

ABSTRAK

Nama : Fara Sartika Dewi
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Judul : Implementasi Program Kredit Ketahanan Pangan Dan Energi (KKP- E) Pada Kelompok Tani Makmur Jaya Di Kabupaten Situbondo.

Indonesia merupakan negara pertanian, artinya pertanian memegang peranan penting dari keseluruhan perekonomian nasional. Pembangunan pertanian di Indonesia meliputi 4 sektor yakni sektor pertanian, perkebunan, perikanan, dan peternakan. Fokus penelitian adalah pada sektor perkebunan khususnya tebu. Dewasa ini tebu mengalami penurunan produktivitas. Padahal Indonesia pernah mencapai swasembada gula pada tahun 1930 dan menjadi negara pengekspor gula kedua setelah Kuba. Upaya yang dilakukan pemerintah terkait dengan peningkatan produktivitas tebu yakni mengadakan program kredit ketahanan pangan dan energi (KKP-E) yang berupa kredit lunak guna membantu petani tebu dalam hal pembiayaan penanaman tebu. Dalam program ini pihak pabrik gula bekerja sama dengan perbankan dan juga koperasi petani yang menaungi petani tebu. Pada pelaksanaannya program ini memiliki banyak sekali kendala. Meskipun informasi telah jelas disampaikan oleh PG kepada petani tebu namun masih ada saja ulah dari petani yang membuat tersendatnya program ini. Permasalahan itu seperti tidak tepat waktunya pengembalian pinjaman dari petani ke pihak bank. Demikian pun sebaliknya, pihak bank terkadang terlambat mencairkan dana kepada petani sehingga tidak tepat tanam dan tidak sesuai dengan kebutuhan petani.

Kata kunci : tebu, produktivitas, KKP-E

ABSTRACT

Name : Fara Sartika Dewi
Study Program : Governmental Science
Title : Implementation Of Food And Energy Security Credit Program (KKP-E) At Makmur Jaya Farmer Groups In Situbondo

Indonesia is an agricultural country, meaning that agriculture plays an important role of the overall national economy. Agricultural development in Indonesia covers 4 sectors namely agriculture, plantation, fishery and livestock. The focus of research is plantation, especially sugarcane. Today sugarcane has decreased productivity. Whereas Indonesia had achieved self-sufficiency in sugar in 1930 and became the second sugar exporter country after Cuba. Efforts made by the government associated with increasing the productivity of sugarcane through the program of credit and food security credit in the form of soft loans to help sugarcane farmers in terms of financing sugar cane planting. In this program the sugar factory cooperates with the banks and also the sugar cane cooperative. In the implementation of this program has a lot of problems. Although the information has been clearly submitted by PG to sugarcane farmers but there is still the act of the farmers who make the program stalled. Problems experienced by farmers such as the time repayment of loans from farmers to the bank. The bank is sometimes late to disburse funds to farmers so it is not appropriate at planting time and not in accordance with the needs of farmers.

Keywords : cane, produktivity, kkp-e

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara pertanian, artinya pertanian memegang peranan penting dari keseluruhan perekonomian nasional. Hal ini dapat ditunjukkan dari banyaknya penduduk atau tenaga kerja yang hidup dan bekerja pada sektor pertanian atau dari produk nasional yang berasal dari pertanian. Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dijelaskan bahwa pembangunan pertanian diarahkan pada perkembangan pertanian yang maju, efisien dan tangguh. Pembangunan pertanian bertujuan untuk meningkatkan hasil dan mutu produksi, meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani, peternak, nelayan, memperluas lapangan pekerjaan dan kesempatan berusaha, menunjang pembangunan industri serta meningkatkan ekspor (Mubyarto, 1995:12 dan 284).

Pembangunan pertanian memiliki peran yang strategis dalam perekonomian nasional. Peran strategis pertanian tersebut digambarkan melalui kontribusi yang nyata pada penyediaan bahan pangan, bahan baku industri, pakan dan bioenergi; penyerap tenaga kerja; sumber devisa negara; sumber pendapatan; serta pelestarian lingkungan melalui praktek usahatani yang ramah lingkungan. Berbagai peran strategis pertanian yang dimaksud sejalan dengan tujuan pembangunan perekonomian nasional yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia, mempercepat pertumbuhan ekonomi, mengurangi kemiskinan, menyediakan lapangan kerja, serta memelihara keseimbangan sumberdaya alam dan lingkungan hidup (Kementrian Pertanian, 2009). BPS (Badan Pusat Statistik) Indonesia menyebutkan bahwa terdapat tiga sektor utama yaitu sektor industri pengolahan, sektor pertanian, dan sektor perdagangan, hotel, dan restoran mempunyai peranan sebesar 52,3% tahun 2012. Sektor industri pengolahan memberi kontribusi sebesar 24,0%. Kemudian sektor pertanian dan perdagangan, hotel, dan restoran mempunyai peranan masing-masing sebesar 14,4% dan 13,9%. Selanjutnya, mengingat begitu potensialnya pertanian di Indonesia, maka tidak heran jika secara otomatis di negara agraris ini pertanian

memegang peranan besar dalam menyerap tenaga kerja. Data Biro Pusat Statistik (BPS) Indonesia menunjukkan bahwa sampai Februari 2013, jumlah tenaga kerja Indonesia di bidang pertanian, kehutanan dan perikanan adalah 39,9 juta dari total angkatan kerja sebanyak 114,0 juta, sedangkan sisanya terdistribusi dalam delapan bidang pekerjaan lain.

Tebu merupakan salah satu sub sektor bidang pertanian yang hanya dapat hidup di daerah tropis. Secara historis, industri gula merupakan salah satu industri perkebunan tertua dan terpenting yang ada di Indonesia. Tebu merupakan salah satu tanaman perkebunan yang turut berperan dalam pembangunan ekonomi nasional dan memberikan kontribusi yang cukup besar pada sektor perkebunan. Hal ini dikarenakan gula sebagai salah satu dari kebutuhan pokok dan sumber kalori bagi masyarakat Indonesia. Di samping itu, komoditas ini juga mampu menyerap tenaga kerja sekitar 1,3 juta orang dan sumber pendapatan bagi 900 ribu keluarga petani (Dewan Gula Indonesia, 2009; Lestari, 2008). Berikut data Perkembangan Areal, Produksi, Produktivitas dan Rendemen Tebu di Propinsi Jawa Timur Tahun 2007 – 2011

Tabel 1.1 Perkembangan Areal, Produksi, Produktivitas dan Rendemen Tebu di Propinsi Jawa Timur Tahun 2007 – 2011

Tahun Giling	Areal(Ha)	Produksi Hablur (Ton)	Produktivitas (Kg/Ha)	Rendemen (%)
2008	206.263	1.065.523	6,32	7,34
2009	186.026	1.020.481	6,30	6,58
2010	193.396	1.014.272	5,24	6,07
2011	192.587	1.051.642	5,46	7,46
2012*	198.277	1.252.788	6,32	8,05
Rata-rata	195.310	1.080.941	5,93	7,10
*) Angka Sementara				

Sumber: Dinas Perkebunan Jawa Timur 2012

Menurut Djojosebroto (1995), turunnya produksi gula nasional antara lain disebabkan oleh dua hal: pertama, penurunan produktivitas gula per hektar (terutama di Jawa), yang disebabkan terjadinya pergeseran areal tebu dari lahan sawah ke lahan kering, tidak ada inovasi dan adaptasi teknologi budidaya tebu

lahan kering secara memadai, dan naiknya biaya produksi; kedua, menurunnya rendemen karena faktor budidaya maupun pabrik yang disebabkan semakin panjangnya hari giling pabrik gula sehingga masa giling pabrik gula semakin jauh dari periode waktu pemasakan tebu yang optimal, kurangnya pasokan tebu, dan meningkatnya angka pol hilang pada pabrik gula atau meningkatnya jumlah gula yang hilang per ton tebu yang digiling. Penyebab menurunnya rendemen gula, selain dari faktor teknis, juga disebabkan oleh faktor sosial yaitu belum selarasnya hubungan antara pabrik gula dengan petani tebu.

Menurunnya produksi gula nasional tidak sebanding dengan laju pertumbuhan penduduk yang meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan data dari Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) jumlah penduduk Indonesia tahun 2012 sekitar 230 juta jiwa dan tahun 2013 ini diperkirakan akan mencapai 250 juta jiwa dengan pertumbuhan penduduk 1,49% per tahun. Meningkatnya jumlah penduduk tiap tahun akan berdampak pada meningkatnya jumlah konsumsi gula rumah tangga di Indonesia (Tabel 1.3).

Tabel 1.2 Perkembangan Konsumsi dan Produksi Gula Indonesia Tahun 2003-2007

Tahun	Konsumsi (ton)	Produksi Gula (ton)	Kekurangan (ton)
2003	2.294.539	1.634.918,9	1.435.105,3
2004	2.442.000	2.051.643,8	825.304,1
2005	2.625.540	2.241.742,0	151.126,2
2006	2.664.135	2.307.027,0	383.798,0
2007	2.699.832	2.415.625,0	357.108,0

Sumber : Sekretariat Dewan Gula Indonesia, 2007

Pada Tabel 1.2 dapat dilihat nilai produksi gula nasional pada tahun 2003 hanya sebesar 1,63 juta ton padahal nilai konsumsi gula saat itu mencapai 2,29 juta ton. Kekurangan produksi gula jelas terlihat pada tahun 2005 yakni 151,126,2 ribu ton dengan nilai konsumsi 2,62 juta ton. Kemudian pada tahun 2007 produksi gula nasional mengalami kenaikan sebesar 4,7 persen dibandingkan tahun 2006 menjadi 2,42 juta ton, namun angka ini masih belum dapat memenuhi kebutuhan gula dalam negeri yang mencapai 2,69 juta ton.

Rendahnya produktivitas tersebut disebabkan oleh ketidaksesuaian lahan, teknik budidaya yang belum optimal, kesulitan kredit/modal, bias kebijakan pemerintah, dan instabilitas harga. Harga yang rendah menyebabkan petani tidak optimal dalam menerapkan teknis budidaya, khususnya yang memerlukan uang kas, maka akan berdampak negatif terhadap produktivitas (Mudiyatmo, 2000; Woeryanto, 2000; Adisasmito, 1998).

Upaya yang dilakukan pemerintah selama ini terkait dengan ketersediaan gula nasional adalah melakukan revitalisasi pertanian, khususnya kebijakan pangan. Pertanian tidak pernah bisa dilepaskan dari masalah pangan, karena tugas utama pertanian adalah untuk menyediakan pangan bagi penduduk suatu negara (Soetrisno, 2009). Pangan yang cukup merupakan harkat hidup rakyat banyak (*security and human dignity*) dan akan menumbuhkan stabilitas (Kaman Nainggolan, 2001). Revitalisasi pertanian ini mencakup 3 hal pokok, yaitu program peningkatan ketahanan pangan, program pengembangan agribisnis dan program peningkatan kesejahteraan petani (Apriyantono dalam Winarno, 2012:285).

Dalam penelitian ini penulis meneliti tentang program ketahanan pangan. Berdasarkan Undang-Undang Pangan No.7 Tahun 1996, ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik, jumlah, mutu, aman, merata dan terjangkau. Program ketahanan pangan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 79 tahun 2007 adalah upaya peningkatan produksi dan produktivitas usaha pertanian tanaman pangan, hortikultura, peternakan dan perkebunan yang menghasilkan pangan nabati dan/atau hewani. Keberhasilan peningkatan produksi pangan di masa lalu dalam hal pencapaian swasembada pangan, tidak terlepas dari peran pemerintah melalui penyediaan kredit program dengan suku bunga rendah, fasilitas Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) sampai dengan tahun 1998 dan subsidi sarana produksi (benih, pupuk dan pestisida). Semenjak diberlakukannya UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia maka tidak tersedia lagi sumber dana dari KLBI, oleh karena itu mulai tahun 2000

telah diluncurkan Skim Kredit Ketahanan Pangan (KKP) yang sumber dananya berasal dari Perbankan dengan subsidi suku bunga bagi petani dan peternak yang disediakan oleh pemerintah. Dalam perkembangannya KKP mengalami penyesuaian dari tahun ke tahun, maka mulai Oktober 2007 pemerintah melalui Menteri Keuangan telah menetapkan KKP disempurnakan menjadi KKP-E (Kredit Ketahanan Pangan dan Energi) dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79/PMK.05/2007 tentang Kredit Ketahanan Pangan dan Energi.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 79 tahun 2007, Kredit Ketahanan Pangan dan Energi, selanjutnya disingkat KKP-E, adalah kredit investasi dan/atau modal kerja yang diberikan dalam rangka mendukung pelaksanaan Program Ketahanan Pangan dan Program Pengembangan Tanaman Bahan Baku Bahan Bakar Nabati. Pola penyaluran kredit yang digunakan KKP-E adalah *executing* dengan sumber pendanaan 100% berasal dari bank sehingga risikonya ditanggung oleh perbankan. KKP-E memiliki tujuan yakni meningkatkan ketahanan pangan nasional, membantu petani/peternak di bidang permodalan sehingga produktivitas dan pendapatan petani menjadi lebih baik. KKP-E pada jenis tanaman tebu adalah Kredit Modal Kerja yang diberikan kepada petani peserta untuk keperluan pengembangan budidaya tebu, melalui kelompok tani atau koperasi yang bermitra dengan Mitra Usaha / PG (Pabrik Gula).

Beberapa program kredit untuk pertanian, termasuk untuk tebu telah beberapa kali dikeluarkan oleh pemerintah seiring juga dengan pergantian nama program yang mewarnainya. Program kredit yang disalurkan oleh pemerintah bagi sektor pertanian, termasuk bagi petani tebu ini telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada KKPE sendiri, program kredit ini berhasil disalurkan oleh Bank Umum maupun Bank Pembangunan Daerah hingga Juni 2009 sebesar Rp 7.840.961 juta (96,29%) dari plafon Rp 8.143.400 juta. Realisasi penyerapan kredit terbesar adalah untuk budidaya tebu, yaitu Rp 5,99 triliun (73,55%), diikuti dengan pengembangan ternak (13,47%), pengembangan padi

jagung, jagung dan kedelai (6,90%), pengadaan pangan (1,64%), pengembangan ubi kayu, ubi jalar, koro (0,69%), serta hortikultura dan jahe (0,04%) (Sayaka, dkk 2010). Dalam hal ini, kredit untuk sektor tebu memiliki realisasi yang paling besar karena perbankan yang bersedia menyalurkan kredit tersebut dijamin oleh Pabrik Gula (PG) yang mengolah tebu dan menjual gula hasil panen petani. Melalui cara inilah perbankan mendapat jaminan dari PG dan petani membayar kredit dengan pemotongan hasil jual gula (Sayaka dkk, 2010).

Melihat betapa pentingnya kredit bagi petani, maka tak heran jika kemitraan menjadi alternatif pilihan bagi petani gula karena kepemilikan lahan per individu atau per perusahaan relatif sempit untuk lebih mudah memperoleh modal. Secara umum, petani tebu di Jawa didominasi oleh 70% petani kecil dengan luas areal kurang dari 1 ha. Proporsi petani dengan areal antara 1-5 ha diestimasi sekitar 20%, sedangkan yang memiliki areal di atas 5 ha, bahkan sampai puluhan ha diperkirakan sekitar 10% (Deptan, 2007). Selanjutnya, dorongan pemerintah serta adanya hubungan saling membutuhkan antara pelaku usaha tani tebu serta subsistem hilir yaitu pabrik gula juga menjadi alasan bagi keduanya untuk memilih melakukan hubungan kemitraan. Petani membutuhkan pinjaman modal, bantuan teknis budidaya, peralatan dan mesin-mesin pertanian, dan pembeli tebu. PG membutuhkan kontinuitas pasokan bahan baku tebu dari petani serta berkepentingan untuk membina petani dan memberi bantuan teknis budidaya agar bahan baku tebu memenuhi standar kualitas tertentu (Najmudinrohman, 2010).

