuk

Bersubsidi kepada Petani atau kelompok tani berdasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani (RDKK) dengan harga tidak melebihi Harga Eceran Tertinggi (HET).

Pertanian memang masih mendapat perhatian besar dari pemerintah karena sektor ini memang menjadi tumpuan utama dalam pembangunan. Pemerintah selalu berusaha untuk meningkatkan hasil pertanian baik dengan cara intensifikasi maupun ekstensifikasi. Untuk itu pemerintah terus berupaya mencukupi kebutuhan pangan masyarakat dan mengutamakan penyediaan dalam negeri melalui upaya-upaya peningkatan produktivitas, perluasan areal tanam dan dengan harga yang terjangkau oleh petani.

Penyediaan sarana produksi pertanian terutama pupuk merupakan prioritas utama pemerintah dalam pembangunan pertanian. Program pupuk bersubsidi oleh pemerintah untuk membantu meringankan beban para petani dalam pengadaan pupuk untuk lahan pertanian. Pelaksanaan sistem pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi harus dilakukan sesuai dengan dasar hukum, syarat dan prosedur yang berlaku, dan dilakukan secara bertahap mulai dari produsen, distributor, pengecer resmi yang ditunjuk oleh distributor, hingga ke petani atau kelompok tani pada wilayahnya. Dengan memberikan subsidi pupuk untuk sektor pertanian oleh pemerintah maka penyediaan pangan dalam negeri melalui peningkatan produksi pertanian dapat tercapai.

Penyediaan subsidi pupuk dalam rangka program pemerintah, maka pupuk bersubsidi hanya diperuntukan bagi petani, pekebun, peternak yang mengusahakan lahan paling luas 2 hektar dan tidak diperuntukan bagi perusahaan. Dalam proses penyaluran

pupuk bersubsidi kepada petani masih banyak pihak lain yang tanpa izin resmi memperjualbelikan pupuk bersubsidi di luar wilayah kewenangannya, maka dari itu dikhawatirkan program pemerintah dalam pengadaan pupuk bersubsidi menjadi tidak efektif dan dikhawatirkan menjadi tidak tepat sasaran selain itu harga beli yang harus di bayar petani melebihi dari Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Pengawasan merupakan salah satu faktor agar suatu kebijakan dapat berjalan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Pengawasan terhadap penyaluran dan penggunaan pupuk yang disubsidi oleh pemerintah diharapkan mampu menerapkan program pemerintah dalam rangka pemupukan berimbang untuk sektor pertanian. Pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah. Pupuk bersubsidi merupakan barang dalam pengawasan yaitu sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan.

Pelaksana pemantauan dan pengawasan pupuk bersubsidi yaitu Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) dengan dibantu oleh penyuluh. Pengawasan yang dilakukan dari tingkat distributor sampai dengan tingkat pengecer, dimaksud agar masyarakat mampu menjangkau harga pupuk untuk kelangsungan pengelolaan lahan pertanian yang sedang digarapnya. Karena disinyalir banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam pengadaan dan pendistribusian pupuk bersubsidi dari pemerintah untuk masyarakat/petani. Pemerintah memiliki

kewenangan melalui Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) dalam pengawasan distribusi pupuk bersubsidi, baik di tingkat Provinsi atau di tingkat Kabupaten/Kota. Komisi Pengawasan Pupuk Dan Pestisida (KP3) tingkat Kabupaten/Kota adalah salah satu wadah koordinasi pengawasan pupuk dan pestisida antar instansi terkait bidang pupuk dan pestisida.

Berdasarkan sistem pendistribusian pupuk, apabila dikaitkan dengan fenomena yang terjadi pada saat ini, maka keberadaan pupuk bersubsidi yang didistribusikan sangat rentan terhadap tindakan penyimpangan. Kerentanan pupuk bersubsidi terhadap tindakan penyimpangan terjadi di Kabupaten Agam. Tindakan penyimpangan yang terjadi dikarenakan lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Agam.

