

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN PENDEKATAN MASALAH**

### **2.1 Tinjauan Pustaka**

#### **2.1.1 Efektivitas**

##### **A. Pengertian Efektivitas**

Efektivitas berasal dari kata dasar efektif, menurut kamus besar Bahasa Indonesia efektif adalah ada efeknya, manjur atau mujarab, dapat membawa hasil, berhasil guna dan mulai berlaku. Efektivitas didefinisikan oleh para ahli dengan berbeda-beda tergantung pendekatan yang digunakan. Menurut Ni Wayan Budiani (2007) efektivitas adalah kesesuaian antara output dengan tujuan yang ditetapkan. Selanjutnya menurut Beni Pekei (2016) efektivitas adalah hubungan antara output dan tujuan atau dapat juga dikatakan merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi. Efektivitas juga berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditentukan. Sedangkan menurut Abdurahmat (2003) efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah pekerjaan tepat pada waktunya. Menurut Hidayat (1986) efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas, dan waktu) telah tercapai. Maka, makin besar presentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya.

##### **B. Ukuran Efektivitas**

Efektivitas berfokus pada hasil, program atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan. Efektivitas program, dapat diketahui dengan membandingkan output dengan tujuan program, pendapat peserta program dapat dijadikan sebagai ukuran untuk menentukan efektivitas program.

Pengukuran efektivitas program menurut Edi Sutrisno (2007) yaitu sebagai berikut:

1. Pemahaman Program, yaitu untuk mengetahui sejauh mana masyarakat dapat memahami program. Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Dengan memperhatikan kelompok sasaran maka suatu program dapat dikatakan efektif atau tidak.
2. Tepat Sasaran, yaitu bagaimana program yang dirancang oleh pengelola kepada kelompok sasaran atau sejauhmana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai.
3. Tepat Waktu, yaitu untuk penggunaan waktu dalam pelaksanaan program, harus sesuai dengan jadwal yang sudah ditentukan sebelumnya. Dengan waktu yang tepat maka program akan berjalan efektif.
4. Tercapainya Tujuan, yaitu untuk mengetahui apakah tujuan dari dibentuknya program sudah tercapai atau belum.
5. Perubahan Nyata, yaitu untuk mengetahui bagaimana bentuk perubahan nyata sebelum dan sesudah adanya program tersebut. Sehingga dapat diukur melalui sejauh mana program tersebut memberikan suatu efek atau dampak serta perubahan nyata bagi masyarakat.

Menurut Campbell J.P. (1989) mengatakan bahwa terdapat cara pengukuran efektifitas secara umum dan yang paling menonjol adalah sebagai berikut :

1. Keberhasilan program., yaitu efektivitas program dapat dijalankan dengan kemampun operasional dalam melaksanakan program-program kerja yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Keberhasilan program dapat di tinjau dari proses dan mekanisme suatu kegiatan dilakukan dilapangan.
2. Keberhasilan sasaran, yaitu efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan dengan memusatkan perhatian terhadap aspek output, artinya efektifitas dapat diukur dengan seberapa jauh tingkat output dalam kebijakan dan prosedur dari organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kepuasan terhadap program, yaitu kepuasan merupakan kriteria efektifitas yang mengacu pada keberhasilan program dalam memenuhi kebutuhan pengguna. Kepuasan

dirasakan oleh para pengguna terhadap kualitas produk atau jasa yang dihasilkan. Semakin berkualitas produk dan jasa yang diberikan maka kepuasan yang dirasakan oleh pengguna semakin tinggi, maka dapat menimbulkan keuntungan bagi lembaga.