Kabupaten Situbondo sendiri merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang mengandalkan sektor pertanian. Mayoritas penduduk di Kabupaten Situbondo juga bekerja di sektor pertanian. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2010-2015, menunjukkan bahwa mata pencaharian penduduk hampir 40% didominasi sektor pertanian, 18% di sektor industri, 11% di sektor jasa dan sisanya 32% di

sektor yang lain. Berbagai potensi pertanian di Kabupaten Situbondo itu juga termasuk pada produksi tebuinya. Berikut produksi tebu Kabupaten Situbondo

Tabel 1.3 Produksi Tebu Kabupaten Situbondo

No	Tahun	Produksi (ton)
1	2008	49.015
2	2009	42.133
3	2010	41.756
4	2011	60.097
5	2012	47.852

Sumber: *Profil Kabupaten Situbondo*

Salah satu PG yang menjadi kajian dalam penelitian ini adalah PG Pandjie. Alasan peneliti memilih PG Pandjie karena berdasarkan SK Memperindag No. 527/2004 tentang Ketentuan Impor Gula, PG Pandjie merupakan salah satu PG yang dikelola oleh PTPN XI yang diizinkan untuk mengimpor gula (IT), namun disisi lain PG Pandjie merupakan salah satu diantara 7 PG di Jawa Timur yang kesulitan meningkatkannya dan akan ditutup. Saat ini 7 PG tersebut berkapasitas 9.500 ton tebu perhari (tth), dengan rincian Kanigoro (1.700 tth), Wonolangan (1.600 tth), Gending (1.600 tth), Padjarakan (1.200 tth), Wringinanom (1.000 tth), Olean (800 tth), dan Pandjie (1.600 tth) dengan asumsi lama giling minimal 150 hari, di 7 PG tersebut diperlukan tebu sebanyak 1.426.000 ton. Tetapi yang tersedia secara hanya 320.000 ton. Jadi kita masih kekurangan 1.005.000 ton (Tempo Interaktif, Rabu 10 November 2010, diakses pada tanggal 20 Juni 2014).

Kelompok tani yang dipilih oleh peneliti adalah kelompok tani Makmur Jaya yang mayoritas petaninya bertempat tinggal di kecamatan Mangaran kabupaten Situbondo. Sedangkan pabrik gula (PG) yang dipilih peneliti adalah PG Pandjie yang juga terletak di kabupaten Situbondo dan menaungi kelompok tani Makmur Jaya. Kelompok tani Makmur Jaya ini terdaftar sebagai anggota koperasi petani tebu yakni Koperasi Petani Tebu Rakyat (KPTR) Mitra Tani. Bila dibandingkan dengan Kabupaten Bondowoso dan Jember misalnya, Situbondo merupakan kabupaten yang memiliki 4 PG diantaranya, PG Asembagoes, PG Pandjie, PG Olean, dan PG Wringin Anom. Sedangkan Kabupaten Bondowoso

memiliki 1 PG yakni PG Pradjekan dan Kabupaten Jember memiliki 2 PG yakni PG Jatiroto dan PG Semboro.

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti ingin mencoba menjelaskan implementasi kredit pertanian yang terdapat dalam program KKP-E pada kelompok tani Makmur Jaya di Kabupaten Situbondo sehingga penulis mengambil judul: “Implementasi Program Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) pada kelompok tani Makmur Jaya di Kabupaten Situbondo”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang tersebut diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Program Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) pada kelompok tani Makmur Jaya di Kabupaten Situbondo?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan tersebut diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah menjelaskan Implementasi Program Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) pada kelompok tani Makmur Jaya di Kabupaten Situbondo

1.3.2 Manfaat Penelitian

a. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan referensi bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian serupa khususnya bidang kebijakan publik dalam ilmu pemerintahan

b. Bagi Praktisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan masukan bagi kelompok tani dan atau koperasi yang sedang melaksanakan program KKP-E khususnya pada tanaman tebu dalam rangka peningkatan produktivitas hasil panen tanaman tebu.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penulis sebagai praktik dan pembelajaran dari teori-teori yang diterima selama di bangku kuliah.



BAB III METODE PENELITIAN

Metode adalah cara atau jalan. Sehubungan dengan upaya ilmiah, maka metode menyangkut masalah kerja, yaitu cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan (Koentjaraningrat, 2009:7). Sementara penelitian adalah usaha dengan sengaja menangkap gejala-gejala (alam dan masyarakat) berdasarkan disiplin metodologi ilmiah dengan tujuan menemukan prinsip-prinsip baru di belakang gejala-gejala tadi (Koentjaraningrat, 2009:13). Menurut Faisal (2005:31) “penentuan metodologi penelitian ini sering pula disebut dengan strategi pemecahan masalah karena pada tahap ini mempersoalkan bagaimana masalah-masalah penelitian tersebut hendak dipecahkan atau ditemukan jawabannya”.

3.1 Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tujuan penelitian, maka jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Sebagaimana Subana dan Sudrajat (2001:17) menjelaskan bahwa :

“Penelitian kualitatif sifatnya deskriptif, kerana data yang dianalisis tidak untuk menerima atau menolak hipotesis (jika ada), melainkan hasil analisis itu berupa deskripsi dari gejala-gejala yang diamati, yang tidak selalu harus berbentuk angka-angka atau koefisien antarvariabel”

Lebih lanjut Guba (dalam Subana dan Sudrajat,2001:20) menjelaskan ciri-ciri penelitian kualitatif adalah sebagai berikut :

1. Desain tidak terinci, fleksibel, timbul (*emergent*) serta berkembang sambil jalan.
2. Desain sebenarnya baru diketahui dengan jelas setelah penelitian selesai (*retrospektif*).
3. Tidak mengemukakan hipotesis sebelumnya; hipotesis lahir sewaktu penelitian dilakukan; hipotesis hanya berupa *hunches* atau petunjuk yang

bersifat sementara dan dapat berubah; hipotesis hanya berupa pertanyaan yang mengarahkan pengumpulan data.

4. Hasil penelitian terbuka dan tidak diketahui sebelumnya karena jumlah variabel tidak terbatas.
5. Langkah-langkah tidak dapat dipastikan sebelumnya serta hasil penelitian tidak dapat diketahui atau diramalkan sebelumnya.
6. Analisis data dilakukan sejak awal bersamaan dengan pengumpulan data walaupun analisis akan lebih banyak pada tahap-tahap kemudian.

3.2 Obyek dan Lokasi Penelitian

Obyek penelitian pada implementasi kebijakan kredit ketahanan pangan dan energi ini meliputi :

1. Pengurus koperasi petani tebu rakyat “Mitra Tani”
2. Anggota/kelompok tani Makmur Jaya

Lokasi penelitian merupakan tempat potensial bagi peneliti untuk mengumpulkan data terkait dengan topik permasalahan yang diteliti. Lokasi penelitian ini berada di Kecamatan Mangaran, Kabupaten Situbondo pada kelompok Tani Makmur Jaya yang tergabung dalam koperasi petani tebu rakyat yaitu koperasi Mitra Tani.

3.3 Jenis dan Sumber Data

3.3.1 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Sugiyono (2008:137) menyatakan bahwa data primer merupakan “sumber data yang langsung memberikan data pada pengumpul data”. Data primer diperoleh langsung dari sumber utama yang dilakukan melalui wawancara dan observasi. Data primer sangat diperlukan dalam penelitian karena merupakan sebuah data utama yang penting, didapatkan langsung dari sumbernya, berhubungan langsung dengan peneliti dan mampu memberikan informasi. Pada penelitian ini akan menggunakan data primer melalui observasi dan wawancara pada kelompok tani Makmur Jaya dan petugas koperasi Mitra Tani di Kabupaten Situbondo.

2. Data Sekunder

Sugiyono (2008:62) menyatakan bahwa data sekunder merupakan “sumber yang tidak langsung memberikan data pada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen”. Data sekunder dalam hal ini digunakan sebagai data pelengkap atau pendukung data primer. Data sekunder diperoleh dari dokumen, catatan, laporan, makalah, jurnal, karya tulis ilmiah serta pendukung lainnya yang dapat mendukung isi dan pembahasan yang akan diperlukan dalam penelitian. Adapun data sekunder yang digunakan peneliti antara lain :

- a. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79 / PMK.05 / 2007 juncto Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48 / PMK.05 / 2009 dan juncto Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198 / PMK.05 / 2010 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Tentang Kredit Ketahanan Pangan dan Energi.
- b. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 57/Permentan/ KU.430/2007 juncto Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21/Permentan/ KU.430/4/2009 tanggal 21 April 2009 dan Juncto Nomor 08/ Permentan / KU.430 / 2 / 2011 tentang Peraturan Menteri Pertanian Perubahan Kedua Lampiran Peraturan Menteri Pertanian Tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Ketahanan Pangan dan Energi.

- c. Pedoman Teknis Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) Tahun 2012.

3.3.2 Sumber Data

Lofland sebagaimana dikutip Moleong (2008:157) menyatakan bahwa “sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, tindakan dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.” Berkaitan dengan ini, jenis data dibagi ke dalam kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, dan juga statistik.

- a. Kata-kata dan Tindakan

Moleong (2008:157) menyatakan sebagai berikut.

“Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman *video/audio tape*, pengambilan foto, atau film.”

- b. Sumber Tertulis

Moleong (2008:159) menyatakan bahwa sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi.

- c. Data Statistik

Moleong (2008:162) menyatakan sebagai berikut.

“Peneliti kualitatif sering juga menggunakan data statistik yang telah tersedia sebagai sumber data tambahan bagi keperluannya. Statistik misalnya dapat membantu memberi gambaran tentang kecenderungan subjek pada latar belakang penelitian.”

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara-cara yang digunakan peneliti untuk memperoleh data, baik data primer maupun data sekunder. Teknik-teknik pengumpulan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Observasi atau Pengamatan

Observasi (pengamatan), menurut Sanafiah Faisal dalam Sugiyono (2008:226) mengklasifikasikan observasi menjadi tiga macam yaitu observasi partisipasi (*participant observation*), observasi secara terang-terangan dan tersamar (*overt observation and covert observation*) dan observasi yang tidak berstruktur (*unstructured observation*).

- a. Observasi partisipatif, peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber penelitian. Sambil melakukan pengamatan, peneliti ikut melakukan apa yang dikerjakan oleh sumber data, dan ikut merasakan suka dukanya. Dengan observasi partisipasi ini, maka data yang diperoleh lebih tajam, lengkap, dan sampai mengetahui pada tingkat makna dari setiap perilaku yang ada.
- b. Observasi terus terang dan tersamar, peneliti dalam melakukan data menyatakan terus terang pada sumber data, bahwa ia sedang melakukan penelitian. Jadi mereka yang diteliti mengetahui sejak awal sampai akhir tentang aktivitas peneliti.
- c. Observasi tak berstruktur, observasi yang tidak dipersiapkan secara sistematis tentang apa yang akan diobservasi. Hal ini dilakukan karena peneliti tidak tahu secara pasti tentang apa yang diamati. Dalam pengamatan peneliti tidak menggunakan instrument yang telah baku, tetapi hanya berupa rambu-rambu pengamatan.

Pada penelitian ini, peneliti memilih menggunakan teknik observasi partisipatif dalam memperoleh data yang dibutuhkan. Peneliti terjun langsung ke lapangan dan melakukan pengamatan serta memperoleh informasi langsung dari

lapangan. Hal tersebut dilakukan untuk mendapatkan data sesuai dengan kondisi yang sebenarnya di lapangan mengenai proses implementasi kebijakan Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) pada kelompok tani Makmur Jaya di Kecamatan Mangaran Kabupaten Situbondo.

2. Wawancara

Menurut Nazir (2003:193) wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden. Melakukan interview dengan informan yang telah ditetapkan untuk memperoleh informasi dan data yang dibutuhkan oleh peneliti. Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2008:233) ada beberapa macam wawancara, yaitu:

- a. Wawancara terstruktur, digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti atau pengumpul data telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Dengan wawancara terstruktur responden diberikan pertanyaan yang sama, dan pengumpul data mencatatnya.
- b. Wawancara semiterstruktur, tujuan wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara dimintai pendapat dan ide-idenya.
- c. Wawancara tak berstruktur, wawancara yang bebas di mana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

Teknik wawancara yang digunakan oleh peneliti adalah teknik wawancara tak terstruktur yakni, susunan dan bentuk pertanyaan wawancara tak ditentukan terlebih dahulu, namun tetap dalam kerangka yang menjadi fokus penelitian. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan. Sedangkan wawancara secara mendalam

dilakukan dengan cara bertanya langsung kepada pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan KKP-E dan para petani anggota koperasi petani tebu.

3. Dokumentasi

Moleong (2008:216-217) menyatakan “ Dokumentasi ialah setiap bahan tertulis ataupun film, lain dari record, yang tidak dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik”. Dokumen biasanya dibagi atas dokumen pribadi dan dokumen resmi. Dokumen pribadi adalah catatan atau karangan seseorang secara tertulis tentang tindakan, pengalaman, dan kepercayaannya. Sedangkan dokumen resmi terbagi atas dokumen internal (memo, pengumuman, instruksi, aturan lembaga masyarakat tertentu yang digunakan dalam kalangan tersendiri)

4. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu metode pengumpulan data dengan mempelajari buku-buku dan referensi lainnya serta literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian. Penulis berusaha mencari buku-buku, jurnal dan lainnya yang dapat dijadikan acuan, referensi data tambahan yang dapat membantu untuk mendapatkan informasi tentang permasalahan yang sedang diteliti oleh penulis.

3.5 Penentuan Informan

Informan adalah orang-orang tertentu yang dapat dijadikan sebagai sumber informasi yang diperlukan oleh peneliti. Orang tersebut dianggap memiliki pengetahuan tentang data atau informasi yang berkaitan dengan masalah yang dirumuskan dalam penelitian. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Jadi, seorang informan harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian (Moleong, 2008:132).

Kriteria menentukan informan menurut Faisal (2005) antara lain :

- a. Subjek yang telah cukup lama intensif dengan kegiatan yang menjadi subjek dalam penelitian.

- b. Subjek yang masih terlihat aktif atau penuh dalam lingkungan atau kegiatan yang menjadi perhatian peneliti.
- c. Subjek yang mempunyai banyak waktu dan kesempatan
- d. Subjek memberikan informasi tidak cenderung diolah untuk dimintai informasi atau dikemas terlebih dahulu.
- e. Subjek yang sebelumnya masih tergolong asing oleh peneliti.

Sedangkan untuk jumlah informan, akan disesuaikan dengan kebutuhan informasi yang diperlukan. Dalam penelitian ini, untuk menentukan informan peneliti menggunakan teknik *purposive sampling* (sampel bertujuan) yang dijelaskan oleh Sugiyono (2008:218) yakni,

“*Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu yang dimaksud adalah orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang penulis harapkan, sehingga memudahkan penulis menjelajahi objek atau situasi sosial yang diteliti”.

Dalam penelitian ini informan yang dipilih peneliti adalah sebagai berikut

- a. PT. Perkebunan Nusantara XI (persero) PG Pandjie
 - 1) Nama : Ir. Tanoeki Darma Bekti S.ST
Jabatan: General Manager
 - 2) Nama : Ir. Eli Sambota
Jabatan: Kepala Tanaman
 - 3) Nama : Dra.Regina Rosa Nawangwulan
Jabatan: Kepala Administrasi dan Keuangan
- b. Asosiasi Petani Tebu Rakyat (APTR)
 - 1) Nama : H. Moch Anas
Jabatan: Ketua KPTR “Mitra Tani”
 - 2) Nama : H. Rusdi Hamdani
Jabatan: Sekretaris KPTR “Mitra Tani”

c. Kelompok Tani Makmur Jaya Kecamatan Mangaran

1) Nama : H. Siddiq

Jabatan: Ketua Kelompok Tani Makmur Jaya

2) Nama : Salamun

Jabatan: Sekretaris Kelompok Tani Makmur Jaya

3.6 Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data di dalam penelitian ini, peneliti memilih menggunakan model analisis interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (2007:20). Model analisis interaktif ini meliputi tiga tahap yaitu :

1. Reduksi Data

Data yang diperoleh di lapangan cukup banyak, untuk itu perlu dicatat lebih rinci dan teliti. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, kemudian dicari tema atau polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya bila itu diperlukan.

