

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Kerangka Pemikiran**

#### **1. Konsepsi Efektivitas**

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handyaningrat S. (1994:16) yang menyatakan bahwa “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.” Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa :“Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”. Dari beberapa pendapat di atas mengenai efektivitas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Sedangkan Efektivitas menurut H. Emerson : pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. (Soewarno Handyaningrat, 1990, hal 15).

Menurut pendapat Mahmudi mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut: “Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”(Mahmudi, 2005). Efektivitas berfokus pada outcome (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*.

Menurut Sejathi (2011), efektivitas merupakan “ketepatangunaan, hasil guna, menunjang tujuan.” Soewarno Handayani (1983) dalam Ade Gunawan (2003:2) menyatakan bahwa : “Efektivitas merupakan pengukuran dalam arti terperinci sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Ali Muhidin (2009) juga menjelaskan bahwa: Efektivitas juga berhubungan dengan masalah bagaimana pencapaian tujuan atau hasil yang diperoleh, kegunaan atau manfaat dari hasil yang diperoleh, tingkat daya fungsi unsur atau komponen, serta masalah tingkat kepuasan pengguna/client. Berdasarkan definisi-definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan ketepatangunaan suatu program untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Dalam menilai efektivitas program, Tayibnafis (2000) dalam Ali Muhidin (2009) menjelaskan berbagai pendekatan evaluasi. Pendekatan-pendekatan tersebut yaitu:

- a. Pendekatan eksperimental (experimental approach). Pendekatan ini berasal dari kontrol eksperimen yang biasanya dilakukan dalam penelitian akademik. Tujuannya untuk memperoleh kesimpulan yang bersifat umum tentang dampak suatu program tertentu dengan mengontrol sebanyak-banyaknya faktor dan mengisolasi pengaruh program.
- b. Pendekatan yang berorientasi pada tujuan (goal oriented approach). Pendekatan ini memakai tujuan program sebagai kriteria untuk menentukan keberhasilan. Pendekatan ini amat wajar dan praktis untuk desain pengembangan program.
- c. Pendekatan ini memberi petunjuk kepada pengembang program, menjelaskan hubungan antara kegiatan khusus yang ditawarkan dengan hasil yang akan dicapai. Pendekatan yang berfokus pada keputusan (the decision focused approach). Pendekatan ini menekankan pada peranan informasi yang sistematis untuk pengelola program dalam menjalankan tugasnya. Sesuai dengan pandangan ini informasi akan amat berguna apabila dapat membantu para pengelola program membuat keputusan. Oleh sebab itu, evaluasi harus direncanakan sesuai dengan kebutuhan untuk keputusan program.

- d. Pendekatan yang berorientasi pada pemakai (the user oriented approach). Pendekatan ini memfokuskan pada masalah utilisasi evaluasi dengan penekanan pada perluasan pemakaian informasi. Tujuan utamanya adalah pemakaian informasi yang potensial. Evaluator dalam hal ini menyadari sejumlah elemen yang cenderung akan mempengaruhi kegunaan evaluasi, seperti cara-cara pendekatan dengan klien, kepekaan, faktor kondisi, situasi seperti kondisi yang telah ada (pre-existing condition), keadaan organisasi dengan pengaruh masyarakat, serta situasi dimana evaluasi dilakukan dan dilaporkan. Dalam pendekatan ini, teknik analisis data, atau penjelasan tentang tujuan evaluasi memang penting, tetapi tidak sepenting usaha pemakai dan cara pemakaian informasi.
- e. Pendekatan yang responsif (the responsive approach). Pendekatan responsif menekankan bahwa evaluasi yang berarti adalah evaluasi yang mencari pengertian suatu isu dari berbagai sudut pandang semua orang yang terlibat, berminat, dan berkepentingan dengan program (stakeholder program). Evaluator menghindari satu jawaban untuk suatu evaluasi program yang diperoleh dengan memakai tes, kuesioner, atau analisis statistik, sebab setiap orang yang dipengaruhi oleh program merasakannya secara unik. Evaluator mencoba menjembatani pertanyaan yang berhubungan dengan melukiskan atau menguraikan kenyataan melalui pandangan orang-orang tersebut. Tujuan evaluasi adalah untuk memahami ihwal program melalui berbagai sudut pandang yang berbeda.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka efektivitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya dan mencapai targettargetnya. Hal ini berarti, bahwa pengertian efektivitas yang dipentingkan adalah semata-mata hasil atau tujuan yang dikehendaki.