Dalam hal penyaluran pupuk bersubsidi tentunya ada produsen yang bertanggung jawab atas wilayah tertentu. Produsen adalah perusahaan yang memproduksi berbagai macam jenis pupuk. Produsen menunjuk Distributor sebagai pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi dengan wilayah kewenangannya di tingkat Kabupaten / Kota / Kecamatan / Desa tertentu, Distributor juga harus memenuhi persyaratan salah satunya dengan adanya surat izin serta mempunyai jaringan distribusi yang dibuktikan dengan memiliki paling sedikit 2 pengecer di setiap Kecamatan / Desa di wilayah kewenangannya dan hubungan kerja Produsen dan Distributor diatur dalam Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB). Sedangkan Distributor menunjuk Pengecer harus mendapat persetujuan dari Produsen sebagai pelaksana penyaluran Pupuk Bersubsidi sesuai dengan wilayah kewenangannya di tingkat Kecamatan /

Desa tertentu, Pengecer yang ditunjuk juga harus memenuhi persyaratan salah satunya harus memiliki surat izin, Distributor dilarang melakukan penjualan Pupuk Bersubsidi kepada pedagang atau pihak lain yang tidak ditunjuk sebagai Pengecer dan Hubungan kerja, Distributor dan Pengecer diatur dalam Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB).

Berdasarkan fenomena yang ditemukan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang dituangkan dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Agam”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang sudah dijelaskan maka peneliti merumuskan masalah penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Agam?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Agam?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sejauh mana Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Agam.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Agam

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu :

- a. Manfaat Praktis  
Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan masukan dan koreksi bagi organisasi sektor publik yang berwenang, seperti Dinas Pertanian
- b. Manfaat Akademis  
Penelitian ini diharapkan berguna untuk menambah referensi kepustakaan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) khususnya Program Studi Ilmu Administrasi Publik Jurusan Ilmu Administrasi. Serta menjadi rujukan bagi peneliti-peneliti berikutnya yang membahas permasalahan yang sama.
- c. Manfaat Teoritis  
Penelitian ini diharapkan dapat memacu perkembangan penelitian dibidang Ilmu Administrasi, terutama untuk pengembangan teori-teori tentang Kinerja Organisasi Sektor Publik.

## 1.5 Konsep Teori

### 1.5.1 Pengawasan

Dalam kehidupan sehari-hari istilah pengawasan hanya dikenal dalam arti kata mengawasi, mengontrol, menilai dan sejenisnya yang cenderung dilakukan oleh orang yang memberi perintah terhadap yang diperintah. Istilah pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, karena memang pengawasan ini merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Pengawasan pada hakikatnya suatu tindakan apakah sesuatu telah berjalan dengan rencana yang telah ditentukan. Dengan pengawasan tersebut akan dapat diperbaiki dan yang penting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

Pengawasan dikenal dengan suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumberdaya perusahaan atau Pemerintah telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna untuk mencapai tujuan atau perusahaan atau Pemerintahan.

Menurut Darwis (2009:125) pengawasan adalah proses pengamatan, pemeriksaan, pengendalian dan pengkoreksian daripada semua pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan/kegiatan organisasi yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Darma S.S, (2004:21), mengatakan pengawasan adalah usaha untuk mengawasi, membimbing dan membina gerak pegawai dan unit kerja untuk bekerja sesuai dengan yang telah ditetapkan, dengan pedoman pada petunjuk baku dan pencapaian tujuan secara efektif dan efisien. Pengawasan meliputi kegiatan penilaian atas hasil kerja yang telah dilakukan. Bila ditemukan tindakan atau aktifitas yang menyimpang dari standar atau petunjuk baku yang telah ditetapkan, maka diperlukan suatu tindakan korektif sesuai dengan prosedur-prosedur dan ukuran yang ditetapkan.

Pengawasan merupakan suatu hal yang sangat penting dan merupakan salah satu dari lima fungsi manajemen, yaitu:

1. *Planning* (perencanaan)

2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Depertemenisasi* (penyusunan staf)
4. *Actuating* (penggerakan)
5. *Controlling* (pengawasan)

Pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam mencapai tujuan. Demikian juga dengan hal fungsi pengawasan, dimana pengawasan hanya mungkin dilakukan apabila fungsi-fungsi manajemen yang lain telah ada dan mendukung berjalannya pengawasan tersebut.

