

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Implementasi Kebijakan Publik

2.1.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Kata Kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Latin "*politia*" yang berarti negara, dalam hal ini permasalahan masyarakat atau administrasi negara. Secara terminologis kebijakan merupakan serangkaian tindakan dengan tujuan tertentu, dan dilaksanakan guna menindaklanjuti suatu permasalahan, dan menurut Raksasataya dalam Islamy (2007) mendefinisikan kebijakan adalah sebuah taktik atau strategi yang dilakukan untuk tujuan tertentu. Dalam hal ini kebijakan adalah suatu formula atau cara yang dibuat secara resmi oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang ada di masyarakat lokal maupun secara nasional.

Kusnandar (2012) mengemukakan, secara terminologis kebijakan dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Serangkaian tindakan dengan tujuan tertentu dan dilaksanakan oleh seorang pelaku/sekelompok orang dengan tujuan menindaklanjuti suatu permasalahan tertentu.
2. Tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau instansi pemerintah dalam suatu lingkungan dengan menunjukkan berbagai kesulitan serta kemungkinan usulan kebijakan tertentu dalam rangka mencapai tujuan tertentu.
3. Program suatu kegiatan berupa seseorang atau kelompok dan mempunyai pengaruh terhadap sebagian besar orang dalam upaya mencapai tujuan tertentu.

Suatu kebijakan bisa dilihat sebagai sebuah konsep filosofis suatu produk, menurut Winarno (2013) kebijakan adalah serangkaian acuan untuk situasi yang diharapkan, dan merupakan rekomendasi dalam suatu proses, dengan cara tersebut diharapkan dapat meminimalisir suatu permasalahan, kebijakan juga merupakan suatu proses negosiasi guna merumuskan isu-isu dan metode implementasinya. Pendapat ini mempunyai pengertian bahwa pemerintah diwajibkan untuk memiliki

kemampuan untuk menindaklanjuti berbagai masalah dengan mempertimbangkan ketersediaan sumberdaya serta dapat mengakomodir berbagai ide atau masukan dari semua pihak, untuk dapat menghasilkan sebuah produk kebijakan secara transparan.

Jika kebijakan yang dibuat sudah dapat mengakomodir gagasan/ide dari berbagai kelompok terkait kebijakan tersebut, maka pada saat implementasi kebijakan tersebut dengan sendirinya dapat dengan mudah dijalankan dan hasilnya sesuai yang harapan pembuat kebijakan. Pandangan seperti ini tidak semuanya benar, sebab di beberapa negara berkembang, pelaksanaan sebuah kebijakan seringkali menjadi penghambat bagi pembangunan di segala bidang. Dengan demikian implementasi kebijakan merupakan tahapan yang paling sulit, akan memunculkan masalah baru di lapangan, yang tidak diprediksi sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Mengenai implementasi kebijakan Edward III dalam Winarno (2013) berpendapat bahwa sebelum melangkah ke tahapan implementasi, terdapat dua pernyataan utama, yaitu: (1) faktor-faktor apa saja yang dapat mendukung keberhasilan implementasi sebuah kebijakan? dan (2) faktor-faktor apa saja yang dapat menghambatnya? Dengan adanya dua pertanyaan ini, Edward III merumuskan empat faktor sebagai syarat terpenting dalam keberhasilan tahapan implementasi sebuah kebijakan, yaitu: (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) sikap/disposisi; (4) struktur birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi termasuk pola kerja dalam birokrasi. Ke empat faktor tersebut merupakan syarat utama dalam tahapan implementasi sebuah kebijakan.

2.1.1.2 Tahapan Kebijakan Publik

Adapun tahapan dalam proses pembuatan kebijakan menurut Dunn dalam Islamy (2007) antara lain:

1. Fase penyusunan agenda

Pejabat yang dipilih melalui pemilu atau yang diangkat, mengemukakan suatu permasalahan untuk dijadikan agenda publik.

2. Fase formulasi kebijakan

Pejabat mencari pola suatu kebijakan yang dapat menindaklanjuti permasalahan yang diajukan.

3. Adopsi kebijakan

Pejabat menetapkan suatu kebijakan berdasarkan adanya dukungan dari mayoritas dan/atau konsensus kelembagaan.