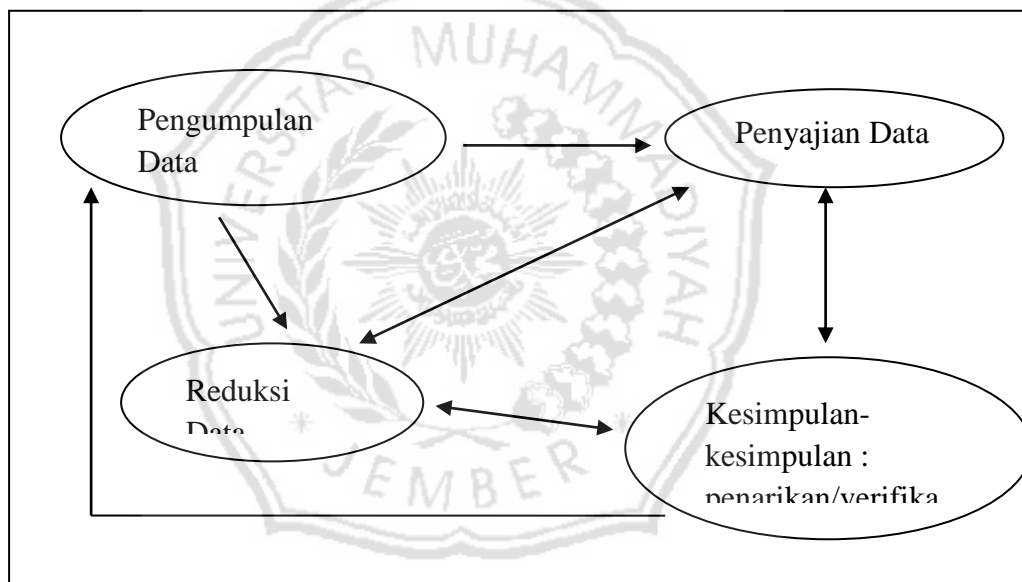
2. Penyajian Data

Setelah data berhasil direduksi, maka langkah selanjutnya adalah penyajian data. Penyajian data digunakan untuk mempermudah peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dalam penelitian. Penyajian dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Langkah selanjutnya dalam penelitian kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang ditemukan masih bersifat sementara dan akan berubah apabila tidak menemukan bukti-bukti yang kuat untuk mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang ditemukan pada tahap awal di dukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Gambar 3.1 Skema Model Analisis Interaktif



Sumber : Miles dan Huberman (2007:20)

3.7 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Moleong (2008:324) menyatakan bahwa untuk menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sifat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*). Dalam penelitian ini, teknik pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan cara triangulasi. Menurut Moleong

(2008:330) “triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu”.

Denzin (dalam Moleong, 2008:330) membedakan teknik triangulasi menjadi empat macam, yakni sumber, metode, penyidik, dan teori. Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu triangulasi sumber. Pertimbangan penulis menggunakan triangulasi sumber karena suatu informasi tidak hanya didapat dari satu sumber dan hasil observasi akan ditriangulasikan dengan hasil wawancara, dokumentasi, dan studi kepustakaan.



BAB IV HASIL PENELITIAN

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1 Kabupaten Situbondo

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang cukup dikenal dengan sebutan daerah wisata pantai pasir putih yang letaknya berada di ujung timur pulau Jawa bagian Utara dengan posisi diantara $7^{\circ} 35' - 7^{\circ} 44'$ LS dan $113^{\circ} 30' - 114^{\circ} 42'$ BT. Situbondo ini dikelilingi oleh perkebunan tebu, tembakau, hutan lindung Baluran dan lokasi usaha perikanan. Dengan letaknya yang strategis, di tengah jalur transportasi darat Jawa-Bali, kegiatan perekonomiannya tampak aktif. Situbondo mempunyai pelabuhan [Pandarukan](#) yang terkenal sebagai ujung timur dari [Jalan Raya Pos](#) Anyer-Pandarukan di pulau [Jawa](#) yang dibangun oleh [Daendels](#) pada era kolonial Belanda. Pada tahun 1950 sampai 1970-an, kehidupan perekonomian kebanyakan ditunjang oleh industri gula dengan adanya 6 pabrik gula di sekelilingnya, yaitu di [Asembagus](#), [Panji](#), Olean, Wringin Anom, Demas, dan Prajekan. Dengan surutnya industri [gula](#) pada tahun [1980](#) dan [1990-an](#), kegiatan perekonomian bergeser ke arah usaha perikanan. Usaha pembibitan dan pembesaran udang menjadi tumpuan masyarakat. Untuk menumbuhkan lagi semangat petani tebu dalam menanam tebu, maka pemerintah mengeluarkan program kredit ketahanan pangan dan energi (KKP-E) yang berfungsi memberi bantuan dana kepada petani tebu. Dengan adanya 6 pabrik gula yang dimiliki oleh Kabupaten Situbondo diharapkan tidak sulit untuk kembali pada masa kejayaan bangsa Indonesia yang menjadi negara pengekspor gula terbesar ke dua setelah Kuba pada tahun 1930an

4.1.2 Profil PTPN XI (Persero)

PT Perkebunan Nusantara XI (Persero) atau PTPN XI adalah badan usaha milik negara (BUMN) agribisnis perkebunan dengan core business gula.

Perusahaan ini bahkan satu-satunya BUMN yang mengusahakan komoditas tunggal, yakni gula, dengan kontribusi sekitar 16-18% terhadap produksi nasional. Sebagian besar bahan baku berasal dari tebu rakyat yang diusahakan para petani sekitar melalui kemitraan dengan pabrik gula (PG). Pendirian perusahaan sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 16 Tahun 1996 tanggal 14 Februari 1996 dan merupakan gabungan antara PT Perkebunan XX (Persero) dan PT Perkebunan XXIV-XXV (Persero) yang masing-masing didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 6 Tahun 1972 dan No. 15 Tahun 1975. Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan yang dibuat berdasarkan Akte Notaris Harun Kamil SH, No. 44 tanggal 11 Maret 1996, telah dilakukan perubahan dan mendapat persetujuan sesuai Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No. C-21048HT.01.04.Th.2002 tanggal 29 Oktober 2002. Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar tersebut sesuai dengan format isian Akta Notaris Model II yang tersimpan dalam database Salinan Akta Nomor 02 tanggal 02 Oktober 2002, yang dibuat oleh Notaris Sri Rahayu Hadi Prasetyo SH, berkedudukan di Tangerang. Walaupun demikian, secara umum sebagian besar unit usaha di lingkungan PTPN XI telah beroperasi sejak masa kolonial berkuasa di Hindia Belanda. Kantor Pusat PTPN XI sendiri merupakan peninggalan HVA yang dibangun pada tahun 1924 dan merupakan lambang konglomerasi industri gula saat itu. Bentuk perusahaan berulang kali mengalami perubahan dan restrukturisasi terakhir terjadi pada tahun 1996 bersamaan dengan penggabungan 14 PTP menjadi 14 PTPN.

Setiap perusahaan pasti memiliki visi dan misi yang ingin dicapai. Visi PT Perkebunan Nusantara XI (Persero) adalah menjadi perusahaan agribisnis berbasis tebu yang tangguh, tumbuh, dan terkemuka dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Agribisnis berbasis tebu mencakup usaha yang menghasilkan produk yang berasal dari bahan baku tebu. Produk yang berasal dari bahan tebu misalnya gula kristal, alkohol, *biofuel*, biokompos, *yeast* (ragi), sirup/gula cair (palatinusa), L-LYSINE, ekstrak ampas, *cogeneration* (energi), *particle board*, kanvas rem, kalium vinase, dan kertas.

2. Tangguh menunjukkan kekuatan perusahaan yang tahan dalam menghadapi segala gejolak perubahan dan mampu menyesuaikan diri (adaptif) terhadap tuntutan dan tantangan perubahan lingkungan serta mampu memenangkan persaingan.
3. Tumbuh menunjukkan keadaan perusahaan yang mampu meningkatkan nilai tambah dan kontribusi bagi *stakeholder* dari waktu ke waktu, bertambah besar skala ekonomi (skala usaha) dan profitabilitasnya secara berkelanjutan.
4. Terkemuka menunjukkan keadaan bahwa perusahaan telah unggul dalam industri sejenis, baik dalam harga pokok produksi, kualitas produk, efisiensi penggunaan sumber daya, dan pelayanan; mampu bersaing dengan perusahaan sejenis; menjadi contoh (*role model*); serta mampu mencitrakan sebagai perusahaan agribisnis usaha tebu berkelas dunia

Sedangkan misi dari PT Perkebunan Nusantara XI (Persero) adalah mengelola usaha agribisnis berbasis tebu untuk memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan dan kemajuan *stakeholder* melalui pemanfaatan sumber daya secara efisien dan lestari, dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Usaha utama yang dikelola oleh PTPN XI (Persero) adalah agribisnis berbasis tebu. Saat ini PTPN XI (Persero) telah menghasilkan kristal gula, tetes, alkohol, spiritus, dan biokompos. Disamping itu PTPN XI (Persero) juga menghasilkan produk non tebu seperti karung plastik dan jasa rumah sakit. Produk-produk yang lain yang berasal dari bahan tebu merupakan peluang untuk dikembangkan di masa depan.
2. Maksud utama dari pendirian PTPN XI (Persero) adalah untuk memberikan kontribusi bagi kesejahteraan dan kemajuan *stakeholder*. Aspek kesejahteraan mencakup baik kesejahteraan lahir maupun batin, sedangkan aspek kemajuan mencakup pengetahuan, budaya, dan peradaban. *Stakeholder* PTPN XI (Persero) meliputi pemilik perusahaan

(negara), karyawan, petani, pelanggan, pemerintah daerah, masyarakat sekitar, dan lain-lain.

3. Sumber daya perusahaan meliputi sumber daya alam, manusia, mesin, metode, material, modal, waktu, informasi, dan lain-lain. PTPN XI (Persero) berkomitmen untuk mengelola setiap satuan sumber daya perusahaan secara efisien agar menghasilkan produk-produk yang memberikan nilai tambah optimal bagi *stakeholder*.
4. Agribisnis merupakan usaha yang berbasis sumber daya alam dan sangat dipengaruhi oleh iklim. Kelestarian alam dan lingkungan merupakan syarat bagi keberlangsungan usaha agribisnis, demikian juga bagi kesejahteraan dan kemajuan generasi berikutnya. Oleh karena itu PTPN XI (Persero) dalam menjalankan usaha berkomitmen untuk senantiasa menjaga, memelihara, dan mewujudkan kelestarian alam dan lingkungan.

4.1.3 Profil Pabrik Gula (PG) Pandjie

PG. Panjdie yang berlokasi di Kelurahan Mimbaan, Panji, Kabupaten Situbondo, Jawa Timur didirikan oleh pemerintahan Belanda pada tahun 1884 di bawah naungan Kantor Pusat NV. Tie Demand Van Kerchem di Negeri Belanda dan perwakilan di Surabaya. Perkembangan status sejak peralihan sebagai berikut:

1. Tahun 1958 PG Pandjie bergabung dengan PG lain di bawah kendali Perusahaan Perkebunan Negara baru unit IV.
2. Tahun 1963 pg Pandjie dialihkan ke dalam PPN gula kesatuan IV.
3. Tahun 1968 PG Pandji masuk perusahaan Negara perkebunan XXV.
4. Tahun 1975 pg Pandji masuk pada Perusahaan Terbatas Perkebunan Nusantara XI (Persero) sampai sekarang.

Beroperasi sejak masa kolonial, sebelum restrukturisasi BUMN Perkebunan tahun 1996 PG yang administratif masuk wilayah Kabupaten Situbondo ini menjadi unit usaha PTP XXIV-XXV. Meskipun lokasinya di tengah kota yang secara geografis menghadapi banyak hambatan dalam pengembangan

areal, PG Pandjie tetap eksis dan terus berkembang memberikan yang terbaik bagi kemajuan perseroan dan kejayaan industri gula nasional. Perwujudan PG Pandjie sebagai industri ramah lingkungan dilakukan melalui pengelolaan lingkungan secara terintegrasi, baik untuk pemasangan *dust collector* maupun penanganan limbah padat dan cair.

Pada tahun 2011, PG Pandjie merencanakan giling tebu sebanyak 200.015,0ton (tebu sendiri 34.415,0 ton dan tebu rakyat 165.600,0 ton) yang diperoleh dari areal seluas 2.580,6 ha (TS 460,0 ha dan TR 2.120,0 ha). Gula dihasilkan diproyeksikan mencapai 15.139,0 ton (milik PG 6.726,3 ton dan milik petani 8.412,7 ton) dan tetes 9.000,7 ton. Selain areal berasal dari kecamatan dalam wilayah Kabupaten Situbondo (tebu yang tidak tergiling di PG Asembagoes), juga terdapat di Kabupaten Jember yang pembinaannya dilakukan PG Pandjie sejak awal. Kapasitas PG 1.700 tth (tidak termasuk jam berhenti) atau 1.471,9 tth sudah termasuk jam berhenti.

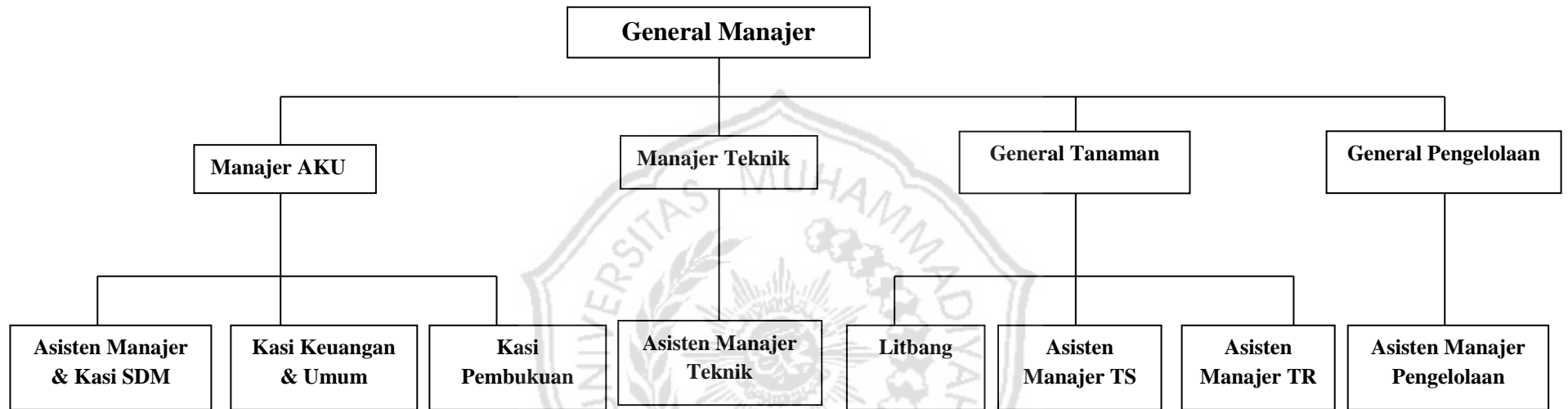
PG Pandjie beberapa kali mengalami pemantapan kapasitas sejalan meningkatnya ketersediaan tebu dari yang semula hanya 1.100 tth. Pengembangan areal terus dilakukan, baik TS maupun TR, seiring kemampuan PG untuk menggiling tebu lebih banyak. Sasaran utama adalah daerah sawah berpengairan teknis yang secara agronomis juga digunakan untuk budidaya padi dan palawija. PG Pandjie yakin melalui penerapan agroekoteknologi, kecukupan agroinputs, penataan masa tanam, dan perbaikan manajemen tebang-angkut, produktivitas yang meningkat akan menjadi daya tarik bagi petani untuk menjadikan tebu sebagai komoditas alternatif. Selain itu, pengembangan juga dilakukan ke lahan kering sepanjang air dapat dipompa secara artesis. Upaya menarik animo petani juga dilakukan melalui perbaikan kinerja pabrik dan kelancaran giling.

Sadar akan pentingnya tebu rakyat dalam pemenuhan kebutuhan bahan baku dan pengembangan PG lebih lanjut, pelayanan prima kepada petani tebu diupayakan dengan sebaik-baiknya. Secara periodik, PG menyelenggarakan Forum Temu Kemitraan (FTK) guna membahas berbagai persoalan yang dihadapi petani, baik di luar maupun dalam masa giling. Dalam upaya peningkatan

produktivitas, PG Pandjie antara lain melakukan optimalisasi masa tanaman dan penataan varietas menuju komposisi ideal dengan proporsi antara masak awal, tengah dan akhir dengan sasaran 2010/11 berbanding 30-40-30. Melalui kebun semacam ini, petani diharapkan dapat belajar lebih banyak tentang pengelolaan kebun melalui best agricultural practik.