Menurut Sumarsono (2010: 246) tujuan pengawasan pada dasarnya adalah untuk mengamati apa yang terjadi serta membandingkannya dengan apa yang seharusnya terjadi. Bila ternyata kemudian ditemukan adanya penyimpangan atau hambatan, maka penyimpangan atau hambatan itu diharapkan dapat segera dikenali, agar dapat pula segera diambil tindakan koreksi. Melalui tindakan koreksi ini, maka pelaksanaan kegiatan yang bersangkutan diharapkan masih dapat mencapai tujuannya secara maksimal.

Jenis-jenis pengawasan dapat dibedakan berdasarkan:

- a. pengawasan berdasarkan objek
- b. pengawasan menurut sifatnya.
- c. Pengawasan menurut ruang lingkupnya.
- d. Pengawasan menurut metode pengawasannya.

Menurut Terry (2006:395) pengawasan berarti mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana.

Menurut Hadari (2005:115) control atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus

dilakukan oleh setiap pimpinan atau manajer semua unit atau satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan dilingkungannya. Oleh karena itu berarti juga pimpinan atau manajer memiliki fungsi yang melekat di dalam jabatannya untuk melaksanakan pelaksanaan pekerjaan atau pada personil yang melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing, sehingga disebut pengawasan melekat. Untuk itu control diartikan sebagian proses mengukur (*measurement*) dan melalui (*evaluation*) tingkat epektifitas kerja personil dan tingkat efisiensi penggunaan sarana kerja dalam memberikan kontribusi pada pencapaian tujuan organisasi.

Menurut Harahap (2004:12) adalah kegiatan yang dilaksanakan agar visi, misi atau tujuan organisasi tercapai dengan mulus tanpa penyimpangan yang berarti. Dalam pengertian ini pengawasan adalah tujuan setiap orang. Winardi (2006:395) pengawasan berarti mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menetapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana.

Menurut Noor (2015:283) pengawasan ialah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Dari definisi ini jelas terlihat bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan. Jelas bahwa tanpa rencana pengawasan tidak mungkin dilaksanakan karena tidak ada pedoman untuk pengawasan itu. Sebaliknya, rencana tanpa pengawasan akan berarti timbulnya penyimpangan yang serius tanpa ada alat untuk mencegahnya.

Proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi, manajemen dengan menggunakan dua macam teknik yakni:

a. Pengawasan langsung

Ialah apabila pemimpin organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan.

b. Pengawasan tidak langsung

Yaitu pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan itu dapat berbentuk tertulis dan lisan.

Pengawasan berdasarkan pengecualian adalah pengawasan dilaksanakan untuk kesalahan-kesalahan yang luar biasa dari hasil atau standar yang diharapkan. Pengawasan semacam ini dilakukan dengan cara kombinasi langsung dan tidak langsung oleh manajer. Pengawasan dilakukan oleh badan-badan yang berkompeten sebagaimana telah disampaikan, dengan pemantauan/pengamatan terhadap pekerjaan serta hasil kerja para birokrat. Inu Kencana (2010:84).

Menurut Badrudin (2014:17) *controlling* atau pengawasan sering disebut juga pengendalian yaitu mengadakan pemantauan dan koreksi sehingga bawahan dapat melakukan tugasnya dengan benar sesuai tujuan semula.

Menurut Manullang (2001:173) pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksinya bila perlu dengan rencana semula. Tujuan utama dari pengawasan adalah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan.

Menurut Relawati (2012:107) pengawasan (*controlling*) merupakan proses evaluasi oleh manajer untuk menemukan apakah pelaksanaan

kegiatan sudah konsisten dengan rencana dan apakah tujuan organisasi sudah tercapai. Jika terjadi penyimpangan maka pengawasan juga sekaligus mengadakan koreksi sehingga kegiatan dapat diarahkan pada pencapaian tujuan organisasi. Tujuan dari pengawasan adalah untuk menghindari sedini mungkin terjadinya penyimpangan, akan tetapi apabila penyimpangan tersebut sudah terlanjur terjadi maka peran fungsi pengawasan adalah mengembalikan arah kegiatan pada tujuan yang sudah ditetapkan semula.