4. Implementasi kebijakan

Kebijakan yang sudah disepakati dalam kelembagaan dijalankan oleh bagian-bagian dalam administrasi dengan cara menggunakan sumberdaya potensial, serta dukungan finansial.

5. Penilaian kebijakan

Bagian pengawasan melakukan penilaian apakah lembaga pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan telah memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu sebagaimana yang telah ditetapkan.

Secara rinci tahapan kebijakan dijelaskan sebagai berikut:

1. Tahap Penyusunan Agenda Kebijakan

Dalam tahap ini ada 3 kegiatan yang perlu dilaksanakan:

- a. Membangun persepsi di kalangan stakeholders bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Hal ini penting karena bisa jadi suatu gejala yang oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap sebagai masalah, tetapi oleh kelompok masyarakat yang lainnya atau bahkan oleh para elite politik bukan dianggap sebagai suatu masalah.
- b. Membuat batasan masalah. Tidak semua masalah harus masuk dalam penyusunan agenda kebijakan dan memiliki tingkat urgensi yang tinggi, sehingga perlu dilakukan pembatasan terhadap masalah-masalah tersebut.
- c. Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisasi kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya.

2. Tahap Formulasi dan Legitimasi Kebijakan

Pada tahap ini analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

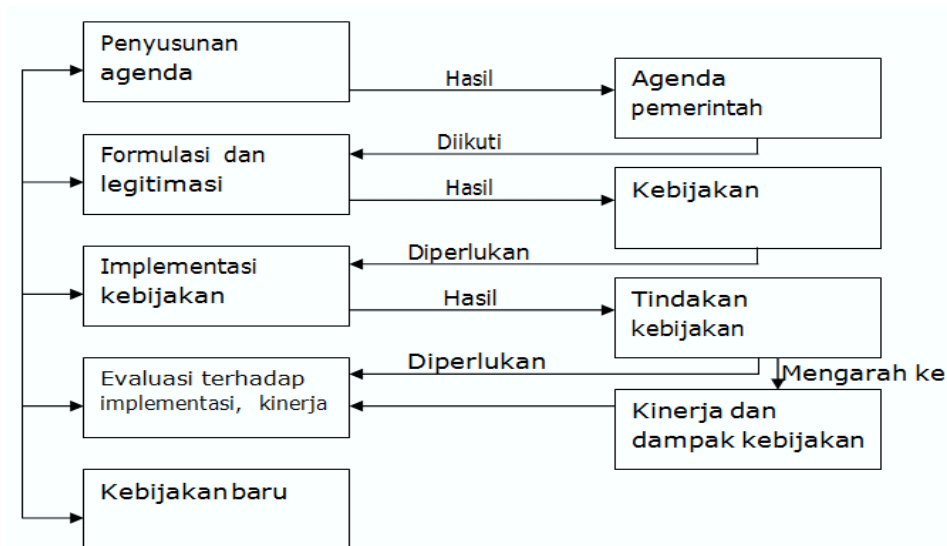
3. Tahap Implementasi Kebijakan

Pada tahap ini perlu memperoleh dukungan sumberdaya, dan penyusunan organisasi pelaksana kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi kebijakan tersebut berjalan dengan baik.

4. Tahap Evaluasi terhadap Implementasi, Kinerja dan Dampak Kebijakan

Tindakan (implementasi) kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, yang memerlukan proses berikutnya yakni evaluasi. Hasil evaluasi tersebut berguna bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang, agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan berhasil.

Tahapan kebijakan publik digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1 Tahapan Kebijakan

Sumber: Dunn dalam Islamy (2007)