Struktur organisasi PG Pandjie Situbondo sebagai berikut:





Gambar 4.1 Struktur Organisasi Pabrik Gula (PG) Pandjje

Fungsi, Wewenang dan Tanggung Jawab

1. General Manajer

a. Fungsi

- 1) Menetapkan strategi untuk bisa mencapai sasaran dan tujuan perusahaan.
- 2) Melaksanakan kebijakan direksi dalam bidang keuangan, personalia, serta produksi umum maupun menegakkan aturan demi menunjang kedisiplinan para staf maupun karyawan perusahaan.

b. Wewenang *General Manager*

- 1) Memilih dan menetapkan strategi dalam mencapai sasaran.
- 2) Pengendali serta pelaksana anggaran biaya perusahaan.
- 3) Mengangkat dan memberhentikan karyawan non-staff dalam perusahaan.

c. Tanggung Jawab

- 1) Tercapainya sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.
- 2) Menjaga rahasia perusahaan.
- 3) Tercapainya suasana kerja dalam perusahaan yang solid

2. Manager AKU

a. Fungsi

- 1) Melaksanakan pencatatan tebu rakyat serta kewajiban petani tebu rakyat serta memimpin sub-seksinya untuk mencapai tujuan dan sasaran perusahaan yang telah ditetapkan.
- 2) Melaksanakan ketentuan-ketentuan *General Manager* dalam bidang akuntansi serta memimpin seksi akuntansi dan keuangan untuk mencapai tujuan dan sasaran perusahaan yang telah ditetapkan.
- 3) Melaksanakan ketentuan administrator dalam bidang anggaran keuangan, akuntansi, umum dan personalia serta memimpin bagian tata usaha dan keuangan untuk mencapai tujuan dan sasaran perusahaan yang telah ditetapkan.

b. Tugas

- 1) Menyelesaikan administrasi utang piutang dan pengeluaran gula serta tetes, termasuk administrasi dan pajak-pajak lainnya.
- 2) Melaksanakan verifikasi terhadap dokumen pendukung yang dipakai sebagai dasar pengeluaran dana perusahaan.
- 3) Melakukan pengolahan data akuntansi untuk menghasilkan informasi keuangan bagi pihak yang memerlukan.
- 4) Mengontrol dokumen dan laporan atas dasar sistem wewenang yang berlaku.
- 5) Mengadakan analisis atas penyimpanan serta merealisasikan dan memantau peredaran uang.
- 6) Melaksanakan kebijakan penggajian karyawan, kesejahteraan, pelayanan kesehatan dan keselamatan kerja yang sejalan dengan peraturan yang berlaku.
- 7) Menyusun rencana anggaran yang akan diusulkan pada direksi.

c. Wewenang

- 1) Menandatangani dokumen serta laporan sesuai dengan otorisasi yang berlaku.
- 2) Menberi peringatan lisan kepada karyawan sub-seksinya yang melanggar aturan kerja yang berlaku.
- 3) Mengumpulkan dokumen pendukung transaksi keuangan.
- 4) Menetapkan rencana anggaran seksinya yang akan diusulkan kepada kepala bagiannya.
- 5) Menolak pengeluaran dan penerimaan dana yang tidak sesuai dengan sistem dan prosedur yang berlaku dalam perusahaan.
- 6) Meminta informasi yang diperlukan dalam rangka tugas yang berhubungan dengan pengolahan data akuntansi dari kepala bagian dan kepala seksi dari perusahaan.
- 7) Menetapkan cara-cara pelaksanaan penarikan dan penempatan karyawan *non-staff*.
- 8) Menetapkan rencana anggaran yang akan diusulkan kepada administrator.
- 9) Meminta pertanggung jawaban mengenai pelaksanaan wewenang yang didelegasikan kepada bawahannya.

d. Tanggung jawab

- 1) Menjaga ketertiban dalam beradministrasi melalui pemasukan dan pengeluaran yang terjadi di PG
- 2) Kelancaran penyusunan anggaran belanja dan daftar untuk perincian pemakaian alat-alat untuk perawatan dan perluasan.
- 3) Kewajaran angka atau informasi lain yang disajikan dalam informasi keuangan
- 4) Ketelitian penimbangan dan administrasi tebu rakyat.

3. General Tanaman

a. Fungsi

Fungsinya adalah melaksanakan ketentuan *general manager* dalam bidang pengadaan tebu, pemeriksaan terhadap areal tebu, sarana angkutan, penyuluhan dan bimbingan kultural teknis.

b. Tugas

- 1) Mengadakan penyuluhan terhadap petani tebu.
- 2) Mengadakan pendaftaran areal tebu yang akan digiling.
- 3) Mengadakan pemeriksaan areal.
- 4) Memberikan bimbingan kultur teknis kepada para petani tebu.
- 5) Mengadakan penebangan tebu.
- 6) Mengarap kebun percobaan.

c. Wewenang

- 1) Menyusun program kerja untuk mencapai target areal lahan hasil tebu bibit dan tebu giling yang ditetapkan oleh administrator.
- 2) Mengawasi pelaksanaan penanaman dan penebangan tebu. Menyusun laporan rutin dan insidental tentang kegiatan bagian tanaman
- 3) Mengadakan hubungan yang terkait dengan program tebu rakyat intensifikasi (TRI).

5. Manager Teknik

a. Fungsinya

- 1) Mengelola anggaran belanja untuk pemeliharaan, personal maupun peralatan dan SDM.
- 2) Selektif koordinasi seluruh kegiatan di bagian operasional.

b. Tugas

- 1) Melaksanakan pemeliharaan dan reparasi mesin serta peralatan pabrik sehingga siap dioperasikan.
- 2) Mempertahankan operasi mesin dan peralatan pabrik untuk menjaga kontinuitas penyediaan bahan guna memenuhi kebutuhan pabrikasi.
- 3) Bekerja sama dengan kepala bagian tanaman dalam melakukan pengolahan, pemeliharaan dan reparasi.
- 4) Melaksanakan pengolahan, pemeliharaan dan reparasi kendaraan perusahaan.

c. Wewenang

- 1) Mengatur penggunaan mesin, peralatan dan bangunan pabrik untuk kebutuhan pabrik.
- 2) Dalam masa giling dapat menghentikan proses jika dipandang perlu dan harus segera melaporkan kepada kepala pabrik.
- 3) Menetapkan rancangan anggaran bagiannya yang diusulkan kepada kepala pabrik.

6. Manager Pengelolaan

a. Fungsi

Fungsinya adalah membantu *General Manager* dalam melaksanakan kewajiban direksi dan ketentuan administratur dan memimpin bagaimana untuk mencapai tujuan perusahaan yang telah ditetapkan.

b. Tugas

- 1) Melaksanakan produksi gula.
- 2) Mengawasi mutu, penimbangan dan pengemasan gula.
- 3) Mengendalikan proses produksi gula agar memenuhi target.
- 4) Membantu kepala bagian tanaman dalam *proceesesing*.
- 5) Menjaga kelancaran proses produksi gula.
- 6) Menghitung kebenaran angka-angka rendemen dan daftar bagi hasil gula petani.
- 7) Membantu bagian tehnik dalam peralatan dan pemeliharaan mesin-mesin di luar mesin giling.
- 8) Melaporkan kegiatan yang berhubungan dengan pengolahan gula kepada instansi pemerintah yang terkait.
- 9) Membantu rancangan anggaran pabrikasi untuk diajukan kepada kepala pabrik.
- 10) Memonitor dokumen-dokumen dan laporan-laporan atas dasar sistem wewenang yang berlaku.

c. Wewenang

- 1) Menghentikan proses produksi jika dipandang perlu dan melaporkan kepada kepala pabrik.
- 2) Menyusun laporan secara rutin dan insidental mengenai bagian pabrik.
- 3) Menetapkan anggaran yang akan diusulkan kepada kepala pabrik.
- 4) Memberi otoritas atas dokumen dan laporan sesuai sistem dan wewenang yang berlaku.
- 5) Meminta pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan wewenang yang didelegasikan kepada bawahannya.

4.1.4 Profil Koperasi Petani Tebu Rakyat (KPTR) Mitra Tani

KPTR Mitra Tani merupakan koperasi yang menaungi kelompok petani tebu Makmur Jaya. KPTR ini berdiri pada tanggal 5 Mei 1999 dengan nomer akte pendirian 02/KPTR-TP/MT/V/1999 dan berbadan hukum No.103/BH/KDK.13.10/1.2/V/1999. Koperasi ini beralamat di jl. Gunung Arjuna No.108 (timur kantor Samsat Situbondo),Tep 0338 676704 Fax 0338 670736. Selain itu KPTR ini juga dilengkapi dengan surat perijinan lainnya seperti :

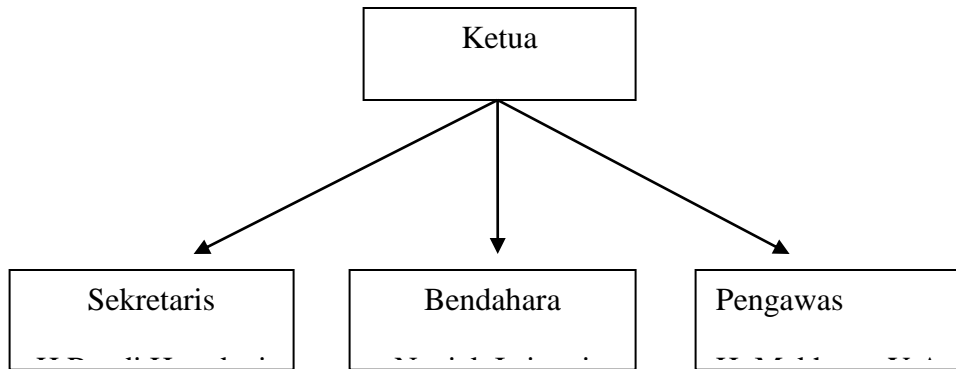
SIUP : No. 503/402/431.405.2/2011

TDP : No. 13240100131

NPWP : No. 01.517.296.8-656.000

PKP : No. PEM-011/WPJ.12/KP.1503/2011.

KPTR Mitra Tani ini bertugas mendata anggota kelompok petani yang akan mengikuti program KKP-E seperti luas lahan yang dimiliki oleh petani dan data pendukung lainnya. Adapun struktur organisasi KPTR Mitra Tani adalah sebagai berikut:



Gambar 4.1 Struktur organisasi KPTR Mitra tani

4.2 Hasil Penelitian Implementasi Program KKP-E

Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKPE) adalah jenis kredit investasi dan/atau modal kerja yang diberikan oleh Bank Pelaksana kepada petani/ peternak melalui kelompok tani atau koperasi. Dalam pelaksanaan KKP-E ini, pemerintah memberi subsidi bunga pada penyaluran Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) melalui skema KKP-E sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 79/PMK.05/2007. PMK Nomor 79/PMK.05/2007 menyebutkan bahwa subsidi bunga adalah bagian bunga yang menjadi beban pemerintah sebesar selisih antara tingkat bunga KKP-E yang berlaku dengan tingkat bunga yang dibebankan kepada peserta KKP-E. Tingkat bunga yang menjadi beban peserta KKP-E ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan usul menteri teknis dan pendapat Komite Kebijakan atas hasil kajian Komite Teknis. Komite Kebijakan dan Komite Teknis adalah komite yang dibentuk oleh Menkeu yang beranggotakan wakil Departemen Keuangan, departemen teknis, Kantor Menko Perekonomian dan Kantor Menneq Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.

Permintaan pembayaran subsidi bunga KKP-E diajukan oleh bank pelaksana kepada Menkeu u/p Dirjen Perbendaharaan. Jika disetujui, subsidi bunga itu akan dibayarkan setiap 3 bulan sekali. Pemerintah hanya akan memberikan subsidi bunga selama masa jangka waktu KKP-E, tidak termasuk perpanjangan waktu pinjaman. Pemerintah menetapkan skim KKP-E dalam rangka penyediaan, penyaluran dan pertanggungjawaban pendanaan upaya peningkatan ketahanan pangan dan energi nasional. Kegiatan usaha yang dapat didanai melalui KKP-E bisa

dilakukan secara mandiri atau bekerjasama dengan mitra usaha, antara lain meliputi: i). Pengembangan padi, tebu, jagung, kedelai, ubi jalar, tebu, ubi kayu, kacang tanah, dan sorgum, ii). Pengadaan pangan berupa: gabah, jagung dan kedelai.

Selain itu, pendanaan KKP-E yang berasal dari bank pelaksana dapat diberikan kepada peserta KKP-E melalui kelompok tani dan/atau koperasi. Tingkat bunga KKP-E ditetapkan sebesar tingkat bunga pasar yang berlaku untuk kredit sejenis dengan ketentuan, yaitu: i) Untuk KKP-E pengembangan tebu paling tinggi sebesar suku bunga penjaminan simpanan pada bank umum yang ditetapkan oleh lembaga penjamin simpanan ditambah 5 persen dan ii). Untuk KKP-E lainnya paling tinggi sebesar suku bunga penjamin simpanan pada bank umum yang ditetapkan oleh lembaga penjamin simpanan ditambah 6%. Subsidi bunga KKP-E diberikan pemerintah setelah bank pelaksana mengajukan permintaan kepada Menkeu u.p Dirjen Perbendaharaan. Plafon individual KKP-E untuk petani paling tinggi Rp 25 juta sedangkan untuk koperasi dalam rangka pengadaan pangan (gabah, jagung dan kedelai) ditetapkan paling tinggi Rp 500 juta. Jangka waktu KKP-E ditetapkan oleh bank pelaksana berdasarkan siklus tanam atau siklus usaha, paling lama lima tahun. Bank pelaksana KKP-E tidak mengenakan provisi kredit dan biaya komitmen kepada peserta KKP-E.

Petani sebagai sasaran utama Program Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) mendapatkan manfaat berupa pinjaman permodalan usaha tani dengan bunga yang telah disubsidi pemerintah yang lebih ringan bila dibandingkan dengan tingkat suku bunga perbankan komersial. Dengan adanya pinjaman permodalan usaha tani, petani akan mendapatkan pembiayaan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan usaha taninya. Hal tersebut dapat dirasakan para petani apabila sedang musim tanam yang memerlukan dana untuk membeli bibit, pupuk, biaya tebang-angkut atau kebutuhan produksi pertanian lainnya, dan ongkos untuk upah kerja mengolah lahan. Kebutuhan pembiayaan juga masih dibutuhkan pada saat pemeliharaan tanaman. Ketika tanaman memerlukan pemupukan harus terpenuhi kebutuhan pupuknya supaya produktifitas usaha tani yang diusahakan tidak mengalami penurunan. Demikian pula ketika usaha tani sedang terserang hama atau penyakit tanaman juga memerlukan pembiayaan untuk membeli obat-obatan, apabila mengalami keterlambatan akan berakibat menurunnya produktifitas usaha taninya.

Berikut ini merupakan data kelompok dan anggota penerima skim kredit KKPE Kabupaten Situbondo:

Tabel 4.1 Daftar Anggota Kelompok Makmur Jaya penerima Program KKPE Kabupaten Situbondo

No	Nama	Bertempat tinggal di	
		Desa	Kecamatan
1	Bambang is	Pecinan	Manggaran
2	H. Ahmar	Pecinan	Manggaran
3	Evi R	Pecinan	Manggaran
4	Dahniar	Tanj. Sari	Manggaran
5	Bambang is	Tanj. Sari	Manggaran
6	Bambang is	Tanj. Sari	Manggaran
7	Salamon	TJ. Kamal	Kapongan
8	H. Amir a	TJ. Kamal	Kapongan
9	Irine	Peleyan Utr	Olean
10	Heru p	Duwet	Olean
11	H. Siddik	Gebangan	Kapongan
12	H. Amir a	Gebangan	Kapongan
13	H. Hafid	Pokaan	Kapongan
14	Bambang is	Arca	Kapongan
15	Suari	Juglangan	Panji
16	M. Dhohir	Peleyan	Kapongan
17	Ariyono	Peleyan	Kapongan
18	Sahor	Peleyan	Kapongan
19	Sahuri	Kandang	Kapongan
20	Agus apriyanto	Klampokan	Panji

21	Dian firmansyah	Klampokan	Panji
22	H. Abu bakar	Battal	Panji
23	Marsiwi	Bercak	Kapongan
24	Evi r	Pecinan	Manggaran
25	Evi r	Pecinan	Manggaran
26	Bambang is	Pecinan	Manggaran
27	Surawi	Pecinan	Manggaran
28	H. Ahmar	Pecinan	Manggaran
29	H. Suradin	Pecinan	Manggaran
30	Devi ika	Pecinan	Manggaran
31	Muhni	Pecinan	Manggaran
32	Bambang is	Pecinan	Manggaran
33	Kusmiyati	Pecinan	Manggaran
34	H. Amir a	Pecinan	Manggaran
35	Edy s	Pecinan	Manggaran
36	Dahniar	Tanj. Sari	Manggaran
37	H. Ashari	Tanj. Sari	Manggaran
38	H. Amir a	Tanj. Sari	Manggaran
39	Bambang is	Pokaan	Panji
40	Evi r	Banon	Kapongan
41	Salamun	Banon	Kapongan
42	Atang ar	Banon	Kapongan
43	H. Miskum	Banon	Kapongan
44	H. Sutrisno	Banon	Kapongan