Kegunaan khusus dari pengawasan dapat ditunjukkan sebagai berikut:

- a. Untuk standarisasi pelaksanaan kegiatan.
- b. Untuk mengamankan aset perusahaan.
- c. Untuk standarisasi mutu.
- d. Untuk membatasi kekuasaan.
- e. Untuk mengukur pelaksanaan tugas.
- f. Sebagai monitor pelaksanaan tugas.
- g. Untuk memungkinkan manajemen puncak menjaga keseimbangan rencana dan program perusahaan.
- h. Untuk motivasi individu-individu.

Dua prinsip pokok pengawasan adalah adanya rencana dan pemberian instruksi atau perintah dan wewenang. Rencana merupakan standart dari pekerjaan yang dilakukan oleh bawahan. Wewenang dan instruksi yang diberikan kepada bawahan merupakan dasar dilakukannya pengawasan. Selain dua prinsip tersebut, ada Prinsip-prinsip pengawasan yang lainnya adalah sebagai berikut:

1. Dapat merefleksikan sikap-sikap dan kebutuhan dari kegiatan yang harus diawasi.
2. Dapat dengan segera melaporkan adanya penyimpangan.
3. Bersifat fleksibel
4. Dapat merefleksikan pola organisasi.
5. Ekonomis.

6. Dapat dimengerti.
7. Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif.

Untuk bisa menetapkan fungsi pengawasan yang efektif maka diperlukan serangkaian proses yang cermat. Ada empat tahap pokok dalam proses pengawasan, sebagai berikut :

1. Menetapkan tujuan organisasi yang merupakan standard pelaksanaan kegiatan
2. Memonitor pelaksanaannya
3. Membandingkan pelaksanaan kegiatan dengan standard yang ditentukan
4. Melakukan tindakan koreksi apabila ada penyimpangan

Pada dasarnya fungsi pengawasan merupakan tugas seorang pimpinan. Namun apabila organisasi cukup besar dan untuk pengembangannya memerlukan perhatian yang lebih maka tugas pengawasan seringkali didelegasikan kepada manajer di bawahnya. Sesuai dengan kondisi organisasi maka ada beberapa cara pengawasan yang bisa diterapkan yaitu :

1. Pengawasan langsung
2. Pengawasan berdasarkan laporan
3. Pengawasan berdasarkan hal-hal yang khusus
4. Pengawasan mendadak.

Menurut Darwis, dkk (2009:125) pengawasan adalah proses pengamatan, pemeriksaan, pengendalian dan pengkoreksian daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan/kegiatan organisasi yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Runapanjodo (2002:6) pengawasan adalah mengamati dan membandingkan pelaksanaan dengan rencana dan mengoreksinya apabila terjadi penyimpangan, atau kalau perlu

menyesuaikan kembali rencana yang telah dibuat. Pengawasan adalah fungsi manajemen yang menyangkut masalah pengaturan berbagai kegiatan sesuai dengan rencana personalia, yang dirumuskan sebagai dasar analisa dari tujuan organisasi yang fundamental.

Menurut Sujanto (2004:17) mengatakan bahwa pengawasan merupakan segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Terdiri dari dua bagian, yaitu pertama menggambarkan wujud dari kegiatan pengawasan, dan kedua menggambarkan tujuan yang hendak dicapai oleh pengawasan itu.

Menurut Solihin (2010: 5) pengawasan yang merupakan suatu proses untuk memastikan adanya kinerja yang efisien dan mencapai tujuan perusahaan. Pengawasan mencakup:

- a. Menetapkan berbagai tujuan dan standar.
- b. Membandingkan kinerja sesungguhnya (yang diukur) dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan.
- c. Mendorong keberhasilan dan mengoreksi berbagai kelemahan

Menurut Manullang (2001:184), ada beberapa proses pengawasan:

- a. Menetapkan alat ukur standar  
Alat penilaian atau pengukuran harus terlebih dahulu ditetapkan sebelum melakukan pengawasan, agar pelaksanaan tugas bisa berjalan dengan efektif. Alat ukur standar yang dipergunakan dalam menilai dan mengukur kegiatan pengawasan yaitu:

- 1) Kuantitas
- 2) Kualitas
- 3) Waktu

- b. Mengadakan penilaian (evaluasi)  
Fase kedua dalam proses pengawasan adalah menilai atau evaluasi, maksudnya membandingkan hasil pekerjaan dengan alat pengukur standar yang ditentukan, penilaian kegiatan dapat diketahui dari laporan tertulis dan laporan secara lisan.
- c. Mengadakan tindakan perbaikan  
Untuk dapat melaksanakan tindakan perbaikan, maka pertama yang harus dilakukan adalah menganalisis penyebab terjadinya penyimpangan sehingga tidak sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan, tindakan perbaikan terhadap sebuah pelanggaran agar kesalahan yang terjadi dapat diperbaiki dan juga untuk menghindari kesalahan yang sama sesegera mungkin, sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud. Setelah mendapatkan penyebab dari penyimpangan yang dilakukan maka barulah mengadakan tindakan perbaikan seperti pemberian surat peringatan ataupun pemberian sanksi yang tegas.

Sule dan Saefullah (2015:317) menyatakan bahwa fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah direncanakan berjalan sebagaimana mestinya. Fungsi pengawasan diperlukan untuk memastikan apakah apa yang telah direncanakan dan diorganisasikan berjalan sebagaimana mestinya atau tidak. Jika tidak berjalan sebagaimana mestinya maka fungsi pengawasan juga melakukan proses untuk mengoreksi kegiatan yang sedang berjalan agar dapat tetap mencapai apa yang telah direncanakan.

Menurut Schermerhorn dalam Sule dan Saefullah (2015:317) mendefinisikan pengawasan sebagai proses dalam menetapkan ukuran

mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Berdasarkan pengertian tersebut Schermerhorn menekankan fungsi pengawasan pada penetapan standar kinerja dan tindakan yang harus dilakukan dalam rangka pencapaian kinerja yang telah ditetapkan. Jadi pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Menurut Mockler dalam Sule dan Saefullah (2015:318) menguraikan bahwa pada intinya pengawasan tidak hanya berfungsi untuk menilai apakah sesuatu itu berjalan ataukah tidak, akan tetapi termasuk tindakan koreksi yang mungkin diperlukan maupun penentuan sekaligus penyesuaian standar yang terkait dengan pencapaian tujuan dari waktu ke waktu.

Brantas (2009:191) dalam bukunya mengatakan tujuan pengawasan adalah:

- a. Suatu proses pelaksanaan dilakukan sesuai ketentuan-ketentuan dari rencana.
- b. Melakukan tindakan perbaikan (*corrective*), jika terdapat penyimpangan-penyimpangan (*deviasi*).
- c. Supaya tujuan yang dihasilkan sesuai dengan rencananya.
- d. Menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidakadilan.
- e. Mencegah terulangnya kembali kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidakadilan.
- f. Mendapatkan cara yang lebih baik atau membina yang lebih baik.
- g. Menciptakan suasana keterbukaan, kejujuran, partisipasi dan akuntabilitas organisasi.
- h. Meningkatkan kelancaran operasi organisasi.



- i. Memberikan opini atas kinerja organisasi.
- j. Mengarahkan manajemen untuk melakukan koreksi atau masalah-masalah pencapaian kinerja yang ada.
- k. Menciptakan terwujudnya Pemerintahan yang bersih.

Jadi dalam melakukan pengawasan tidaklah semata-mata untuk mencari kesalahan-kesalahan, tetapi untuk mengoreksi dan memperbaiki segala tindakan-tindakan yang dianggap tidak sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Inilah sebenarnya yang merupakan hakekat dari tujuan pengawasan.