Pandangan yang sama menurut pendapat Peter F. Drucker yang dikutip H.A.S. Moenir mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut efektivitas, pada sisi lain, menjadi kemampuan untuk memilih sasaran hasil sesuai. Seorang manajer efektif adalah satu yang memilih kebenaran untuk melaksanakan”(Moenir, 2006:166). Memperhatikan pendapat para ahli di atas, bahwa konsep efektivitas merupakan suatu konsep yang bersifat multidimensional, artinya dalam mendefinisikan efektivitas berbeda-beda sesuai dengan dasar ilmu yang dimiliki walaupun tujuan akhir dari efektivitas adalah pencapaian tujuan.

Kata efektif sering dicampuradukkan dengan kata efisien walaupun artinya tidak sama, sesuatu yang dilakukan secara efisien belum tentu efektif. Menurut pendapat Gibson Ivancevich Donnelly, menyebutkan bahwa ukuran efektivitas organisasi, sebagai berikut :

- 1) Produksi adalah merupakan kemampuan organisasi untuk memproduksi jumlah dan mutu output sesuai dengan permintaan lingkungan.
- 2) Efisiensi adalah merupakan perbandingan (ratio) antara output dengan input.
- 3) Kepuasan adalah merupakan ukuran untuk menunjukkan tingkat dimana organisasi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.
- 4) Keunggulan adalah tingkat dimana korganisasi dapat dan benar-benar tanggap terhadap perubahan internal dan eksternal.
- 5) Pengembangan adalah merupakan mengukur kemampuan organisasi untuk meningkatkan kapasitasnya dalam menghadapi tuntutan masyarakat. (Gibson, 1996:34)

Menurut pendapat Richard M. Steers menyebutkan beberapa ukuran daripada efektivitas, yaitu :

- 1) Kualitas artinya kualitas yang dihasilkan oleh organisasi;
- 2) Produktivitas artinya kuantitas dari jasa yang dihasilkan;
- 3) Kesiagaan yaitu penilaian menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan dalam hal penyelesaian suatu tugas khusus dengan baik;

- 4) Efisiensi merupakan perbandingan beberapa aspek prestasi terhadap biaya untuk menghasilkan prestasi tersebut;
- 5) Penghasilan yaitu jumlah sumber daya yang masih tersisa setelah semua biaya dan kewajiban dipenuhi;
- 6) Pertumbuhan adalah suatu perbandingan mengenai eksistensi sekarang dan masa lalunya;
- 7) Stabilitas yaitu pemeliharaan struktur, fungsi dan sumber daya sepanjang waktu;
- 8) Kecelakaan yaitu frekuensi dalam hal perbaikan yang berakibat pada kerugian waktu;
- 9) Semangat Kerja yaitu adanya perasaan terikat dalam hal pencapaian tujuan, yang melibatkan usaha tambahan, kebersamaan tujuan dan perasaan memiliki;
- 10) Motivasi artinya adanya kekuatan yang muncul dari setiap individu untuk mencapai tujuan;
- 11) Kepaduan yaitu fakta bahwa para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, artinya bekerja sama dengan baik, berkomunikasi dan mengkoordinasikan;
- 12) Keluwesan Adaptasi artinya adanya suatu rangsangan baru untuk mengubah prosedur standar operasinya, yang bertujuan untuk mencegah keterbukaan terhadap rangsangan lingkungan; (Steers, 1985:46-48).

Berdasarkan uraian di atas, bahwa ukuran daripada efektifitas harus adanya suatu perbandingan antara input dan output, ukuran daripada efektifitas mesti adanya tingkat kepuasan dan adanya penciptaan hubungan kerja yang kondusif serta intensitas yang tinggi, artinya ukuran dari pada efektifitas adanya rasa saling memiliki dengan tingkatan yang tinggi.