45	Salamun	Manggaran	Manggaran
46	H. Hosen	Gebangan	Kapongan
47	Muh. Adin	Gebangan	Kapongan
48	H. Siddik	Gebangan	Kapongan
49	Firman	Gebangan	Kapongan
50	H. Fathor	Gebangan	Kapongan
51	H. Amir a	Kes. Rampak	Kapongan
52	H. Sugiarto	Kes. Rampak	Kapongan
53	H. Syamsul	Kes. Rampak	Kapongan
54	Muh. Adin	Kes. Rampak	Kapongan
55	H. Zainul	Kapongan	Kapongan
56	Bambang	Landangan	Kapongan
57	A. Muhtar	Landangan	Kapongan
58	H. Ashari	Landangan	Kapongan
59	Bambang	Landangan	Kapongan
60	Muh. Adin	Landangan	Kapongan
61	Febri	Landangan	Kapongan
62	Evi r	Landangan	Kapongan
63	Syaiful	Landangan	Kapongan
64	Ir. Anwarih	Peleyan Sel	Kapongan
65	H. Sahir	Seletreng	Kapongan
66	Rismiyati	Seletreng	Kapongan
67	Untung h	Battal	Panji
68	H. Sugiarto	Battal	Panji

69	Setia dharma	Glugur	Manggaran
70	Purnomo a	Klampokan	Panji
71	Kiswandri	Klampokan	Panji
72	H. Ansori	Klampokan	Panji
73	Imam b	Klampokan	Panji
74	Mundul	Klampokan	Panji
75	Okta	Kandang	Kapongan
76	Kiswandri	Kandang	Kapongan
77	Arik h	Kandang	Kapongan
78	H. Ansori	Kandang	Kapongan
79	Tosan	Kandang	Kapongan
80	Mundul	Kandang	Kapongan
81	Kiswandri	Kandang	Kapongan
82	H. Ashariarik h	Kandang	Kapongan
83	Yon sugiyono	Kandang	Kapongan
84	Munawar	Kandang	Kapongan
85	Karyuto	Kandang	Kapongan
86	H. Badrut t	Kandang	Kapongan
87	Mawardi	Kandang	Kapongan
88	Sadali	Kandang	Kapongan
89	Butro	Kandang	Kapongan
90	H. Sugiarto	Kandang	Kapongan
91	H. Masruri	Kandang	Kapongan
92	Nasrullah	Kandang	Kapongan

	Jumlah		338.112	1000000000	1000000000	1500000000	645253120	4145253120
--	--------	--	---------	------------	------------	------------	-----------	------------

Rencana Pencairan Kredit (RP)

No	Kelompok Tani	Rencana AREAL (Ha) TRK I & TRK II	Bulan/Tahun 2012 (Rp)					Jumlah
			Juli	Agustus	September	Oktober	November	
1	Makmur Jaya	338.112	800000000	800000000	1000000000	1000000000	545253120	4145253120
2								
3								
	Jumlah	338.112	800000000	800000000	1000000000	1000000000	545253120	4145253120

Dalam pelaksanaan Program KKP-E, di setiap lokasi memiliki kebijakan lokal tertentu dengan prosedur tertentu yang telah ditetapkan oleh pihak perbankan selaku pihak yang memiliki dana. Sehingga ada beberapa pemangku kepentingan selain petani yang juga terlibat dan mendapatkan manfaat dari adanya Program KKP-E. Manfaat tersebut bersifat manfaat langsung berupa materiil atau mendapat manfaat tidak langsung dari Program KKP-E

Ada beberapa tahapan dalam siklus kebijakan publik dan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya sebagai pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, terkadang tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

4.2.1 Komunikasi

Komunikasi berasal dari perkataan “Communicare” yaitu yang di dalam bahasa latin mempunyai arti “berpartisipasi atau memberitahukan”, sedangkan perkataan “Comunis” berarti milik bersama ataupun “berlaku dimana-mana” atau juga berarti sama, sama di sinimaksudnya sama makna. Jadijika dua orang melakukan komunikasi misalnya dalam bentuk percakapan maka komunikasi akan berjalan atau berlangsung dengan baik selama ada kesamaan makna mengenai apa yang dipercakapkan. Komunikasi pada prinsipnya mengadakan hubungan sesuai dengan perkataan di atas disebutkan pemindahan atau penyampaian atau pengoperan lambang-lambang (biasanya dalam bentuk kata-kata) untuk merubah tingkah laku orang lain.

Proses komunikasi dapat dijelaskan melalui pemahaman unsur-unsur komunikasi yang meliputi pihak yang mengawali komunikasi, pesan yang dikomunikasikan, saluran yang digunakan untuk berkomunikasi dan gangguan saat terjadi komunikasi, situasi ketika komunikasi dilakukan, pihak yang menerima pesan, umpan dan dampak pada pengirim pesan. Pengirim atau sender merupakan pihak yang mengawali proses komunikasi. Sebelum pesan dikirimkan, pengirim harus mengemas ide atau pesan tersebut sehingga dapat diterima dan dipahami dengan baik oleh penerima, Proses pengemasan ide ini disebut dengan encoding.

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (policy makers) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Pesan yang akan dikirimkan harus bersifat informatif artinya mengandung peristiwa, data, fakta, dan penjelasan. Pesan harus bisa menghibur, memberi inspirasi, memberi informasi, meyakinkan, dan mengajak untuk berbuat sesuatu. Pesan yang telah dikemas disampaikan melalui media baik melalui media lisan (dengan menyampaikan sendiri, melalui telepon, mesin dikte, atau videotape), media tertulis (surat, memo, laporan, hand out, selebaran, catatan, poster, gambar, grafik), maupun media elektronik (faksimili, email, radio, televisi). Setelah pesan disampaikan, pihak yang menerima pesan (receiver) harus dapat menafsirkan dan menerjemahkan pesan yang diterima. Penafsiran pesan mungkin akan

sama atau berbeda dengan pengirim pesan. Jika penafsiran sama, maka penafsiran dan penerjemahan penerima benar dan maksud pengirim tercapai. Jika penafsiran berbeda maka penafsiran dan penerjemahan salah dan maksud tidak tercapai. Penafsiran pesan ini sangat dipengaruhi oleh ingatan dan mutu serta kedekatan hubungan antara pengirim dan penerima.

Unsur terakhir dalam komunikasi adalah umpan balik merupakan tanggapan penerima terhadap pesan yang diterima dari pengirim. Umpan balik bisa berupa tanggapan verbal maupun non verbal dan bisa bersifat positif maupun negatif. Umpan balik positif terjadi bila penerima menunjukkan kesediaan untuk menerima dan mengerti pesan dengan baik serta memberikan tanggapan sebagaimana diinginkan oleh pengirim. Sedangkan umpan balik negatif dapat benar juga dapat salah. Umpan balik negatif dikatakan benar jika isi dan cara penyampaian pesan dilakukan secara benar, penafsiran dan penerjemahan penerima pesan juga benar. Umpan balik negatif dikatakan salah jika isi dan cara penyampaian pesan dilakukan secara benar tetapi penafsiran pesan salah. Dalam komunikasi secara bergantian peran penerima pesan bisa berubah menjadi pengirim pesan dan pengirim pesan berubah menjadi penerima pesan.

Pentingnya komunikasi dengan manusia adalah suatu hal yang tidak bisa dipungkiri oleh manusia, begitu juga halnya dengan organisasi. Tidak hanya pengetahuan dasar tentang komunikasi, pengetahuan dasar tentang organisasi sebagai suatu lingkungan tertentu yang berstruktur, berkarakteristik, serta memiliki fungsi tertentu adalah suatu hal yang mendukung kelancaran komunikasi organisasi. Hubungan yang hangat, ramah sangat dipengaruhi kemampuan seseorang untuk berkomunikasi dengan orang lain. Proses komunikasi yang dilakukan tiap hari berfungsi untuk memupuk dan memelihara hubungan dengan lingkungan. Oleh sebab itu ketrampilan berkomunikasi memiliki arti penting dalam kehidupan organisasi. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

Komunikasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pertukaran informasi antara petani tebu (kelompok) dengan PT. Perkebunan Nusantara XI (persero) Pabrik Gula Pandjje sebagai avalis dari program KKPE. Pada pelaksanaan program KKPE informasi yang berjalan

hanya satu arah yaitu dari PG kepada petani mengenai program KKPE. Informasi mengenai program KKPE perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (target group) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Meski demikian pada kenyataannya masih terdapat beberapa petani tebu yang belum bisa menerjemahkan pesan atau informasi yang telah disampaikan oleh PG. Menurut bapak Ir. Eli Sambota selaku kepala tanaman menjelaskan bahwa:

“Program KKPE ini bunga kecil dan tanpa jaminan yang berupa surat-surat berharga seperti sertifikat tanah dan sebagainya, sehingga para petani ingin menjadi bagian dari program ini. Namun demikian bukan berarti semua petani dapat menerima program ini, para petani melalui berapa tahapan seperti survey kelayakan lahan, dan beberapa pertimbangan lain. Terkadang masih ada beberapa petani yang nakal dengan menggunakan lahan orang lain untuk mendapatkan bantuan program ini” (wawancara, tanggal 18 Oktober 2014).

Program KKP-E ini juga mendapat tanggapan dari salah satu petani tebu yakni bapak H. Siddiq selaku ketua dari kelompok petani tebu Makmur Jaya yang berada di Kecamatan Mangaran. Berikut tanggapan H. Siddiq terhadap program KKP-E :

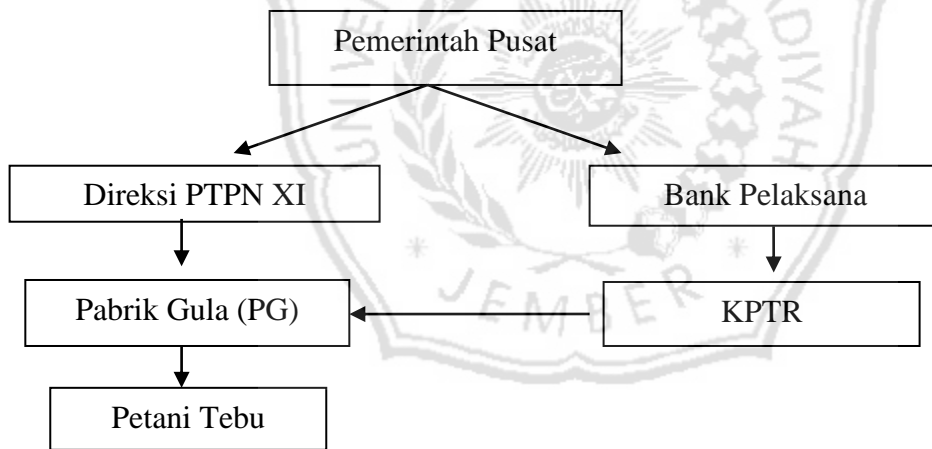
“saya mewakili petani tebu lainnya, sudah mengetahui tentang program KKP-E yang telah dirancang oleh pemerintah dan sudah disampaikan juga oleh PG. Ya semoga saja nanti program ini bisa berjalan dengan baik dan kami petani tebu sangat mendukung program ini. Karena KKP-E ini sangat membantu kami terutama dalam hal permodalan. Soalnya biaya tanam tebu ini tidak sedikit dan sangat berbeda dengan tanaman pangan lainnya” (wawancara tanggal 9 November 2014).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, dapat dilihat bahwa komunikasi yang terjalin antara pihak PG dengan petani tebu sudah berjalan dengan baik dan saling mendukung satu sama lain terhadap program KKP-E ini. Diharapkan nantinya program ini berjalan sesuai dengan aturan – aturan serta prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu tranformasi informasi (*transimisi*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*).

a. Transmisi

Transmisi adalah faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunitas kebijakan. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan yang telah dibuat dan suatu perintah untuk melaksanakannya telah dikeluarkan. Transmisi yang dimaksud dalam hal ini adalah penyampaian keputusan kebijakan dan perintah-perintah pelaksanaan kegiatan baik dari pimpinan kepada staf pelaksana maupun antar staf pelaksana. Sehingga staf pelaksana dapat mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Disamping itu, pimpinan juga harus cermat dalam memberikan perintah kepada staf apakah perintah-perintah tersebut sudah disampaikan kepada staf yang tepat sebelum perintah itu dilaksanakan. Berikut alur dari pelaksanaan program KKPE Kabupaten Situbondo:



Gambar 4.3 Alur Program KKPE Kabupaten Situbondo

Untuk mendapatkan informasi mengenai program KKP-E yang telah dilaksanakan pada tahun 2007, peneliti mengadakan wawancara secara langsung dengan beberapa pihak yang kompeten dalam program implementasi KPPE meliputi pihak PG, dan kelompok petani tebu untuk dapat menggali informasi lebih komprehensif. Berikut hasil wawancara yang telah dilakukan peneliti dengan beberapa staf, APTR dan kelompok petani tebu makmur jaya sebagai pelaku kegiatan KKPE.

2. Bapak Ir. Tanoeki Darma Bekti S.ST selaku General Manager PG Pandjie Kabupaten Situbondo merupakan pihak penjamin kredit (avails) dari program KKP-E budidaya tebu.

Pihak PG telah menyampaikan informasi mengenai program KKPE kepada petani. Beberapa informasi yang diberikan berkaitan dengan pola kerjasama yang dilakukan dengan petani, prosedur pengajuan dan sebagainya. Pihak kami sendiri sebagai penjamin kredit tersebut kepada pihak perbankan kebetulan bank yang ditunjuka adalah BRI. Artinya pihak PG akan menalangi pengembalian kredit kepada pihak perbankan sementara petani mengembalikan pinjaman tersebut kepada PG setelah proses panen selesai (wawancara, tanggal 13 Oktober 2014).

3. Regina Rosa Nawangwulan selaku Kepala Administrasi Keuangan Usaha (A.K.U) PG Pandjie.

Pemberian informasi program KKP-E diberikan secara tertulis berisi tentang tata cara dan proses pengajuannya. Bank pelaksanaan yang akan mencairkan pengajuan program ini, bank yang melaksanakan pencairan program ini adalah Bank Rakyat Indonesia cabang Situbondo. Berkaitan dengan proses pencairan kredit tersebut melaewati beberapa pos dan tidak langsung kepada petani. Pertama pihak bank mencairkan dana tersebut kepada pihak koperasi, pihak koperasi kemudian mencairkan kepada PG. pihak PG mencairkan kepada petani sebagian besar dalam bentuk barang seperti penyediaan bibit, pupuk, dan perawatan lainnya (wawancara tanggal 25 Oktober 2014).

Selain informasi yang diberikan oleh pihak PG peneliti juga mewawancarai ketua APTR berkaitan dengan informasi program KKP-E tersebut, berikut hasil wawancara:

4. Bapak H. Maktum Yandi Abrori selaku ketua Asosiasi Petani Tebu Rakyat (APTR) yang merupakan wadah yang membawahi kelompok tani tebu.

Kami telah mendapatkan informasi dari pihak PG masalah program kemitraan yang ditawarkan kepada kelompok tani. Kami sepakat menerima program tersebut, mengingat beberapa kelompok tani sedang mengalami berbagai permasalahan terutama dari modal kerja. Kami kemudian mengadakan pertemuan dengan beberapa kelompok petani tebu yang berada di Kabupaten Situbondo. Kami menjelaskan secara detail masalah program KKP-E seperti yang kami terima dari PG. Kelompok yang sudah ada disarankan untuk mengajukan permohonan untuk mendapatkan program KKP-E tersebut (wawancara tanggal 11 November 2014).

5. H. Siddiq (Ketua kelompok tani Makmur Jaya)

Sebagai ketua kelompok, program ini sangat membantu pihak kami sebagai petani yang beberapa tahun terakhir ini produksi kami menurun. Dengan adanya suntikan modal dari pemerintah tentu memberikan angin segar bagi petani tebu untuk dapat memproduksi tebu lagi lebih maksimal (wawancara, tanggal 9 November 2014).

6. Bambang Hidayat (salah seorang petani tebu)

KKP-E ini sangat membantu petani mengingat proses permohonannya tidak ada jaminan surat-surat berharga seperti sertifikat, selain itu bunga yang dibebankan sangat ringan, jauh dari kredit biasanya (wawancara tanggal, tanggal 15 November 2014).

Informasi mengenai program ini KKP-E terkoordinasi dengan baik dari PG kepada petani tebu, sementara APTR sebagai pengawas pelaksanaan program KKPE tersebut. Informasi dapat diibaratkan sebagai darah yang mengalir di dalam tubuh manusia, seperti halnya informasi di dalam sebuah perusahaan yang sangat penting untuk mendukung kelangsungan perkembangannya, sehingga terdapat alasan bahwa informasi sangat dibutuhkan bagi sebuah perusahaan. Akibat bila kurang mendapatkan informasi, dalam waktu tertentu perusahaan akan mengalami ketidakmampuan mengontrol sumber daya, sehingga dalam mengambil keputusan-keputusan strategis sangat terganggu, yang pada akhirnya akan mengalami kegagalan dalam melaksanakan kegiatan.