Ada empat macam dasar penggolongan jenis pengawasan (M.Manullang 2001:176), yaitu:

- a. Waktu pengawasan
 

Berdasarkan bila pengawasan dilakukan, maka macam-macam pengawasan itu dibedakan atas:

  - 1) Pengawasan *preventif*  
Pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan, kesalahan atau *deviation*. Jadi, diadakan tindakan pencegahan agar jangan terjadi kesalahan-kesalahan dikemudian hari.
  - 2) Pengawasan *represif*  
Pengawasan yang dilakukan setelah rencana sudah dijalankan, dengan kata lain diukur hasil-hasil yang dicapai dengan alat ukur standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.
- b. Objek pengawasan

### 1.6.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian menjadi sasaran yang sangat membantu untuk menemukan data yang diambil,

Berdasarkan objek pengawasan, pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan di bidang-bidang sebagai berikut:

- 1. Produksi
  - 2. Keuangan
  - 3. Waktu
  - 4. Manusia dengan kegiatannya
- c. Subjek pengawasan  
Pengawasan itu dibedakan atas dasar penggolongan siapa yang mengadakan pengawasan, maka pengawasan itu dapat dibedakan atas:
    - 1. Pengawasan *intern*  
Pengawasan dilakukan oleh atasan dari petugas yang bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan semacam ini disebut *vertical* atau *formal*. Disebutkan ia sebagai pengawasan formal karena yang melakukan pengawasan itu ialah orang-orang berwenang.
    - 2. Pengawasan *ekstren*  
Pengawasan yang dilakukan oleh orang-orang yang diluar organisasi bersangkutan, maka pengawasan ini sering disebut juga dengan pengawasan *social* atau pengawasan *informal*.
  - d. Cara mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan  
Berdasarkan cara bagaimana mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan, maka pengawasan itu dapat digolongkan atas:
    - 1. *Personal observation (personal inspection)*
    - 2. *Oral report* (laporan lisan)
    - 3. *Written report* (laporan tertulis)
    - 4. *Control by exception*

sehingga lokasi menunjang untuk memberikan informasi yang valid. Penelitian ini berlokasi di Dinas Pertanian Kabupaten Agam. Fokus penelitian ini Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam.

Adapun alasan untuk lokasi penelitian ini karena berdasarkan observasi awal bahwa distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Agam masih ditemukan kesenjangan terhadap prosedur yang mengatur tentang pendistribusian pupuk bersubsidi.

### 1.6.2 Informan Penelitian

Dalam penelitian ini, dipilih informan-informan yang mengetahui tentang Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam. Oleh karena itu penelitian menetapkan informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut yang terdiri dari informan kunci (*key information*). Informan kunci (*key information*) adalah orang yang mengetahui secara mendalam, yang menjadi informan kunci dalam permasalahan ini adalah:

1. Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Agam
2. KABIT Prasarana Sarana Pertanian dan Penyuluhan
3. Distributor Resmi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam
4. Pengecer Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam
5. Kelompok Tani

### 1.6.3 Jenis Data dan Sumber Data

- a. Data Primer, yaitu diperoleh dalam penelitian ini yang dilakukan melalui observasi di Dinas Pertanian Kabupaten Agam yaitu data yang langsung diperoleh dari informan, data diperoleh melalui wawancara secara langsung dengan informan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yaitu Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam. Data juga diperoleh dari observasi atau pengamatan langsung terhadap

pengawasan distribusi pupuk bersubsidi. Data tersebut dipahami, diteliti dan diolah juga oleh peneliti sehingga menjadi data yang dapat lebih mudah di pahami oleh pembaca.

- b. Data Sekunder, data yang diperoleh oleh peneliti dalam bentuk dokumen seperti Data kelompok tani pengguna pupuk bersubsidi, data pengecer pupuk bersubsidi, data distributor pupuk bersubsidi, laporan dari komisi pengawasan pupuk dan pestisida. Dan data lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini, data tersebut dipahami, diteliti dan dianalisis secara mendalam lagi oleh peneliti untuk mendapatkan data yang dibutuhkan.

### 1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

- a. Observasi (Pengamatan), teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan wawancara yang dimulai pada periode bulan September 2018 sampai dengan Mei tahun 2019. Penelitian ini dilakukan secara bertahap dari observasi, dokumentasi dan wawancara dengan beberapa informan yang telah dipilih oleh peneliti sebagai narasumber dalam penelitian ini. Peneliti telah melakukan observasi di Dinas Pertanian Kabupaten Agam, observasi yang dilakukan bertujuan untuk melihat sejauh mana Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam. Dalam pengamatan ini peneliti diperkaya dengan data-data baik dalam bentuk tertulis atau pun bentuk *soft copy* yang di dapatkan di Dinas Pertanian Kabupaten Agam, data tersebut diteliti dan dipahami lebih mendalam lagi secara berulang-ulang untuk mendapatkan data yang dirasakan dibutuhkan dalam

penelitian ini. Data tersebut dikemas secara baik dan sederhana agar para pembaca mudah untuk memahaminya.