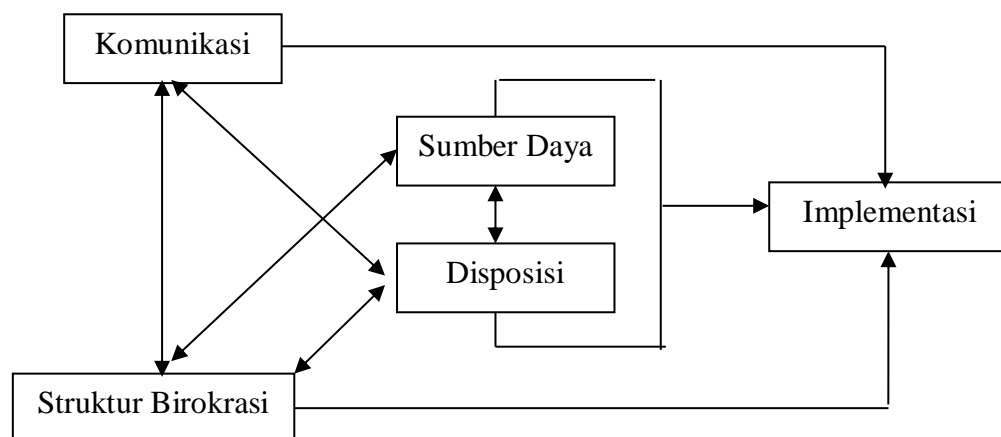
Tahapan terpenting dalam suatu kebijakan adalah tahapan implementasi, dan biasanya tahap ini seringkali dianggap hanya sebagai pelaksanaan yang telah diputuskan legislatif atau pejabat lainnya, dan seringkali dianggap kurang berarti. Namun sebenarnya, implementasi merupakan tahapan yang paling menentukan keberhasilan suatu kebijakan, karena suatu kebijakan menjadi sangat berarti jika diimplementasikan secara benar, artinya tahapan ini dibutuhkan keseriusan semua pihak agar tujuan dibuatnya suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik sesuai perencanaan.

2.1.1.3 Implementasi Kebijakan Publik

Berikut model implementasi kebijakan:

1. Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III

Edward III dalam Winarno (2013) mengembangkan teori implementasi kebijakan yang berprespektif *top down* yang disebut *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Ia mengajukan empat unsur sebagai syarat sebuah implementasi dapat berhasil, yakni : (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; (4) struktur organisasi termasuk pola kerja birokrasi:



Gambar 2.2 Model Implementasi Pendekatan George Edward III

Sumber: Edward III dalam Winarno (2013)

2. Implementasi Kebijakan Publik Model Merilee S. Grindle

Implementasi kebijakan dengan pendekatan *top-down* oleh Grindle dalam Winarno (2013), yang disebut *Implementation as a Political and Administrative*

Process, ia mengemukakan terdapat dua faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam pelaksanaan suatu kebijakan, yang diukur berdasarkan pencapaian hasil akhir (*outcomes*), kedua faktor tersebut antara lain:

- a. Dalam prosesnya, apakah suatu kebijakan sudah dijalankan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.
- b. Tercapainya tujuan kebijakan, diukur berdasarkan:
 - 1) Efek yang terjadi pada masyarakat.
 - 2) Tingkat penerimaan dan perubahan yang terjadi pada kelompok sasaran.

3. Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Implementasi kebijakan dengan pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Metter dan Horn dalam Winarno (2013) dengan sebutan *a Model of the Policy Implementation*. Menurut Horn enam faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan:

a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dapat dinilai berdasarkan ukuran dan tujuan dari kebijakan itu sendiri, jika kedua unsur tersebut dibuat sangat ideal untuk diterapkan pada tingkatan masyarakat, maka kemungkinan akan keberhasilannya akan sulit dicapai, artinya ukuran dan tujuan dalam suatu kebijakan harus disesuaikan dengan karakteristik pada siapa kebijakan itu ditujukan.

b. Sumberdaya

Pelaksanaan suatu kebijakan akan berhasil jika memanfaatkan sumberdaya yang berkompeten dan berkualitas, karena manusia merupakan sumber daya utama dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, termasuk di dalamnya keterampilan, pengetahuan serta keahlian yang sesuai dengan kebijakan.

c. Karakteristik Agen Pelaksana

Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan harus dilihat untuk apa dan untuk siapa kebijakan tersebut dibuat, dengan demikian harus adanya kesesuaian antara karakteristik pelaksana dengan tujuan kebijakan tersebut dibuat.

d. Sikap/Kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

Sikap pelaksana kegiatan dapat mempengaruhi suatu kebijakan, apakah menerima atau menolak kebijakan tersebut. Hal ini dapat terjadi dikarenakan sebuah kebijakan “dari atas” bukan merupakan acuan yang dibuat warga lokal yang sudah sangat memahami permasalahannya sendiri, sehingga seringkali suatu kebijakan tidak sesuai dengan karakteristik warga di suatu daerah.