Disamping itu, sistem informasi yang dimiliki seringkali tidak dapat bekerja dengan baik. Masalah utamanya adalah bahwa sistem informasi tersebut terlalu banyak informasi yang tidak bermanfaat atau berarti (sistem terlalu banyak data). Memahami konsep dasar informasi adalah sangat penting (vital) dalam mendesain sebuah sistem informasi yang efektif (*effective business system*). Menyiapkan langkah atau metode dalam menyediakan informasi yang berkualitas adalah tujuan dalam mendesain sistem baru.

Meski informasi telah disampaikan namun pada kenyatannya tidak semua petani tebu dalam menikmati kredit tersebut. hal ini dikarenakan pihak PG lebih selektif dalam menentukan kelompok tani yang dapat menikmati program ini tentunya dengan bebrbagi pertimbangan seperti kelayakan tanah, luas lahan dan persoalan lainnya yang berkaitan dengan tebu. Beberapa temuan dilapangan mengindikasikan bahwa beberpaa petani memiliki kecenderungan berperilaku negative demi mendapatkan program ini seperti satu lahan yang diakui oleh dua orang. Informasi yang diberikan oleh pihak PG ternyata belum bisa diterjemahkan secara baik oleh petanin hal ini dimungkinkan karena program ini kreditnya rendah sementara tidak mengandung resiko besar seperti pengajuan kredit lainnya. Akibatnya beberapa petani mengajukan data fiktif, namun hal itu dapat diatasi oleh pihak PG melalui staf bagian lahan.

b. Kejelasan

Komunikasi merupakan suatu proses yang kompleks dan sulit, karena komunikasi adalah penerusan pesan kebijakan antara instansi terkait dan para implementator, yang mana pesan tersebut bisa disimpangkan dan disebarluaskan secara sengaja atau tidak. Lebih daripada itu, jika sumber sumber informasi yang berbeda memberikan interpretasi-interpretasi yang tidak konsisten terhadap kebijakan yang akan disampaikan, maka akan memberikan interpretasi-interpretasi yang bertentangan, para implementator akan menghadapi kesulitan yang besar untuk melaksanakan maksud-maksud kebijakan.

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implelementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Mengenai kejelasan informasi tersebut kami telah mewawancarai petani dan kelompok tani tebu makmur jaya, berikut hasil wawancara yang peneliti lakukan:

1. Bapak Ir. Tanoeki Darma Bekti S.ST General manager PG Pandjie menjelaskan.

“pihak PG melalui beberapa staf yang berada dilapangan telah memberikan informasi secara jelas dan tertulis mengenai beberapa hal yang diperlukan dalam proses pengajuan skim kredit KKPE ini. Beberapa pertemuan dengan petani tebu dilakukan agar petani dapat dengan jelas mudah memahami program KKPE tersebut” (wawancara, tanggal 13 Oktober 2014).

2. Bapak H. Siddiq (ketua kelompok Tani Makmur Jaya)

Sementara ini informasi yang kami terima hanya dari PG melalui petugas lapangan, dan beberapa pedoman secara tertulis, dan beberapa pertemuan yang telah dilakukan dengan pihak PG, informasi sudah sangat jelas baik dari proses pengajuannya, hingga proses pengembalian kredit. Arah koordinasi petani selalu dengan pihak PG berkaitan dengan permasalahan yang ada seperti ketersediaan pupuk, bibit dan biaya perawatan lainnya. Sementara proses pengemabliannya juga kepada PG seperti yang tekah tertulis dalam kesepakatan kerja sama antara petani dan PG (wawancara, tanggal 9 November 2014).

Kejelasan informasi mengandung pengertian bahwa informasi yang diterima oleh penerima informasi sesuai dengan sumber pemberi informasi. Informasi ini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan dan laporan kepada petani mengenai perkembangan ataupun pelaksanaan program KKP-E. Sebuah informasi harus akurat karena dari sumber informasi hingga penerima informasi kemungkinan banyak terjadi gangguan yang dapat mengubah atau merusak informasi tersebut. Informasi dikatakan akurat apabila informasi tersebut tidak bias atau menyesatkan, bebas dari kesalahan-kesalahan dan harus jelas mencerminkan maksudnya. Selain itu, informasi yang dihasilkan dari suatu proses, datangnya tidak boleh terlambat (usang). Informasi yang terlambat tidak akan mempunyai nilai yang baik, karena informasi merupakan landasan dalam pengambilan keputusan. Kesalahan dalam mengambil keputusan akan berakibat fatal bagi perusahaan. Perlunya informasi yang berkualitas, dikatakan berkualitas jika relevan bagi pemakainya. Hal ini berarti bahwa informasi tersebut harus bermanfaat bagi pemakainya. Relevansi informasi untuk tiap-tiap orang satu dengan lainnya berbeda. Misalnya, informasi mengenai kerusakan infrastruktur laboratorium komputer ditujukan kepada rektor universitas. Tetapi akan lebih relevan apabila ditujukan kepada penanggung jawab laboratorium

Pada kegiatan KKPE yang berbentuk kemitraan anatar PG dengan petani telah memiliki kesepakatan kerja yang sangat jelas tertulis dan diketahui oleh kedua belah pihak. Kejelasan mengenai informasi yang ada dalam bentuk kerja sama tersebut meliputi kesepakatan pada proses pengembalian pinjaman, rendemen, dan sebagainya. Akan tetapi masih terdapat beberapa informasi yang kerap menimbulkan kerisauan bagi pihak petani terkait dengan persoalan pencairan dana yang kerap kali tidak tepat waktu dari perbankan ke koperasi kemudian ke PG, sehingga hal ini sedikit mengganggu pihak PG dalam memfasilitasi kebutuhan petani. Pihak PG sebagai pos terakhir yang menerima dana tersebut tidak bisa memastikan secara jelas kapan pencairan dilakukan karena menunggu dari pihak perbankan.

c. Konsistensi

Konsistensi adalah faktor ketiga yang berpengaruh dalam komunikasi kebijakan. Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi ini pun cenderung tidak efektif. Prospek-

prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan oleh ketetapan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut. Dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

Perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Pelaksanaan program KKP-E ini sudah sangat konsisten seperti yang disampaikan oleh Bapak Tanoeki selaku General Manager PG Pandjie kabupaten Situnbondo:

“Kami bertindak sesuai dengan kesepakatan bersama sehingga informasi yang diperoleh telah diketahui bersama dengan petani. Seberapa besar hasil panen petani tetap diproses sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat bersama, sehingga tidak ada satupun kegiatan yang tidak diketahui oleh petani. Namun terkadang masalah adalah dari pihak perbankan yang terkadang proses percairannya tidak tepat waktu, sehingga kami perlu menginformasikan kembali kepada petani terkait dengan keterlambatan proses pencairan” (wawancara, tanggal 13 Oktober 2014).

Peningkatan produktifitas usaha tani dapat tercapai apabila pencairan dana KKP-E dapat dilaksanakan tepat waktu dan tepat jumlah berdasarkan tahapan-tahapan pemenuhan kebutuhan usaha tani. Apabila pencairan skim dana KKP-E tidak tepat waktu dan tidak tepat jumlah, maka manfaat Program KKP-E bagi peningkatan produktifitas usaha tani tidak akan tercapai. Apabila peningkatan produktifitas usaha tani tidak tercapai, maka akan mengurangi hasil panen petani yang juga berarti berkurangnya pendapatan petani. Kurang optimalnya hasil panen usaha tani petani akan mempengaruhi kemampuan pengembalian dana KKP-E kepada pihak perbankan.

4.2.2 Sumber-sumber kebijakan

Bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan

tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Dalam kegiatan KKPE tentunya diperlukan keterlibatan beberapa instansi dalam implementasi kebijakan, hal ini dapat menimbulkan masalah apabila tidak diikuti dengan tindakan-tindakan yang bisa menjamin bahwa aktivitas yang dilakukan memang mengarah pada tujuan yang sama. Maka yang dimaksud sumber-sumber disini adalah sumber daya yang meliputi, Staf administratif yang cukup (jumlah dan kompetensinya), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, kewenangan atau authority dalam melaksanakan tanggung jawab, fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.

a. Staf

Sumber daya adalah penyediaan suatu hal pada suatu negara, organisasi, atau individu yang dapat berupa staf/tenaga kerja, informasi, kewenangan, dan fasilitas. Sumber daya merupakan faktor yang berpengaruh secara langsung terhadap keefektifan pelaksana kebijakan. Bagaimanapun bagusnya kebijakan jika tidak didukung sumber daya yang mencukupi akan sulit untuk diimplementasikan. Karena keberhasilan pelaksanaan program kebijakan sangat tergantung pada sumber daya yang memadai dan pengoptimalan tuntutan kebutuhan yang ada Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikas, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuatitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan

implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang kehandalan sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Staf yaitu orang yang diangkat/ditunjuk sesuai dengan keahliannya untuk melaksanakan suatu tugas yang di-bebankan kepadanya. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

Dalam suatu organisasi pimpinanlah yang bertanggungjawab akan pelaksanaan tugas-tugas organisasi, tapi tidak berarti ia harus mengambil alih semua tugas tersebut. Dalam pelaksanaan tugas pimpinan dapat menunjuk staf (orang lain) untuk mengerjakannya dengan pemberian wewenang dan pembahagian tanggung jawab. Pada waktu-waktu tertentu pimpinan juga boleh membentuk panitia yang berfungsi sebagai staf atau sejumlah orang yang diangkat dan dipilih guna mempertimbangkan persoalan yang diajukan kepadanya (pimpinan). Dalam organisasi ini, tidak begitu tegas garis pemisah antara pimpinan dan staf pelaksana. Peran staf bukan sekedar pelaksana perintah pimpinan namun staf berperan sebagai pembantu pimpinan. Bentuk organisasi semacam ini muncul karena makin kompleksnya masalah-masalah organisasi sehingga pimpinan sudah tidak dapat lagi menyelesaikan semuanya dan memerlukan bantuan orang lain (biasanya para ahli) yang dapat memberikan masukan pemikiran-pemikiran terhadap masalah-masalah yang dihadapi. Kekurangan jumlah staf merupakan penghambat dalam implementasi kebijakan. Karena sebagian kebijakan biasanya melibatkan aktifitas yang tersebar di banyak bidang, maka staff dalam jumlah besar merupakan hal yang penting dalam melaksanakan suatu kebijakan. Biasanya semakin teknis suatu kebijakan maka kebijakan tersebut makin membutuhkan staf yang makin terspesialisasi. Kurangnya staf yang memiliki keterampilan yang diperlukan akan menghambat implementasi kebijakan. Keberadaan staf pada program implementasi KPPE tersebut sesuai dengan dengan kebutuhan

dan peruntukannya. Sebagian staf untuk penyediaan fasilitas kebutuhan petani, baik dari penyediaan bibit, pupuk dan sebagainya. Sebagian yang lain untuk survey kelayakan lahan.

b. Informasi

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Pihak PG harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para petani terhadap kesepakatan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap kesepakatan.

Pada pelaksanaannya pihak PG memberikan informasi seputar KKP-E kepada petani tebu. Informasi ini sangat penting diberikan agar tidak menimbulkan multi tafsir baik petani ataupun PG, sehingga dapat menghambat keberhasilan program ini. Program KKP-E yang dilaksanakan di Kabupaten Situbondo yang melibatkan pihak PG Pandjie sebagai penjamin kredit atau avalis. Informasi yang diberikan dari PG kepada petani, sementara pihak petani melakukan koordinasi dengan pihak pihak. Informasi yang akurat dan bertanggung jawab sangat penting sebagai penentu keberhasilan dari suatu program.

Meski informasi sudah sangat jelas terkadang dilapangan masih belum bisa diterima dengan baik oleh petani tebu. Masih banyak petani yang mengeluhkan terkait dengan daya serap program tersebut kepada petani sebab tidak semua petani mendapatkan sekim kredit. Sebagai program kemitraan yang dilakukan oleh petani dan PG jelas setiap kesepakatan dibuat secara tertulis oleh kedua belah pihak. Berdasarkan persyaratan petani yang menjadi sasaran Menurut ketentuan pokok Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E), bahwa petani yang menjadi sasaran Program KKP-E: 1) Petani penggarap dan atau petani pemilik penggarap dengan luas garapan maksimal 2 (dua) Ha; dan 2) Petani berumur sekurang-kurangnya 18 tahun atau sudah menikah. Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Situbondo diketahui bahwa petani yang mengajukan kredit KKP-E ini memang petani tebu sehingga Program KKP-E ini tepat

sasaran. Namun sebagian petani sering bersikap kurang kooperatif, hal ini ditandai dengan beberapa petani yang mengajukan lahan dengan dua kepemilikan. Kurangnya pengetahuan mengenai hal apa yang harus dilakukan untuk mengimplementasikan kebijakan menyebabkan tertundanya pelaksanaan kewajiban atau bahkan kebuntuan pelaksanaan.

c. Wewenang

Wewenang (authority) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Penggunaan wewenang secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Peranan pokok wewenang dalam fungsi pengorganisasian, wewenang dan kekuasaan sebagai metoda formal, dimana manajer menggunakannya untuk mencapai tujuan individu maupun organisasi. Wewenang formal tersebut harus di dukung juga dengan dasar-dasar kekuasaan dan pengaruh informal. Direksi perlu menggunakan lebih dari wewenang resminya untuk mendapatkan kerjasama dengan bawahan mereka, selain juga tergantung pada kemampuan ilmu pengetahuan, pengalaman dan kepemimpinan mereka.

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

Organisasi staff (staff organization) adalah suatu organisasi yang mempunyai hubungan dengan pucuk pimpinan dan mempunyai fungsi memberikan bantuan, baik berupa pemikiran maupun bantuan yang lain demi kelancaran tugas pimpinan dalam mencapai tujuan secara keseluruhan (tidak mempunyai garis komando ke bawah/ke daerah-daerah). Staf yaitu orang yang ahli dalam bidang tertentu yang tugasnya memberi nasehat dan saran dalam bidang kepada pemimpin dalam organisasi. Dalam pelaksanaan program ini pihak PG memberikan wewenang

kepada beberapa pihak untuk melaksanakan kegiatan ini dengan baik seperti yang disampaikan oleh bapak Tanoeki selaku General Manager PG Pandjie Kabupaten Situnbondo:

“Kami tidak bekerja sendiri, telah ada bagian-bagiannya sendiri untuk pelaksanaan kegiatan KKP-E ini, untuk pengadaan bibit pihak PG memberikan wewenang pada bagian pengadaan barang, dan untuk tanaman tebu sudah ada bagiannya sendiri termasuk yang mengawasinya seperti mandor wilayah dan bawahannya. Sedangkan untuk kegiatan administrasi sudah ada bagian tata usaha dan sebagainya. Dengan wewenang yang jelas maka garis komando dan koordinasi juga bisa jelas” (wawancara, wawancara, tanggal 13 Oktober 2014).

Pihak PG memberikan wewenang kepada staf sesuai dengan kompetensinya untuk membuat keputusan sesuai dengan tujuan pokok dan fungsi dari program KPPE tersebut. Kewenangan staf atau staff authority adalah mereka yang ditunjuk oleh organisasi untuk membantu bagian-bagian dalam sebuah organisasi yang memiliki kewenangan lini. Oleh karena itu, mereka yang memiliki kewenangan staf adalah mereka yang membantu organisasi dalam pencapaian tujuannya, hanya saja dengan cara tidak langsung. Bentuknyadapat melalui pemberian jasa advokasi bagi direktur (misalnya konsultan manajemen),maupun bagian keuangan (misalnya konsultan pajak), dan lain sabagainya. Dalam organisasi pemerintahan misalnya ada yang dinamakan sebagai staf ahli. Staf ahli ini berfungsi untukmembantu organisasi pemerintahan dalam pencapaian tujuannya

Pemberian wewenang atau tanggung jawab pada program ini sangat diperlukan oleh PG karena program KKP-E memerlukan beberapa pihak yang harus terlibat dan tidak bisa dikendalikan oleh satu orang. Pendelegasian wewenang dan koordinasi kepada staf merupakan sesuatu yang sangat penting dan vital dalam organisasi manajemen / kantor. Atasan perlu melakukan pendelegasian wewenang dan koordinasi agar mereka bisa menjalankan operasi manajemen dengan baik. Selain itu, pendelegasian wewenang adalah konsekuensi logis dari semakin besarnya organisasi. Bila seorang atasan tidak mau mendelegasikan wewenang, maka sesungguhnya organisasi itu tidak butuh siapa-siapa selain dia sendiri. Bila atasan menghadapi banyak pekerjaan yang tak dapat dilaksanakan oleh satu orang, maka ia perlu melakukan delegasi. Pendelegasian juga dilakukan agar manajer dapat mengembangkan bawahan sehingga lebih memperkuat organisasi, terutama di saat terjadi perubahan susunan manajemen. Koordinasi jua merupakan proses pengintegrasian tujuan-tujuan kegiatan-kegiatan

pada satuan-satuan yang terpisah (departemen atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien.