- b. Interview (Wawancara), setelah melakukan observasi peneliti melakukan wawancara terhadap *key-informan* (informan kunci) untuk memperoleh data mengenai Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam. Wawancara dilakukan secara bertahap berdasarkan urutan informan yang sudah ditetapkan sekaligus melakukan survei ke lokasi penelitian untuk melihat keadaan yang nyata dilapangan. Hasil wawancara yang di dapatkan oleh peneliti dari narasumber yang berbeda-beda di analisis dan di pahami secara mendalam, setelah itu di rekap menjadi tabel hasil analisis dan di dukung dengan hasil survey yang ditemukan di lapangan.
- c. Dokumentasi, data yang diambil selama melakukan proses observasi, wawancara dan survei bertujuan melengkapi data penelitian yang berhubungan dengan penelitian ini, data dapat berupa file , foto dan lain sebagainya.

### 1.6.5 Analisis Data

Dalam penelitian ini menggunakan analisis data dengan teknik triangulasi. Teknik triangulasi merupakan salah satu proses yang harus dilalui oleh seorang peneliti, dimana proses ini menentukan aspek validasi informasi yang diperoleh untuk kemudian disusun dalam suatu penelitian (Agustinova, 2015). Dalam penelitian ini, penulis merujuk pendapat (Creswell, 2016) mengenai analisis data dalam penelitian kualitatif, sebagai berikut:

1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini

melibatkan transkripsi wawancara, men-*scanning* materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.

2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atau informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Gagasan umum apa yang terkandung dalam perkataan partisipan? Bagaimana nada gagasan-gagasan tersebut? Bagaimana kesan dari kedalaman, kredibilitas, dan penuturan informasi itu?
3. Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengolah materi/informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah melibatkan beberapa tahap: mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan, mensegmentasikan kalimat-kalimat atau gambar-gambar tersebut ke dalam kategori-kategori, kemudian melabeli kategori-kategori ini dengan istilah-istilah khusus, yang sering kali di dasarkan pada istilah/bahasa yang benar-benar berasal dari partisipan.
4. Tahapan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting*, orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang akan dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa-peristiwa dalam situasi tertentu.
5. Menghubungkan tema-tema atau deskripsi-deskripsi dalam suatu rangkaian cerita, dalam menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema

tersebut akan disajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif.

6. Menginterpretasi atau memaknai data. Interpretasi bisa berupa makna yang berasal dari perbandingan antara hasil penelitian dengan informasi yang berasal dari literature atau teori.

### 1.6.6 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan tentang Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam

Pengawasan pupuk bersubsidi dilihat dari 3 indikator dalam pengawasan yaitu:(1)Menetapkan standar .(2)Mengadakan penilaian (3)Mengadakan tindakan perbaikan. Maka dapat disimpulkan bahwa Pengawasan Pupuk Bersubsidi masih belum terlaksana dengan baik.

Untuk Standar pengawasan yang ditetapkan, pihak KP3 memang memiliki standar yang harus dilaksanakan pada pelaksanaan pengawasan tapi pada eksekusi lapangan standar tersebut tidak terlaksana dengan baik. Dalam indikator tindakan penilaian sudah adanya laporan pengawas namun pengawas ada yang tidak turun ke lapangan melakukan peninjauan langsung sesuai dengan mekanisme yang telah di tetapkan. Dilihat dari melakukan tindakan perbaikan dalam pengawasan pupuk bersubsidi kurang optimal karena belum sesuai dengan peraturan yang ada, dianggap kurang tegas.

Jadi dari keterangan diatas pengawasan pupuk bersubsidi belum terlaksana dengan baik karena ditemukannya beberapa kendala seperti

tim pengawas, dan masalah pada lini dalam pengawasan.