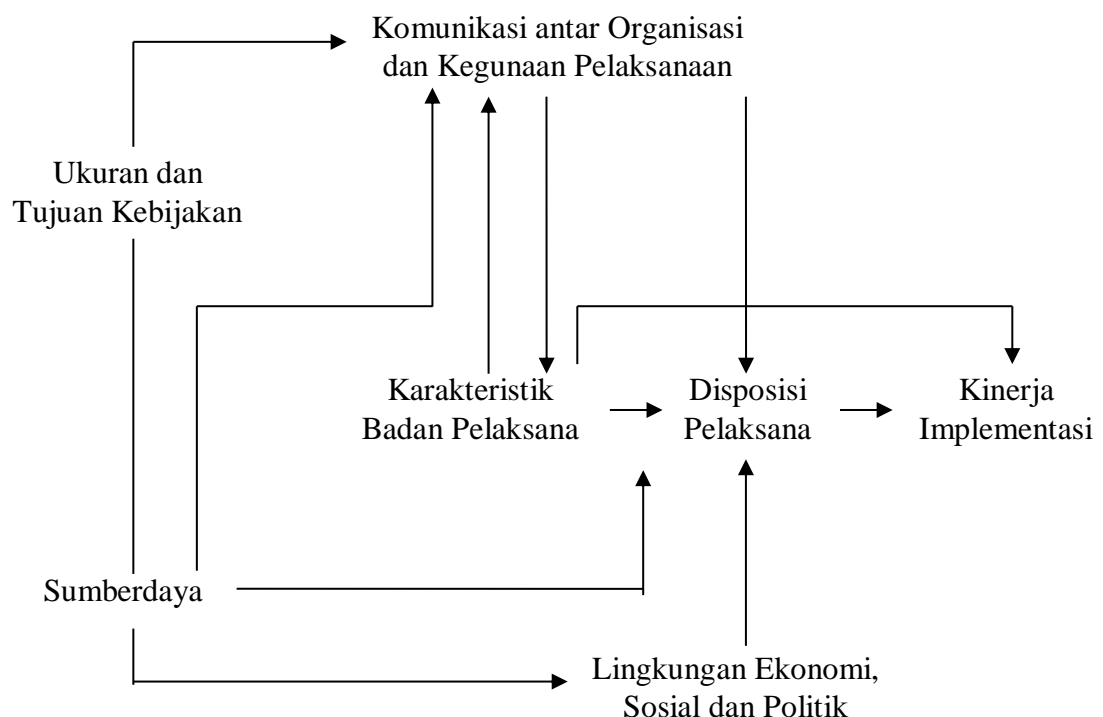
e. Komunikasi Antar organisasi

Pelaksanaan kebijakan publik sangat dibutuhkan koordinasi yang selaras, agar dapat terhindari kesalahpahaman pengertian diantara pihak-pihak terkait.

f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Keberhasilan dalam pelaksanaan suatu kebijakan juga dipengaruhi adanya lingkungan yang kondusif, baik secara sosial, ekonomi, maupun politik, keadaan tersebut menjadi faktor utama gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan.

Berikut gambaran model Implementasi kebijakan Metter dan Horn.



Gambar 2.3. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn
Sumber: Kusnandar (2012)

2.1.1.4 Dampak Kebijakan

Sebuah kebijakan, mau tidak mau pastilah menimbulkan dampak, baik itu dampak positif maupun negatif. dampak positif dimaksudkan sebagai dampak yang memang diharapkan akan terjadi akibat sebuah kebijakan dan memberikan manfaat yang berguna bagi lingkungan kebijakan. sedangkan dampak negatif dimaksudkan sebagai dampak yang tidak memberikan manfaat bagi lingkungan kebijakan dan tidak diharapkan terjadi. Soemarwoto *dalam* Giroth (2012) menyatakan bahwa dampak adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktifitas.

Dampak kebijakan adalah keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata. Menurut Anderson semua bentuk manfaat dan biaya kebijakan, baik yang langsung maupun yang akan datang, harus diukur dalam bentuk efek simbolis atau efek nyata. *Output* kebijakan adalah berbagai hal yang dilakukan pemerintah. Kegiatan ini diukur dengan standar tertentu. Angka yang terlihat hanya memberikan sedikit informasi mengenai outcome atau dampak kebijakan publik, karena untuk menentukan outcome kebijakan publik perlu diperhatikan perubahan yang terjadi dalam lingkungan atau sistem politik yang disebabkan oleh aksi politik.