## 2. Konsepsi Program 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.

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.

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.

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.

## B. Penelitian Terdahulu

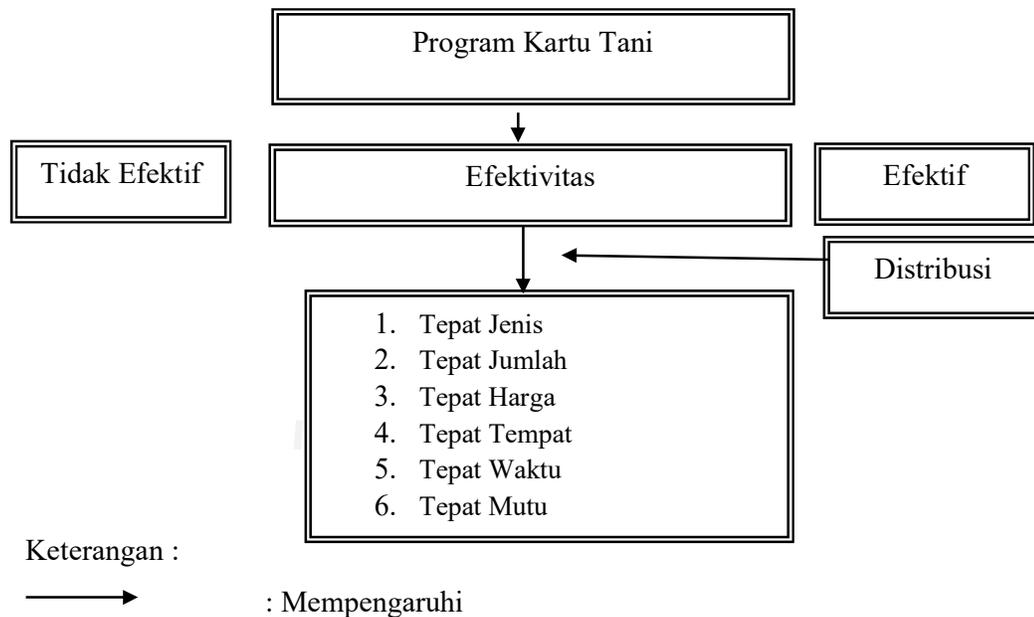
Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu

Pengarang	Judul Penelitian	Alat Analisis	Hasil
Rosyid, H.A, <i>et., al</i> (2021)	Analisis Efektivitas Kartu Tani Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Petani di Lingkungan Cilipung	Analisis Deskriptif	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa program kartu tani sudah cukup efektif dalam membangun kesejahteraan petani di Lingkungan Cilipung RT 04 RW 15, terbukti dari tidak banyaknya petani yang belum memiliki kartu tani serta sebagian besar petani di Lingkungan Cilipung RT 04 RW 15 telah terdaftar di e-RDKK untuk kemudian diproses menjadi kartu tani yang diterbitkan oleh Bank Mandiri.
Grestiana, <i>et., al</i> (2021)	Analisis Efektivitas Program Kartu Tani (Suatu Kasus Di Desa Karangjaya Kecamatan Karangjaya Kabupaten Tasikmalaya)	Analisis Deskriptif dan regresi linier sederhana	Hasil penelitian mengungkap bahwa mayoritas petani mengikuti dan mendukung program kartu tani, karena memudahkan dalam menebus pupuk bersubsidi. Program kartu tani dilaksanakan petani melalui kelompok tani mengikuti arahan penyuluh dari mulai pengusulan, penerbitan sampai penebusan pupuk bersubsidi. Pelaksanaan program kartu tani berjalan efektif sehingga perlu disebarluaskan. Hasil analisis data pada Tabel 13 menunjukkan