3. Tingkat input dan output, yaitu pada efektifitas tingkat input dan output dapat dilihat dari perbandingan antara masukan (input) dengan keluaran (output). Jika output lebih besar dari input maka dapat dikatakan efisien dan sebaliknya jika input lebih besar dari output maka dapat dikatakan tidak efisien.
4. Pencapaian tujuan menyeluruh, yaitu sejauhmana organisasi melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini merupakan penilaian umum dengan sebanyak mungkin kriteria tunggal dan menghasilkan penilaian umum efektifitas organisasi. Sehingga efektifitas program dapat dijalankan berdasarkan dengan kemampuan operasionalnya dalam melaksanakan program yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, secara komprehensif, efektifitas dapat diartikan sebagai tingkat kemampuan suatu lembaga untuk mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengukuran efektivitas program diatas, dapat disimpulkan bahwa ukuran efektivitas program merupakan suatu cara untuk mengukur sejauh mana program berjalan, guna mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

### **2.1.2 Kartu Tani.**

#### **A. Pengertian Kartu Tani**

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya termasuk modernisasi dan digitalisasi pelayanan dalam rangka meningkatkan pelayanan bagi para petani yaitu salah satunya melalui penerbitan kartu tani. Kartu tani adalah kartu sarana akses layanan perbankan terintegrasi yang dimiliki oleh petani yang berfungsi sebagai simpanan, transaksi, penyaluran pinjaman hingga kartu subsidi (*e-wallet*).

Keunggulan dari kartu tani ini antara lain single entry data, proses validasi berjenjang secara online, transparan dan multifungsi sehingga data yang lengkap dan akurat dalam kartu tani dapat digunakan sebagai dasar penyusunan kebijakan bagi

Kementerian Pertanian termasuk sebagai alat pengendalian transparansi penyaluran subsidi melalui sistem perbankan.

Distribusi pupuk bersubsidi harus memenuhi asas enam tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu, dan harga) dan meminimalisir permasalahan dalam pengawasan, pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi, maka diperlukan adanya instrumen yang secara transparan dapat memberikan data yang akurat mengenai penyaluran pupuk bersubsidi, untuk itu penggunaan kartu tani merupakan salah satu solusi yang tepat yang dapat digunakan sebagai instrumen pengawasan yang sekaligus banyak memberikan manfaat lain bagi petani.

Pemerintah bekerja sama dengan Himpunan Bank Negara (Himbara) yaitu Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Mandiri, Bank Tabungan Negara (BTN) dan Bank Negara Indonesia (BNI) mengeluarkan kartu tani yang nantinya akan dibagikan kepada para petani diseluruh Indonesia.

Sementara ini, data petani yang tergabung dalam kelembagaan petani yang telah ada di Sistem Informasi Penyuluhan Pertanian (Simluhtan) namun masih ditemui data petani yang tidak sesuai antara petani yang telah menerima pupuk bersubsidi dengan data petani di Simluhtan, sehingga langkah awal untuk menjamin sasaran yang tepat bagi penerima Kartu Tani diperlukan adanya kegiatan verifikasi dan validasi petani, sehingga akan diperoleh basis data yang dijadikan sebagai acuan dalam penerbitan Kartu Tani.

## **B. Tujuan Kartu Tani**

Tujuan dilakukannya program kartu tani berdasarkan Juklak Kartu Tani, Pusat Penyuluhan Pertanian Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian Kementerian Pertanian Tahun 2017 diantaranya adalah :

1. Terwujudnya pendistribusian, pengendalian dan pengawasan pupuk bersubsidi kepada para petani yang berhak menerima sesuai dengan asas enam tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga).
2. Meningkatkan pemberian layanan perbankan bagi petani untuk memperoleh akses pembiayaan dari perbankan.
3. Meningkatkan literasi digital pelayanan perbankan bagi petani.