Dampak kebijakan terhadap situasi atau kelompok target. Objek yang dimaksud sebagai sasaran kebijakan harus jelas. Misalnya masyarakat miskin (berdasarkan kriteria tertentu), para pengusaha kecil, kelompok anak-anak sekolah yang termarginalkan, atau siapa saja yang menjadi sasaran. Efek yang dituju oleh kebijakan juga harus ditentukan. Jika berbagai kombinasi sasaran tersebut dijadikan fokus masa analisisnya menjadi lebih rumit karena prioritas harus diberikan kepada berbagai efek yang dimaksud. Disamping itu, perlu dipahami bahwa kebijakan kemungkinan membawa konsekuensi yang diinginkan atau tidak diinginkan.

Ketika kita berbicara tentang *outcome* dalam evaluasi kebijakan, maka sedikitnya mengharuskan kita untuk mengetahui apa yang ingin kita selesaikan dengan kebijakan yang dikeluarkan, bagaimana usaha kita untuk melaksanakannya, dan bila ada, apa yang kita kerjakan terhadap hasil yang dicapai (dampak atau hasil dan hubungannya dengan kebijakan itu).

Dampak dari kebijakan mempunyai beberapa dimensi menurut Agustino (2016):

1. Pengaruhnya pada persoalan masyarakat yang berhubungan dengan melibatkan masyarakat. Pertama-tama harus didefinisikan siapa yang akan terkena pengaruh kebijakan. Lebih lanjut lagi harus dicatat pula bahwa kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan.
2. Kebijakan dapat mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain, atau dapat disebut juga dengan eksternalitas atau *spillover effect*.
3. Kebijakan dapat mempunyai pengaruh dimasa mendatang seperti pengaruhnya pada kondisi yang pada saat ini.
4. Kebijakan dapat mempunyai dampak yang tidak langsung yang *merupakan* pengalaman dari suatu komunitas atau beberapa pengalaman dari suatu komunitas atau beberapa anggota diantaranya. Seperti biaya sering tidak dipertimbangkan dalam pembuatan evaluasi kebijakan setidaknya sebagian ada yang menentang perhitungannya.

2.1.2 Motivasi

Kata motivasi berasal dari bahasa latin “*Movere*” yang artinya menimbulkan pergerakan. Menurut Redman (Hamzah, 2014, hal. 84) motivasi didefinisikan sebagai kekuatan psikologis yang menggerakkan seseorang ke arah beberapa jenis tindakan dan sebagai suatu kesediaan peserta didik untuk menerima pembelajaran, dengan kesiapan sebagai bukti dari motivasi. Pendapat ini mempunyai pengertian bahwa motivasi adalah hasil faktor internal dan faktor eksternal. Hal yang tersirat dari motivasi adalah gerakan untuk memenuhi suatu kebutuhan atau untuk mencapai suatu tujuan.

Pengertian motivasi menurut Mangkunegara (2014, hal. 61):

Motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) karyawan dalam menghadapi situasi kerja di perusahaan (*situation*). Motivasi merupakan kondisi atau energi yang menggerakkan diri karyawan yang terarah atau tertuju untuk mencapai tujuan organisasi perusahaan. Sikap mental karyawan yang pro dan positif terhadap situasi kerja itulah yang memperkuat motivasi kerjanya untuk mencapai kinerja maksimal.

Motivasi menurut Gibson (Mulyadi, 2015, hal. 52)

Motivasi adalah kekuatan yang mendorong seorang pegawai yang menimbulkan dan mengarahkan perilaku. Motivasi merupakan pendorong timbulnya semangat atau dorongan kerja. Kuat atau lemahnya motivasi seseorang berpengaruh terhadap besar kecilnya prestasi yang diraih.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa motivasi adalah dorongan atau daya penggerak. Motivasi mempersoalkan bagaimana caranya mendorong gairah kerja bawahan agar mereka mau bekerja keras dengan memberikan semua kemampuan dan keterampilannya untuk mewujudkan tujuan perusahaan. Pada dasarnya perusahaan bukan saja mengharapkan karyawan yang mampu, cakap dan terampil, tetapi yang terpenting mereka mau bekerja giat dan berkeinginan untuk mencapai hasil kerja yang optimal. Kemampuan, kecakapan dan keterampilan karyawan tidak ada artinya bagi perusahaan, jika mereka tidak mau bekerja keras dengan menggunakan kemampuan, kecakapan dan keterampilan yang dimilikinya. Motivasi penting, karena dengan motivasi ini diharapkan setiap individu karyawan mau bekerja keras dan antusias untuk mencapai produktivitas kerja yang tinggi.