Yang penting disadari adalah di saat kita mendelegasikan wewenang dan mengkoordinasikannya kita memberikan otoritas pada orang lain, namun kita sebenarnya tidak kehilangan otoritas orisinilnya. Ini yang sering dikhawatirkan oleh banyak orang. Mereka takut bila mereka melakukan delegasi, mereka kehilangan wewenang, padahal tidak, karena tanggung jawab tetap berada pada sang atasan. Ciptakan budaya bahwa pendelegasian wewenang adalah upaya agar manajer anda menjadi semakin matang. Koordinasi akan lebih membantu manajemen pekerjaan lebih efisien.

Di Kabupaten Situbondo sendiri dana KKP-E yang telah disetujui diberikan oleh pihak BRI melalui koperasi tebu rakyat yang *auto debet* dengan rekening PG yang didistrusikan kepada petani secara bertahap beberapa kali menjelang musim tanam maupun saat-saat pemeliharaan kebun tebu. Menurut beberapa responden petani dan pengurus APTR, pola tersebut diberikan untuk menghindari aliran dana menyamping penggunaan dana KKP-E selain untuk kebutuhan kebun tebu oleh petani. Namun petani juga mengeluhkan karena dana KKP-E yang diturunkan secara bertahap sering kali tidak tepat jumlah dan tidak tepat waktu, sebab ada waktu jeda antara waktu kebutuhan dan waktu pencairan ke petani. Sehingga di saat petani memerlukan dana untuk membeli kebutuhan produksi pertanian dana belum tersedia dan baru tersedia pada saat sudah tidak memerlukan. Menurut keterangan petani hal inilah yang menyebabkan adanya aliran dana menyamping dari dana KKP-E untuk kebutuhan konsumsi keluarga. Jumlah dana yang diajukan berdasarkan RDKK yang disusun petani bersama PPL ada kalanya dengan yang disetujui oleh bank dan realisasi pencairan dari pihak PG sering tidak sesuai, sehingga kurang bisa memenuhi kebutuhan petani tebu. Berikut RDKK kelompok tani tebu Makmur Jaya Kabupaten Situbondo:

Tabel 4.3 Rinciaan RDKK kelompok petani tebu Makmur Jaya

No	Kategori	Kecamatan	Luas (ha) Paket/ha (Rp)	Paket/ha (Rp)	Total Paket (Rp)	RDKK
1	TRK I/II	Manggaran	187700	5500000	1032350000	2007/2008
Jumlah			187700	5500000	1032350000	
1	TRK II	Manggaran	255000	5500000	1402500000	2008/2009
		Jumlah	255000	5500000	1402500000	
1	TRK II	Manggaran	193953	10000000	1939530000	2009/2010
		Jumlah	193953	10000000	1939530000	
1	TRK I	Manggaran	22780	12260000	279282800	2010/2011
2	TRK II	Manggaran	230850	12260000	2830221000	
Jumlah			253630	24520000	3109503800	
1	TRK I	Manggaran	67888	12260000	832306800	2011/2012
2	TRK II	Manggaran	270224	12260000	3312946240	
Jumlah			338112	24520000	4145253040	
1	TRK I	Manggaran	32850	12260000	402741000	2012/2013
2	TRK II	Manggaran	220778	9760000	2154793280	
Jumlah			253628	22020000	2557534280	
6	TRK II	Manggaran	150814	18000000	2714652000	2013/2014
Jumlah			150814	18000000	2714652000	

Sumber : PG Pandjie data diolah 2015

Pengembalian dana KKP-E dilakukan setelah panen dan tebu milik petani digiling di Pabrik Gula yang kemudian dinilai produktifitas rendemen tebu tersebut dan dihitung berdasarkan harga gula yang telah ditetapkan oleh PG dan petani. Setelah nilai tebu yang telah digiling menjadi gula kemudian langsung dilelang kemudian hasil panen petani dipotong pengembalian dana KKP-E. Sistem yang demikian dipandang oleh para petani sudah transparan

sebab penilaian tersebut dilakukan dua belah pihak. Meskipun petani mendapatkan bantuan permodalan dari program KKP-E namun pendapatan petani masih relatif sama keadaannya dari tahun ke tahun.

d. Fasilitas

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan. Pada kegiatan program KKP-E pihak avalis menyediakan berbagai kebutuhan petani untuk budidaya tebu berdasarkan pada luas wilayah yang dimiliki petani, berikut beberapa pengadaan kebutuhan petani tebu:

Tabel 4.4 : Rincian Pengadaan Barang petani tebu pada Program KKPE

TRK I

No	Uraian	Jumlah	Ket
1	Bibit untuk areal	2.5000.000	Per ha
2	Biaya bantuan hidup (COL)	2.000.000	Per ha
3	Biaya Garap (BG)	3.000.000	Per ha
4	Pupuk	-	
	ZA	1.760.000	Per ha
	SP36	-	Per ha
	Pupuk lainnya	-	Per ha
5	Tebang, muat, dan angkut (TMA)	3.000.0000	Per ha
6	Lain-lain	-	Per ha
Total		12.260.000	

TRK II

No	Uraian	Jumlah	Ket
1	Bibit untuk areal	-	Per ha
2	Biaya bantuan hidup (COL)	2.000.000	Per ha
3	Biaya Garap (BG)	4.500.000	Per ha
4	Pupuk	-	
	ZA	1.760.000	Per ha
	SP36	-	Per ha
	Pupuk lainnya	-	Per ha
5	Tebang, muat, dan angkut (TMA)	4.000.0000	Per ha
6	Lain-lain	-	Per ha
Total		12.260.000	

Dari sisi manfaat, KKP-E bagi peningkatan produktifitas usaha tani dapat tercapai apabila pencairan dana KKP-E dapat dilaksanakan tepat waktu dan tepat jumlah berdasarkan tahapan-tahapan pemenuhan kebutuhan usaha tani. Apabila pencairan skim dana KKP-E tidak tepat waktu dan tidak tepat jumlah, maka manfaat Program KKP-E bagi peningkatan produktifitas usaha tani tidak akan tercapai. Apabila peningkatan produktifitas usaha tani tidak tercapai, maka akan mengurangi hasil panen petani yang juga berarti berkurangnya pendapatan petani. Kurang optimalnya hasil panen usaha tani petani akan mempengaruhi kemampuan pengembalian dana KKP-E kepada pihak perbankan.

4.2.3 Kecenderungan-kecenderungan

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang

tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti pada beberapa pihak yang terlibat dalam kegiatan program ini menjelaskan dukungannya sebagai berikut:

1. Bapak Ir. Tanoeki Darma Bakti S.ST selaku General Manager PG Pandjie kabupaten Situbondo menjelaskan bahwa:

“Pihak PG sangat antusias dengan keberadaan program ini selain dapat meningkatkan produksi gula secara nasional sehingga dapat mencukupi kebutuhan masyarakat Indonesia, program ini juga dapat meningkatkan kesejahteraan petani tebu. Jika petani memiliki hasil panen yang baik maka akan berdampak pada PG sebagai penggiling hasil panen tersebut. Kredit pinjaman ini juga tidak terlalu berisiko pada PG karena persentase tingkat pengembaliaannya juga tinggi dengan jaminan adalah hasil panen petani tebu” (wawancara, tanggal 13 Oktober 2014).

2. Menurut bapak Bapak Ir. Eli Sambota selaku Kepala Tanaman PG Pandjie Kabupaten Situbondo mengatakan bahwa:

“Saya tahu persis kondisi sosial ekonomi petani tebu di daerah Situbondo, mereka sebagian besar mengeluhkan masalah modal pinjaman yang untuk pertaniannya. Sebab pertanian terutama tebu jika tidak diimbangi dengan perawatan yang baik mulai dari bibit, pupuk dan sebagainya akan cenderung merugikan petani. Keberadaan program KKP-E sementara ini cukup meringankan permasalahan yang dihadapi oleh petani tebu di Kabupaten Situbondo” (wawancara, tanggal 30 Oktober 2014).

Program KKP-E sangatlah positif dan PG sangat mendukung keberhasilan program ini, karena selain dapat meningkatkan perekonomian lokal juga dapat meningkatkan produksi gula

pada taraf nasional. Keberadaan kredit lunak ini diharapkan dapat berjalan secara berkesinambungan dan tidak memiliki kendala yang fatal.

Selain melakukan wawancara dengan pihak avails (penanggung jawab), peneliti juga mewawancarai beberapa pihak yang dinilai terlibat dalam program KKP-E ini sebagai berikut:

1. Bapak H. Maktum Yandi Abrori selaku ketua APTR wadah yang menaungi para kelompok tani tebu serta pengawas program KKPE menyatakan bahwa:

“Kredit KKP-E sangat positif bagi petani tebu, karena petani memerlukan tambahan modal untuk meningkatkan produksi tebu mereka, dengan bunga pinjaman yang relatif rendah. Mengingat program ini mendapatkan subsidi bunga dari pemerintah diharapkan petani dapat mengembalikan pinjaman tersebut kepada penjamin kredit ini yaitu PG dengan tepat waktu” (wawancara, tanggal 11 November 2014).

2. H. Siddiq selaku ketua kelompok tani Makmur Jaya menjelaskan masalah program KKP-E ini sebagai berikut:

“KKP-E ini membantu petani yang mengalami banyak permasalahan terutama di sektor modal. Selain proses pengembalian pinjamannya setiap panen dengan bunga yang rendah memberikan dampak yang positif bagi petani tebu, karena mereka tidak perlu menjaminkan sertifikat dan surat-surat berharga lainnya karena angsuran dari pinjaman tersebut otomatis akan dipotong setelah panen oleh PG yang selama ini menalangi pengembalian pinjaman tersebut pada pihak Bank pelaksana” (wawancara, tanggal 9 November 2014).

3. Menurut Bambang Hidayat selaku anggota kelompok tani makmur jaya menjelaskan bahwa:

“Program ini sangat enak bagi petani, karena petani mendapatkan fasilitas pinjaman dari Bank melalui PG tanpa proses yang sulit atau meminta jaminan. Pinjaman petani kepada pihak PG akan dipotong setelah panen, sehingga petani tidak terlalu kesulitan dalam permasalahan permodalan” (wawancara, tanggal 18 November 2014).

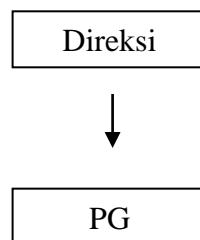
Sikap dari pelaku program ini yaitu petani dan beberapa organisasi yang berupaya meningkatkan pendapatan petani sangat mendukung pada program ini agar tetap terlaksana dengan baik dan tidak ada penyelewengan sehingga pelaksanaannya dapat berlangsung terus menerus. Sikap dan tanggapan pelaku ataupun pemilik kebijakan sangat menentukan keberhasilan dari program ini agar dapat terlaksana dengan baik

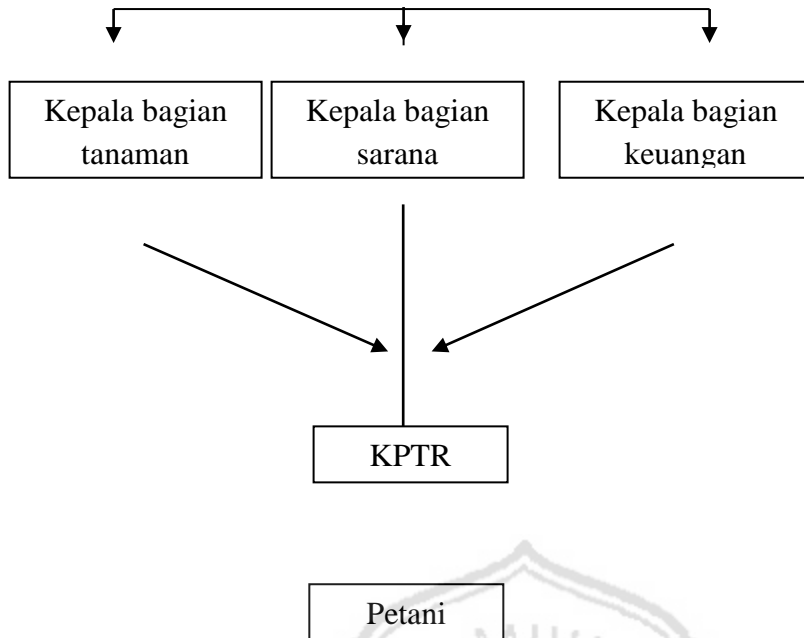
4.2.4 Struktur birokrasi

Tahapan implementasi suatu kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran direncanakan terlebih dahulu yang dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang tentang suatu kebijakan dikeluarkan dan dana yang disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut telah tersedia. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi kebijakan sebagai tahap yang bersifat teoritis sehingga memerlukan struktur organisasi yang jelas.

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standart operation procedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Selain itu, struktur organisasi juga sebagai pelaksana kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan tanggung jawab para pelaksana kebijakan, serta menetapkan prosedur standar operasi.





Gambar 4.4 Struktur Birokrasi pada Program KKPE

Direksi : program KKPE yang bersumber dari pemerintah pusat ditujukan kepada Direksi PTPN XI yang kemudian memberikan tugas kepada PG untuk merealisasikan program tersebut.

Perusahaan Tebu : merupakan perusahaan tebu yang berbentuk perseroan dan bertugas mencari lahan yang sesuai, merealisasikan program pada petani , melakukan kerja sama, melakukan penggilingan dan sebagainya hingga kemitraan tersebut selesai.

Kepala bagian : kepala bagian membawahi beberapa bagian sesuai dengan fungsinya.

Petani : merupakan sasaran dari program KKPE. Petani mengajukan kepada PG dalam bentuk kelompok yang bertujuan untuk mendapatkan skim kredit dari program KKPE.

a. Fragmentasi

Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi, seringkali pula terjadi desentralisasi kekuasaan tersebut dilakukan secara radikal guna mencapai tujuan-tujuan kebijakan. Kongres dan lembaga-lembaga legislatif lain mencantumkan banyak badan secara terpisah dalam undang-undang agar dapat mengamatinya lebih teliti dan dalam usaha menentukan perilaku mereka. Sementara itu, badan-badan yang ada bertentangan satu sama lain untuk mempertahankan fungsi-fungsi mereka dan menentang usaha-usaha yang memungkinkan mereka mengkoordinasi kebijakan-kebijakan dengan badan-badan yang melaksanakan program-program yang saling berhubungan. Konsekuensi paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi. Para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda, mendorong para birokrat ini untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. Kondisi ini akan berpengaruh secara langsung terhadap faktor-faktor komunikasi, sumber, kecenderungan dan struktur birokrasi pada pelaksanaan kebijakan. Akan tetapi di samping secara langsung mempengaruhi implementasi, faktor-faktor ini juga secara tidak langsung mempengaruhi implementasi kebijaksanaan melalui dampak pada masing-masing faktor. Dengan perkataan lain, komunikasi mempengaruhi sumber, kecenderungan dan struktur birokrasi, yang pada gilirannya mempengaruhi implementasi.

Dalam pelaksanaan program kegiatan KKP-E yang dilakukan di Kabupaten Situbondo yang melibatkan PG sebagai pihak penjamin dan petani tebu sebagai pelaku kebijakan dalam sebuah kemitraan. Sebagai pihak penjamin masih terdapat beberapa pihak yang turut terlibat dalam penyelenggaraan program ini seperti Bagian tanaman, bagian sinder wilayah, mandor tanaman, bagian keuangan, bagian pengadaan barang dan jasa. Tanggung jawab PG sebatas pada penyediaan fasilitas untuk perawatan, pembibitan dan proses pasca panen. Sementara harga gula melalui proses lelang. Proses lelang sendiri terjadi jika harga jual gula dibawah standat yaitu 8500/kg. Selama ini bentuk tanggung jawab PG sudah sesuai dengan tujuan pokok dan fungsinya. Meski sampai saat ini petani masih belum menikmati hasil panen tebu tersebut karena harga gula yang murah. Keadaan ini tentunya akan berdampak pada kemampuan petani dalam mengembalian skim kredit program KKPE. Jika terpaksa dilepas dengan harga murah cenderung

petani tidak bisa menikmati panen tebu nya sebab hasilnya diperuntukkan untuk pengembalian pinjaman.

b. Standar Operasional Prosedur (SOP)

Standart operasional prosedur (SOP) dalam pelaksanaan kebijakan merupakan acuan yang akan digunakan dalam pelaksanaan kegiatan sesuai dengan beberapa kesepakatan yang telah ditetapkan dalam kemitraan. SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. *Standard operational procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. (Winarno, 2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar.