### **C. Manfaat Kartu Tani**

Manfaat dari program kartu tani berdasarkan Juklak Kartu Tani, Pusat Penyuluhan Pertanian Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian Kementerian Pertanian Tahun 2017 diantaranya adalah :

1. Bagi Pemerintah
  - a. Memiliki database petani yang akurat dan terintegrasi;
  - b. Dapat menyusun kebijakan berdasarkan data dan informasi yang akurat;
  - c. Menyalurkan subsidi dan bantuan sosial lainnya lebih tepat sasaran.
2. Bagi Petani
  - a. Kepastian ketersediaan saprotan bersubsidi/nonsubsidi;
  - b. Kemudahan memperoleh akses pembiayaan (KUR);
  - c. Menumbuhkan kebiasaan menabung (tidak konsumtif);
  - d. Kemudahan mendapatkan subsidi dan bantuan dari Pemerintah baik Pusat maupun Provinsi dan Kabupaten/Kota;
  - e. Kemudahan penjualan hasil panen oleh off taker (tanpa melalui perantara);
  - f. Biaya simpanan lebih ringan;
3. Bagi Pihak Ketiga
  - a. Informasi kebutuhan pupuk beserta sebaran wilayahnya;
  - b. Distribusi pupuk lebih akurat dan sesuai enam tepat (jumlah, waktu, tempat, mutu, jenis, sasaran);
  - c. Mempermudah manajemen stok dan perkiraan produksi pupuk seperti adanya kemudahan transaksi pembayaran hasil panen kepada petani melalui sistem pembayaran yang terintegrasi dan data petani yang akurat untuk pengembangan jejaring dan kemitraan usaha.

### **D. Sasaran Kartu Tani**

Sasaran penerima Kartu Tani berdasarkan Juklak Kartu Tani, Pusat Penyuluhan Pertanian Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian Kementerian Pertanian Tahun 2017 adalah para petani dengan kriteria sebagai berikut:

1. Tergabung dalam Kelompok Tani dan telah diusulkan untuk memperoleh pupuk bersubsidi melalui Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang telah

disahkan oleh Kepala Desa atau Lurah dan Penyuluh Pertanian sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan;

2. Telah memiliki KTP/NIK (NIK merupakan “unik” dari masing-masing petani).
3. Mengusahakan lahan untuk kegiatan bertani setiap musim tanam sebagai petani pemilik, penggarap, maupun pemilik penggarap (bukan buruh tani) yaitu:
  - a. Petani yang melakukan usaha tani sub sektor tanaman pangan, sub sektor perkebunan, sub sektor hortikultura dan sub sektor peternakan dengan luasan maksimal dua hektar;
  - b. Petambak dengan total luasan maksimal satu hektar.
  - c. Petani yang menggarap di lahan Perhutani untuk komoditas pangan dan hortikultura maksimal dua hektar yang ditetapkan melalui surat penetapan menggarap lahan secara resmi dari pihak yang berwenang.

### **2.1.3 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu ini disusun untuk memudahkan dalam menentukan langkah-langkah yang sistematis untuk penyusunan penelitian dari segi teori dan konsep. Penelitian terdahulu yang terkait efektivitas penggunaan kartu tani digunakan sebagai bahan referensi dalam penelitian ini. Oleh karena itu, dicantumkan beberapa penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yang telah meneliti tentang efektivitas penggunaan kartu tani.

Penelitian terdahulu memiliki manfaat diantaranya untuk mengetahui bangunan keilmuan terkait permasalahan yang diteliti, yang telah dibuat oleh orang lain atau peneliti lainnya, mengurangi kemiripan agar terhindar dari *plagiarism* atau penjiplakan, dan untuk memperkuat atau mendukung suatu penelitian dengan adanya referensi ilmiah lain yang memiliki relevansi dengan penelitian yang akan disusun.