Menurut Mc. Donald yang dikutip Nawawi (2012, hal 384) motivasi adalah merupakan perubahan energi dalam diri (pribadi) seseorang yang ditandai oleh dorongan afektif dan reaksi-reaksi untuk mencapai tujuan. Di dalam perumusan pendapat Mc Donald tersebut bila dicermati ada tiga unsur yang saling berkaitan, yaitu:

1. Motivasi dimulai dari adanya perubahan energi di dalam pribadi. Perubahan-perubahan dalam motivasi timbul dari perbuatan tertentu di
2. Motivasi ditandai dengan timbulnya perasaan *affective arousal*. Mula-mula merupakan ketegangan psikologis lalu merupakan suasana emosi. Suasana ini menimbulkan kelakuan yang bermotif. Perubahan ini bisa dan mungkin juga tidak, kita hanya dapat melihatnya dalam perbuatan.
3. Motivasi ditandai dengan reaksi-reaksi untuk mencapai tujuan. Pribadi yang bermotivasi mengadakan respons-respons yang tertuju ke arah suatu tujuan.

Ada dua prinsip yang dapat digunakan untuk meninjau motivasi menurut Hamzah (2014, hal. 86) ialah:

1. Motivasi dipandang sebagai suatu proses. Pengetahuan tentang proses ini akan membantu kita menjelaskan kelakuan yang kita amati dan untuk menjelaskan kelakuan-kelakuan lain pada seseorang;
2. Kita menentukan karakter dari proses ini dengan melihat petunjuk-petunjuk dari tingkah lakunya. Apakah petunjuk-petunjuk itu dapat dipercaya, dapat dilihat dari kegunaannya dalam memperkirakan dan menjelaskan tingkah laku lainnya. Motivasi mengandung tiga komponen pokok, yaitu menggerakkan, mengarahkan dan menopang tingkah laku manusia. Menggerakkan berarti menimbulkan kekuatan pada individu; memimpin seseorang untuk bertindak dengan cara-cara tertentu. Misalnya kekuatan dalam ingatan, respons-respons efektif, dan kecenderungan mendapat kesenangan. Motivasi juga mengarahkan atau menyalurkan tingkah laku. Dengan demikian ia menyediakan suatu orientasi tujuan. Tingkah laku individu diarahkan terhadap sesuatu. Untuk menjaga dan *menopang tingkah laku*, lingkungan sekitar harus menguatkan (*reinforcement*) intensitas dan arah dorongan-dorongan dan kekuatan-kekuatan individu.

Menurut Hamalik (2012, hal. 159) komponen lain dalam motivasi, yaitu komponen dalam (*inner component*), dan komponen luar (*outer component*). Komponen dalam ialah perubahan dalam diri seseorang, keadaan merasa tidak puas, dan ketegangan psikologis. Komponen luar ialah apa yang diinginkan seseorang, tujuan yang menjadi arah kelakuannya. Jadi komponen dalam adalah kebutuhan-kebutuhan yang ingin dipuaskan, sedangkan komponen luar ialah tujuan yang hendak dicapai.

Para ahli psikologi telah mempelajari bagaimana seseorang belajar dengan kecenderungan-kecenderungan motivasi yang relatif stabil. Salah satu konsep dasar untuk menerangkan kecenderungan itu adalah adanya kebutuhan. Kebutuhan adalah kecenderungan umum yang termotivasi dengan cara-cara khusus. Sementara itu teori-teori cenderung untuk menghindari pemakaian konsep-konsep tingkah laku (*behavioristic concepts*), seperti dorongan (*drive*), pengaruh (*effect*), dan penguatan (*reinforcement*) pada satu sisi dan konsep-konsep mentalistik seperti vitalisme, dan kesadaran pada sisi lainnya. Bagi mereka ada beberapa konsep yang berkaitan dengan motivasi, yaitu cita-cita (*goal*), harapan (*expectancy*), niat (*intention*) dan tujuan/sasaran (*purpose*).