			bahwa nilai koefisien korelasi (r) sebesar 1,000, dan nilai Sig. (2-tailed) 0,000 yang artinya terdapat hubungan yang kuat dan sangat signifikan antara tingkat pengetahuan petani dengan efektivitas pelaksanaan program kartu tani.
Budi., S. <i>et al.</i> , (2021)	Analisis Efektivitas Program Kartu Tani Di Desa Cabak, Kecamatan Jiken, Kabupaten Blora	Analisis deskriptif kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas program kartu tani di Desa Cabak adalah cukup efektif. Permasalahan serius yang terjadi dalam implementasi kartu tani di Desa Cabak adalah kenaikan harga pupuk dan kurangnya jumlah pupuk bersubsidi dibandingkan dengan kebutuhan petani.
Ashari, M.A (2020)	Analisis Efektivitas Program Kartu Tani Di Kecamatan Banjarnegara Kabupaten Banjarnegara	Analisis deskriptif kualitatif	Hasil efektivitas program Penelitian menggunakan empat indikator, yaitu keberhasilan target, pencapaian tujuan keseluruhan, ketersediaan sarana dan prasarana kerja, dan sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat Pendidikan
Sinaga., <i>et al</i> (2022)	Analisis Efektivitas Distribusi Pupuk Bersubsidi Menggunakan Kartu Tani Di Kabupaten Karanganyar	Analisis Deskriptif; (2) Analisis Persepsi Menggunakan Skala Likert; Dan (3) Metode Analisis Efektivitas	Hasil penelitian menunjukkan bahwa program Kartu Tani teralisasi dengan baik dan sesuai dari tahap awal pembuatan kartu sampai tahap transaksi pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani, meski tetap terdapat kendala. Persepsi petani terhadap distribusi pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani untuk kemudahan memperoleh pupuk, transaksi, mutu dan jenis pupuk serta tingkat kepuasan petani dirasakan sudah baik. Persepsi mengenai harga, jumlah dan waktu penyediaan pupuk masih belum sesuai harapan petani. Hasil analisis efektivitas berdasarkan 6 tepat diperoleh efektif untuk tepat jenis; sangat efektif untuk tepat tempat dan mutu; tidak efektif untuk tepat harga dan tepat waktu; dan sangat tidak efektif untuk tepat jumlah

### C. Model Pendekatan

Model pendekatan yang digunakan dalam penelitian ditunjukkan pada diagram alir berikut ini :



Gambar 2.1.  
Model Pendekatan Penelitian

### D. Batasan Operasional

1. Program Kartu Tani adalah adalah kartu sarana akses layanan perbankan terintegrasi yang dimiliki oleh petani yang berfungsi sebagai simpanan, transaksi, penyaluran pinjaman hingga kartu subsidi (e-wallet).
2. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya yaitu tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu
3. Distribusi adalah kegiatan pemasaran yang berusaha memperlancar dan mempermudah penyampaian barang dari produsen sampai ke tangan konsumen

4. Tepat Jenis adalah apakah responden setuju akan ketepatan jenis pupuk bersubsidi pada program Kartu Tani.
5. Tepat Jumlah adalah apakah jumlah pupuk yang mereka peroleh tidak sesuai dengan RDKK yang mereka ajukan serta apakah Jatah pupuk yang diterima dirasakan tidak sesuai dengan luasan lahan usahatani mereka
6. Tepat Harga adalah apakah harga yang mereka terima ketika transaksi sudah dirasa sesuai dengan HET yang berlaku dan membantu meringankan biaya yang diperlukan untuk kebutuhan pupuk.
7. Tepat Tempat adalah apakah penggunaan tempat sesuai dengan keinginan penggunakartu atau tidak
8. Tepat Waktu adalah bagaimana kartu tani dan distribusi pupuk tepat waktu
9. Tepat Mutu adalah apakah responden setuju mengenai ketepatan mutu pada distribusi pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani.

#### **E. Hipotesis**

1. Diduga realisasi dari program ini dimulai dari awal sosialisasi program sampai dengan proses transaksi pupuk bersubsidi di agen resmi berjalan dengan baik
2. Diduga jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu sesuai menjadi faktor penentu dari efektivitas kartu tani