Tabel 5. Penelitian Terdahulu

No	Judul	Penulis	Penelitian Terdahulu		
			Hasil penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Analisis Efektivitas Program Kartu Tani di Kecamatan Banjarnegara Kabupaten Banjarnegara	Mutiara Latifa Ashari dan Dra. Dyah Hariani, MM, 2018	Faktor pendorong dan faktor penghambat yang mempengaruhi efektivitas program, yaitu teknologi, peraturan daerah, sumber daya manusia, dan tidak adanya anggaran khusus untuk kartu petani.	Sebagian identifikasi masalahnya menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif.	Alat analisis efektivitas menggunakan indikator yang berbeda, dan tidak menggunakan <i>mixed methods</i> .
2.	Analisis Efektivitas Kebijakan Pupuk Bersubsidi bagi Petani Padi di Nagari Cupak Kecamatan Gunung Talang Kabupaten Solok	Nini Rigi, Syahyana Raesi, dan Rafnel Azhari, 2019	Berdasarkan tiga indikator yaitu jenis, waktu dan jumlah dapat dikategorikan efektif, sedangkan untuk indikator tepat harga untuk kebijakan subsidi pupuk belum dapat dikategorikan efektif dikarenakan adanya masalah kesenjangan harga pada pupuk subsidi pada petani.	Sebagian identifikasi masalahnya menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif.	Indikator penilaian efektivitas berbeda, dan tidak menggunakan <i>mixed methods</i> .
3.	Analisis Efektivitas Penggunaan Kartu Tani di Eks-Karesidenan Pati	Mesiastri Prisnia Isabella dan Lasmono Tri Sunaryanto, 2020	Dapat disimpulkan bahwa efektivitas penggunaan kartu tani di eks- karesidenan sudah baik.	Beberapa indikator penilaian pada efektivitas ada yang sama.	Metode penelitian menggunakan deskriptif kuantitatif, tidak menggunakan <i>mixed methods</i> . dan alat analisis menggunakan regresi linier berganda.
4.	Analisis Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Petani Padi	Ikmal Kholis dan Khasan Setiaji, 2020	Kebijakan subsidi pupuk pada petani padi di Kabupaten Batang berdasarkan enam indikator tepat masih dikategorikan tidak efektif karena belum terpenuhi.	Beberapa indikator penilaian pada efektivitas ada yang sama.	Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis deskriptif kuantitatif, dan alat analisis berbeda.

## 2.2 Pendekatan Masalah

Upaya untuk membantu petani dalam memperlancar usahatannya, pemerintah telah menyediakan subsidi pupuk dengan pola kartu tani yang diharapkan dapat membantu petani dalam menjalankan usahatannya. Program subsidi pupuk dibuat dimaksudkan untuk merespon kecenderungan kenaikan harga pupuk di pasar internasional dan penurunan tingkat keuntungan usaha tani.

Suatu kebijakan mengharapkan kelancaran dalam pelaksanaannya, demi kelancaran pelaksanaan kebijakan tersebut, diperlukan prosedur agar mengetahui langkah-langkah apa saja yang harus dilakukan, begitu pun dengan kegiatan pelaksanaan program kartu tani. Apakah program kartu tani sudah berjalan dengan baik sesuai prosedur yang telah ditentukan, maka perlu diketahui bagaimana prosedur pelaksanaan program kartu tani di Kecamatan Indihiang.

Adanya penyaluran pupuk subsidi dengan pola kartu tani diharapkan tepat sasaran dalam mewujudkan pendistribusian pupuk bersubsidi dan pemanfaatan layanan perbankan bagi para petani, maka perlu dianalisis efektivitas penggunaan kartu tani. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan suatu kebijakan, maka dapat dilakukan dengan mengukur efektivitasnya.

Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan.

Kartu tani adalah kartu sarana akses layanan perbankan terintegrasi yang dimiliki oleh petani yang berfungsi sebagai simpanan, transaksi, penyaluran pinjaman hingga kartu subsidi (*e-wallet*).

Efektivitas penggunaan kartu tani di Kecamatan Indihiang dapat dilihat dari lima indikator yaitu pemahaman program, tepat sasaran, tepat waktu, tercapainya tujuan, dan perubahan nyata.