2. Faktor-faktor penghambat Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam

Dilihat dari hasil penelusuran yang peneliti lakukan dilapangan adapun faktor-faktor penghambat Pengawasan Pupuk Bersubsidi yaitu : dari tim pengawas yang mengawasi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam.

### 1.6.6 Saran

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang sudah diuraikan mengenai Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Agam, penulis memberikan saran-saran yang sifatnya membantu yaitu sebagai berikut:

1. Perencanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi haruslah memperhatikan produksi dan produktivitas serta kemampuan ekonomi petani. Subsidi dapat diberikan kepada petani kecil/miskin serta diberikan insentif tertentu bagi petani yang mampu menghasilkan produksi dan produktivitas lebih tinggi.
2. Perlu dilakukan sosialisasi yang lebih gencar kepada kelompok tani tentang jumlah alokasi yang disediakan pemerintah setiap tahunnya atau penyusunan RDKK pupuk bersubsidi tidak didasarkan pada rencana tanam tetapi kepada jumlah alokasi yang telah ditetapkan pemerintah. Produsen, Distributor dan Kios Pengecer memiliki tanggung jawab dalam pengadaan dan penyaluran pupuk sampai kepada kelompok tani. Kios Pengecer merupakan ujung tombak yang langsung berhubungan dengan kelompok tani dalam mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi. Oleh karena itu,

keterlibatan petugas pertanian dalam penentuan Kios Pengecer sangat diperlukan. Sebab, petugas pertanianlah yang sehari-hari berhubungan dengan kelompok tani dan amat memahami suasana batin kelompok dengan Kios Pengecer serta kebutuhan kelompok.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahmat Fathoni. 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rineka Citra
- Badrudin. 2014. *Dasar-Dasar Manajemen*. Bandung: Alfabeta.
- Brantas. 2009. *Dasar-Dasar Manajemen*. Bandung: Alfabeta
- Darma S.S.2004. *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: PT Djaniatan.
- Darwis, Dkk. 2009. *Dasar-Dasar Manajemen*. Pekanbaru: Pusat Pengembangan Pendidikan.
- Hadari, Nawawi. 2005. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Handoko, T. Hani. 2005. *Manajemen Personalialia dan Sumber Daya Manusia*. B.P.F.E UGM. Yogyakarta
- Harahap, Syafrif Sofyan. 2004. *Sistem Pengawasan Manajemen*. Jakarta: Quantum
- Kurniawan, Agung.2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Pembaharuan: Yogyakarta.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN
- Maman,Ukas. 2006.*Manajemen,Konsep,Prinsip dan Aplikasi*.Jakarta: Agnini.
- Manullang. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Yogyakarta: Gajah Mada University
- Nasution, S. 2000. Pengembangan Kurikulum. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Nawawi,Hadari. 2005. *Manajemen Sumberdaya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Noor, Juliansyah. 2015. *Penelitian Ilmu Manajemen*. Jakarta: Prenadamedia Grup.
- Putra, Fadilah dan Saiful Arif. 2001. *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reiventing Government Osborne-Gabler*. LKIS:Yogyakarta
- Relawati, Rahayu. 2012. *Dasar Manajemen Pendekatan Aplikasi Bidang Pertanian*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang.
- Runapanjodo. Heldjrachman, dkk. 2002. *Manajemen Personalialia*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Siagian, Sondang . 2005. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Solihin, Ismail. 2010. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Erlangga.

- Sugiyono.2012. *Metode Penelitian Kuantitatif,Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sujamto. 2004. Sistem Pengawasan Manajemen. Jakarta : Persada Quantum.
- Sule, Tisnawati. Saefullah. 2015. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Kencana.
- Sumarsono, Sonny. 2010. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Erlangga.
- Sumaryadi, Nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama.
- Terry, R.George. Leslie W Rue.2006. *Dasar Dasar Manajemen*. Jakarta Bumi Aksara
- Wijaya, Budi. 2000. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: Presindo
- Winardi. 2006. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*.Jakarta:PT.Reneka Cipta

### **Dokumen**

- Peraturan Bupati Agam No. 1 Tahun 2010 Tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian di Kabupaten Agam Tahun 2010
- Keputusan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Agam Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian di Kabupaten Agam Tahun Anggaran 2018