Terdapat beberapa prosedur yang telah disepakati oleh PG dengan petani tebu sebagai berikut:

1. Pada saat pelaksanaan panen tebu hasil pengelolaan tebu rakyat dapat dilakukan oleh pihak PG atau berdasarkan kesepakatan bersama dengan petani.
2. Pelaksanaan panen yang dilakukan mengacu pada aturan MBS (manis, bersih dan segar) sedangkan jumlah tebu yang ditebang harus mengikuti aturan atau hasil kesepakatan antara PG dengan petani.
3. Proses penimbangan hasil panen dilakukan oleh pihak PG dan petani.
4. Tebu yang telah dipanen tidak dibolehkan digiling ditempat atau di PG lain kecuali atas kesepakatan tertulis antara PG dan petani.
5. Proses pengembalian skim pinjaman dilakukan setelah panen selesai. Pendapatan bersih petani dikurangi besarnya deliveri older (DO) dari PG. pendapatan bersih petani dikurangi besarnya fasilitas pinjaman atau DO tersebut
6. Bagi hasil gula dan tetes atas hasil penggilingan tebu dibagi berdasarkan besarnya rendemen dan pembagian yang telah disepakati sebagai berikut.
 - a. Rendemen s/d 6.00% : Petani = 66%
PG = 34%
 - b. Rendemen 6.01 s/d 8% selisih / kelebihan rendeman dari 6%
: Petani = 70%
PG = 30%
 - c. Rendemen > 8% selisih / kelebihan rendeman dari 8%
: Petani = 75%
PG = 25%
 - d. Tetes bagian petani sebesar 30 kg/ton
7. Gula bagi hasil pihak petani 90% akan dijual secara lelang dan 10% dalam bentuk natura.
8. Petani mendapatkan dana talangan atau profit sharing yang besarnya ditentukan oleh pemerintah.
9. Penjual gula dan tetes dilakukan secara bersama-sama antara PG dan perwakilan dari kelompok petani.

Mekanisme tata kerja adalah sesuatu yang terdiri atas bagian-bagian yang saling berhubungan dan membentuk satuan tersebut. Mekanisme dapat mengacu pada barang,

aturan, organisasi, perilaku dan sebagainya. Mekanisme tata kerja akan sangat bermanfaat bagi organisasi dalam hal membantu dalam koordinasi dan integrasi kerja, dan membantu memonitor kerja organisasi, sehingga dapat diketahui apakah suatu kegiatan dapat berjalan baik atau buruk. Unsur-unsur penting dalam mekanisme tata kerja meliputi; prosedur kebijakan, agenda, pertemuan formal, aktivitas dan tersedianya sarana atau alat yang mungkin ditemukan untuk membantu orang-orang untuk bekerja sama; dan penemuan, kreativitas secara spontan untuk memecahkan permasalahan dalam bekerja.

Permasalahan yang terjadi pada petani tebu di Kabupaten Situbondo adalah pada harga gula yang tidak dapat bersaing dengan gula impor. Meski rendemen gula tinggi harga yang dikeluarkan terlalu besar sehingga harga yang ditawarkan juga tinggi. Rendahnya harga gula tersebut menjadi salah satu penyebab rendahnya tingkat pengembalian pinjaman kredit KKP-E. Suku bunga pinjaman program KKP-E sebagian mendapatkan subsidi dari pemerintah. Subsidi suku bunga KKP-E yang ditetapkan dimaksudkan untuk memberikan insentif bagi petani dalam menjalankan usaha tani.

Mengacu pada SOP pada program KKPE mengindikasikan bahwa pelaksanaan program ini sepenuhnya tidak berjalan secara maksimal karena pihak PG sendiri belum bisa menerbitkan DO kepada petani hal ini karena harga lelang gula belum mendapatkan kesepakatan dengan pembeli. Sementara selang waktu dari pasca panen sudah berkisar 8 bulan berjalan. Akibatnya, pihak petani sepenuhnya belum bisa menikmati hasil panen tebu tersebut. Padahal sesuai Permendag No.7 tahun 2004 kewajiban PG sebagai importir terdaftar (IT) itu supaya tak melakukan import tapi punya kewajiban menyelamatkan dan mengamankan Permendag No.45/M-DAG/PER/8/2014 dimana HPP Gula adalah sebesar Rp.8500/kg, jadi predikat itu melekat. Dampak lainnya, petani tebu dirugikan karena kesalahan pengambilan kebijakan Direksi Utama PG yang menyimpang dari SK Memperindag No.527 tahun 2004.

4.3 Interpretasi

Dari data-data yang telah disajikan oleh peneliti, maka perlu adanya reduksi data agar data-data yang disajikan lebih berfokus pada judul penelitian, sehingga nantinya dapat diketahui masalah atau kendala-kendala apa saja yang muncul dalam proses implementasi kebijakan program KKP-E budidaya tebu pada kelompok tani Makmur Jaya di Kabupaten Situbondo.

Sesuai dengan informasi yang telah diperoleh peneliti dari hasil wawancara dengan informan di PG, kelompok petani tebu Makmur Jaya tentang proses implementasi program KKP-E, peneliti dapat memberi gambaran dalam bentuk tabel tentang proses implementasi dengan mengacu pada model implementasi kebijakan Edwads III, sehingga dapat diketahui tentang beberapa hal sebagai berikut:

Tabel 4.5 Hasil Implementasi kebijakan Program KKP-E di Kabupaten Situbondo

Faktor Implementasi	Hasil
Komunikasi	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Transmisi 2. Kejelasan 3. Konsistensi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tepat sasaran, sesuai 2. Jelas dan mudah dipahami 3. Konsisten
Sumber-sumber Kebijakan	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Staf 2. Informasi 3. Wewenang 4. Fasilitas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi staf 2. Terdapat juknis 3. Memadai, luas 4. Sesuai
Kecenderungan-kecenderungan	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Staf 2. Petani 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mendukung 2. Setuju, Banyak keluhan
Struktur birokrasi	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Fragmentasi 2. Standart Operasional Prosedur (SOP) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terkoordinasi 2. Tertulis

Sumber : data primer diolah 2015.

Berdasarkan tabel tersebut dapat dipahami dengan jelas bahwa kondisi yang ada pada setiap unsur dari implementasi program KKP-E berjalan dengan baik. Pada unsur komunikasi, transmisi berjalan dengan baik penyampaian informasi kegiatan, pemberian perintah pelaksanaan

kegiatan kepada APTR dan petani sudah tepat sesuai dengan pedoman pengajuan kredit KKP-E. Sedangkan kejelasan informasi dan konsistensi kegiatan sangat jelas dan mudah dipahami mengingat pemberian informasi tidak hanya secara lisan melainkan tertulis sehingga informasi yang diterima petani tebu konsisten.

Unsur berikutnya adalah sumber-sumber kebijakan yang terdiri dari staf, informasi, wewenang dan fasilitas. Staf pelaksana kegiatan sesuai dengan kebutuhan pada kegiatan ini yang staf bagian tanaman, serta bagain pengadaan barang, mandor tanaman dan sinder wilayah. Kompetensi staf sesuai dengan bidang masing-masing dari kegiatan program. Kenyataan dilapan sangat efektif, artinya petani bisa mengeluhkan atau bertanya kepada masing-masing staf sesuai dengan peruntukannya.

Wewenang dalam pelaksanaan kegiatan ini dapat dikatakan terkoordinir dengan baik, sebab pihak PG memberikan wewenang kepada staf sesuai dengan bidang dan kompetensinya masing-masing. Misalkan, bagian survey kelayakan lahan diberikan kepada staf bagian tanaman, untuk pengadaan pupuk dan bibit ditugaskan pada bagian pengadaan barang dan jasa. Garis perintah dan koordinasi sangatlah jelas, jika petani ingin mengklaim masalah sarana dan prasarana bisa langsung menghubungi bagian pengadaan barang dan jasa. Kenyataan dilapangan banyak petani yang tidak layak lahannya memaksa untuk dimasukkan dalam program KKP-E, selain itu terdapat beberapa lahan yang diajukan atas beberapa nama yang berbeda.

Sedangkan masalah fasilitas sepenuhnya disediakan oleh PG selaku avalis kegiatan program KKP-E. Fasilitas yang disediakan berupa pupuk, bibit dan sebagainya. Jumlah fasilitas tersebut disesuaikan dengan luas lahan yang diajukan oleh petani. Sementara fasilitas lain berupa finansial yang dicairkan melalui koperasi petani tebu rakyat. Pencairan dana dilakukan di koperasi, namun pada kenyataannya banyak dana yang tidak digunakan sebagaimana mestinya oleh petani, malah digunakan untuk kepentingan lainnya.

Unsur berikutnya dalah kecenderungan –kecenderungan, yaitu sikap PG / staf dan petani atas program KKP-E tersebut. Kecenderungan staf / PG sangat mendukung kegiatan ini karena diharapkan dapat mendongkrak produksi gula secara nasional dan mampu bersaing dengan gula impor sebab bunga yang dibebankan pada program ini sangat rendah. Petani sangat setuju dengan keberadaan program ini, mengingat permasalahan yang dihadapi petani dominan dari segi permodalan. Banyak yang mengeluhkan kurangnya modal pada musim panen. Modal ini digunakan untuk biaya perawatan tanaman agar produksinya bagus. Namun pada

kenyataannya hasil produksi gula ini tidak dapat bersaing dengan gula impor, hal ini dimungkinkan karena rendemen tebunya rendah, sementara cost atau biaya yang dikeluarkan cukup besar.

Unsur yang terakhir adalah struktur birokrasi. Struktur birokrasi ini terdiri dari fragmentasi dan standart operasional prosedur (SOP). Fragmentasi disini disebarkan melalui pemberian wewenang antara bagian staf PG. Pihak PG juga bekerja sama dengan koperasi petani tebu rakyat untuk melakukan pencarian kredit tersebut. Sementara untuk SOP sudah dibuat dengan cukup jelas antara PG dengan petani.

Dari unsur yang telah diuraikan tersebut, maka akan bermuara pada efektifitas program itu sendiri. Sebab unsur tersebut akan mempengaruhi keberhasilan dalam pelaksanaan program ini. Setelah mengetahui bagaimana proses implementasi program ini beserta hambatannya maka dapat diketahui pula hasil dari pelaksanaan kegiatan tersebut. Saat ini petani mengeluhkan harga gula yang rendah dan jika terpaksa dijual dengan tawaran tertinggi tetap akan mengalami kerugian besar. Keberadaan gula rafinasi memiliki dampak besar pada harga gula domestik yang kian merosot tajam. Petani mengalami kesulitan untuk mengembalikan modal pinjaman mengingat rendahnya harga gula yang salah satunya disebabkan karena rendemen dan gula impor. Tingkat pengembalian modal petani seharusnya sudah lunas namun pada kenyatannya masih 37% dari total pinjaman. Hal ini akan memberikan beban kepada PG selaku penjamin kredit KKP-E kepada petani.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian yang terdapat pada diskripsi hasil penelitian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya dapat ditarik beberapa kesimpulan yakni pada Implementasi Program ketahanan Pangan dan Egergi (KKP-E) budidaya tebu pada kelompok tani Makmur Jaya yang terdiri dari 105 anggota telah berjalan cukup baik. Pihak PG Pandji sebagai penjamin kredit dari program ini melakukan kerja sama atau mitra dengan Kelompok Tani Makmur Jaya. Sebagai penjamin kredit, maka pihak PG memberikan gambaran secara jelas kepada kelompok petani terkait dengan teknis pelaksanaan mulai dari rencana pencairan kredit hingga penarikan kredit, besarnya skim kredit, jangka waktu pengembalian dan proses pengembaliannya. Pelaksanaan program KKP-E ini diarahkan untuk meningkatkan produksi tebu secara nasional hingga mampu mencukupi kebutuhan pasar nasional dan menekan impor gula rafinasi.

Dalam meneliti proses kebijakan implementasi program KKP-E budidaya tebu pada kelompok tani Makmur Jaya di Kabupaten Situbondo menggunakan model implementasi G. Edward III, yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan dan struktur birokrasi. Berdasarkan hasil penelitian dari keempat unsur tersebut terdapat beberapa aspek yang mengalami hambatan. Pada aspek komunikasi yakni pada item transmisi. Meski penyampaian informasi sudah jelas, namun terkadang kelompok tani makmur jaya masih memiliki persepsi yang berbeda berkaitan dengan skim kredit ketahanan pangan tersebut. Hal ini nampak dengan beberapa petani yang kerap mengeluhkan masalah pencairan dana dan hasil produksi tebu.

Kemudian mengenai kompetensi staf yang terlibat dalam pelaksanaan program KKP-E ini memang sesuai dengan kebutuhan dan peruntukannya. Wewenang dalam pelaksanaan kegiatan ini terkoordinir dengan baik. Bagian untuk survey kelayakan lahan diberikan kepada staf bagian tanaman, untuk pengadaan pupuk dan bibit ditugaskan pada bagian pengadaan barang dan jasa. Garis perintah dan koordinasi sangatlah jelas, jika petani ingin mengklaim masalah sarana dan prasarana bisa langsung menghubungi bagian pengadaan barang dan jasa.

Dalam pelaksanaan program KKP-E kelompok tani Makmur Jaya sedikit mengalami pertukaran informasi yang tidak akurat mengenai program. Hal ini nampak dengan temuan dilapangan yang masih ditemui petani yang memaksa lahannya untuk dimasukkan dalam program KKP-E meskipun tidak layak, ditemui juga pengajuan dengan lahan yang sama atau dimiliki oleh dua orang berbeda. Hal ini dimungkinkan karena terdapat anggota kelompok Makmur Jaya yang tidak mengikuti salah satu kegiatan dalam implementasi program KKP-E dan hanya menerima informasi dari orang lain. Fasilitas yang disediakan oleh pihak PG pada kelompok tani Makmur Jaya hanya berkaitan dengan masalah perawatan tanaman seperti pupuk sesuai dengan luas lahan. Fasilitas yang diberikan hanya yang bersumber dari program KKP-E'

Meskipun pihak PG dan kelompok tani sangat mendukung terlaksananya program ini namun pada kenyataannya kelompok tani Makmur Jaya tidak bisa memaksimalkan skim kredit tersebut sesuai dengan teknik pelaksanaannya. Beberapa dana dan fasilitas yang diterima petani tidak sepenuhnya digunakan untuk kepentingan pertanian melainkan untuk kepentingan lainnya. Kelompok tani sering mengeluhkan keterlambatan atau waktu pencairan yang sering tidak tepat waktu. Akibatnya ketika memerlukan dana untuk perawatan pertanian dana yang dibutuhkan tidak ada, sementara ketika tebu sudah tidak terlalu memerlukan perawatan penuh, dananya turun. Keluhan petani hanya sebatas pada jadwal pencairan yang kerap tidak sesuai dengan yang dibutuhkan. Dengan adanya kelemahan atau hambatan pada unsur-unsur tersebut efektifitas implementasi program KKP-E budidaya tebu tidak bisa maksimal. Hambatan yang terjadi pada program ini terletak pada kemampuan dalam mengembalikan skim kredit yang diterima petani sampai Agustus 2013 sudah mencapai 47% dari pinjaman pokok dan bunga yang harus dilunasi. Sistem Pengembalian kredit KKP-E ini adalah dengan pemotongan dari hasil giling tebu. Jika harga gula nasional terangkat dan mampu bersaing dengan gula impor maka memungkinkan petani dapat mengembalikan skim kredit sesuai dengan waktu yang ditetapkan.

5.2 Saran

Mengacu pada kesimpulan dan beberapa temuan yang didapati penelitian pada saat melakukan penelitian, peneliti menyarankan sebagai berikut:

1. Memaksimalkan skim kredit yang telah diterima untuk kepentingan produksi tebu secara maksimal sehingga perawatan tebu mulai dari pembibitan, pupuk, biaya tebang-angkut, masa panen dan kegiatan pasca panen dapat maksimal.

2. Perlu dilakukan evaluasi pada program tersebut mengingat hasil produksi tebu yang tidak dapat bersaing dengan gula impor. Harga tebu rendah dan petani mengalami kerugian, hal ini mengakibatkan beberapa petani tidak bisa mengembalikan modal pinjaman dari skim kredit yang diberikan melalui PG.