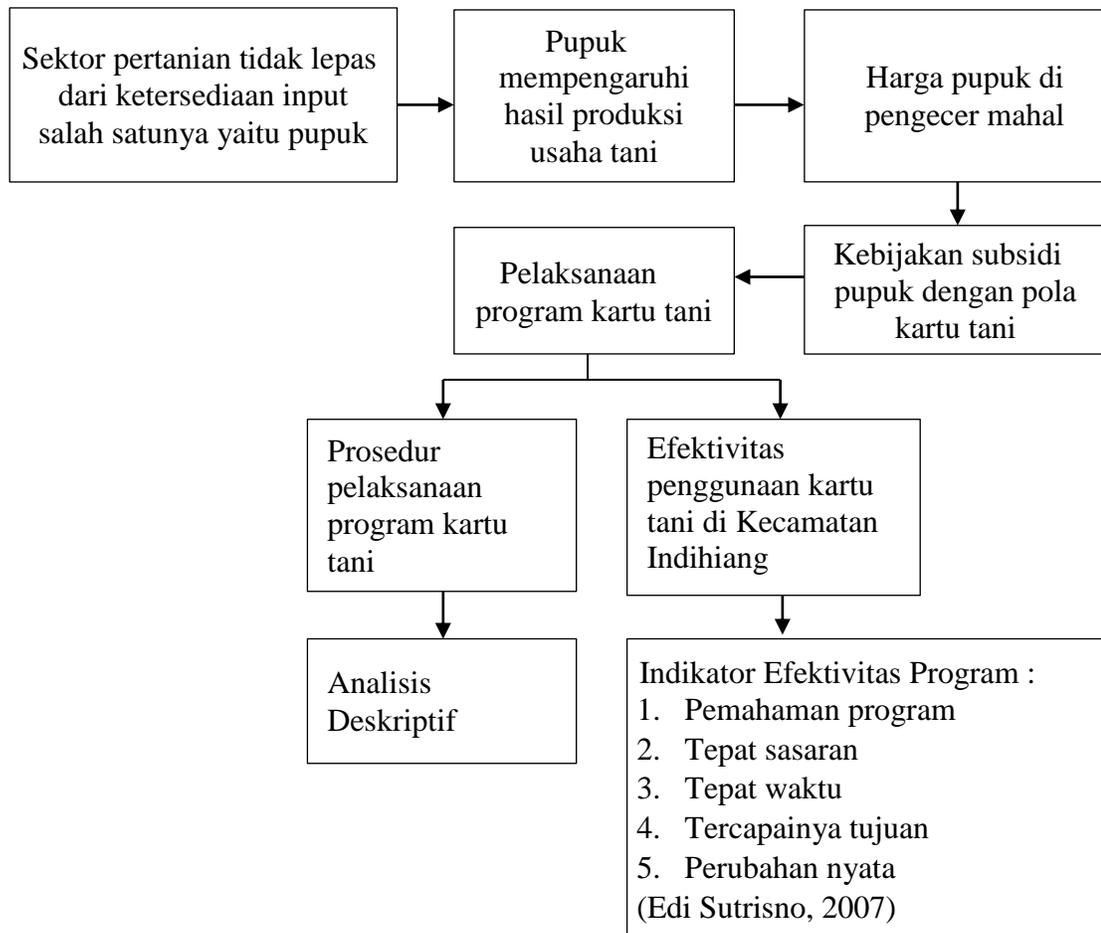
Pemahaman program, yaitu untuk mengetahui sejauh mana masyarakat dapat memahami program. Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Dengan memperhatikan kelompok sasaran maka suatu program dapat dikatakan efektif atau tidak.

Tepat sasaran, yaitu bagaimana program yang dirancang oleh pengelola kepada kelompok sasaran atau sejauhmana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai.

Tepat waktu, yaitu untuk penggunaan waktu dalam pelaksanaan program, harus sesuai dengan jadwal yang sudah ditentukan sebelumnya. Dengan waktu yang tepat maka program akan berjalan efektif.

Tercapainya tujuan, yaitu untuk mengetahui apakah tujuan dari dibentuknya program sudah tercapai atau belum.

Perubahan nyata, yaitu untuk mengetahui bagaimana bentuk perubahan nyata sebelum dan sesudah adanya program tersebut. Sehingga dapat diukur melalui sejauh mana program tersebut memberikan suatu efek atau dampak serta perubahan nyata bagi masyarakat (Edi Sutrisno, 2007).



Gambar 2. Bagan Pendekatan Masalah