Dalam kerangka referensi tingkah laku adalah fungsi sebuah situasi total. Orang berinteraksi dalam lapangan (wilayah) dorongan-dorongan psikologis.

Lapangan psikologis meliputi tujuan dan cita-cita, interpretasi obyek dan kejadian fisik yang relevan, memori dan antisipasi. Dengan demikian motivasi tidak dapat diuraikan hanya dengan sebuah gerakan hati (*an impulse*) terhadap perbuatan yang digerakkan oleh stimulus. Lebih dari itu ia timbul dari situasi psikologis yang dinamis yang ditandai dengan hasrat seseorang untuk berbuat sesuatu.

Berdasarkan paparan di atas dapat dipahami bahwa motivasi merupakan suatu hal yang tidak dapat dilepaskan dari diri manusia, karena pada hakekatnya kehidupan adalah kebutuhan dan harapan. Motivasi yang ada pada manusia dapat bersumber dari diri manusia itu sendiri (*intrinsik*) atau juga dari luar (*ekstrinsik*). Pada umumnya motivasi intrinsik lebih kuat dan lebih baik daripada motivasi ekstrinsik. Oleh karena itu motivasi intrinsik sebaiknya ditimbulkan dan diaktifkan dalam diri setiap individu.

Djamarah (2012, 149) mengatakan bahwa:

Motivasi instrinsik mendorong seseorang untuk beraktivitas karena adanya kesenangan, harapan, dan timbulnya perasaan sempurna, sedangkan motivasi ekstrinsik mendorong seseorang beraktivitas untuk mendapatkan hadiah dan menghindari hukuman.

Berdasarkan pendapat ini dapat dipahami motivasi itu timbul secara internal dan juga eksternal. Seseorang melakukan suatu aktivitas karena aktivitas itu bermakna, adanya kesenangan, harapan, perasaan berprestasi, atau apa pun juga yang menjadi pendorong (motif) seseorang untuk melakukan suatu aktivitas. Motivasi ekstrinsik merupakan motivasi yang mendorong seseorang untuk beraktivitas yang timbulnya dari luar seperti adanya hukuman, hadiah dan di luar aktivitas itu sendiri yaitu adanya tingkatan, ikatan-ikatan atau hubungan baik pimpinan.

Dalam banyak situasi kerja yang ditentukan secara eksternal, pilihan-pilihan dibatasi untuk mengontrol pikiran dan perasaan internal. Pemilihan perilaku itu sedikit. Oleh karena itu perbedaan yang penting lainnya, apakah motivasi merupakan respons alami terhadap keingintahuan pimpinan atau pimpinan tersebut harus mengerahkan segenap tenaganya untuk mengatur perasaan-perasaan yang timbul dari pemikiran negatif tentang kondisi-kondisi eksternal.

Selain motivasi intrinsik dan ekstrinsik di atas ada lagi motivasi lain yaitu motivasi positif dan motivasi negatif. Motivasi positif menimbulkan semangat dan kekuatan dalam diri setiap individu. Hal itu terjadi karena pada setiap diri manusia senang pada hal-hal yang baik dan senang akan pujian. Sementara motivasi negatif akan memberikan dampak yang kurang baik untuk jangka panjang akan tetapi akan berdampak pada semangat kerja yang baik untuk jangka pendek. Hal ini terjadi karena motivasi negatif sifatnya adalah teguran dan peringatan terhadap kekeliruan yang dilakukan dan untuk menjadi perhatian untuk melakukan kegiatan yang akan datang.

Dorongan yang ada pada diri seseorang itu sering berwujud kebutuhan (*needs*), kemauan (*willingness*), rangsangan (*drive*) dan kata hati. Dorongan tersebut disadari atau tidak disadari oleh seseorang mengarah pada suatu tujuan. Dorongan itu pun pada dasarnya akan mempengaruhi tingkah laku seseorang dan menjadi alasan mengapa seseorang itu melakukan suatu tindakan atau kegiatan. Dorongan kekuatan yang terdapat dalam diri seseorang yang menggerakkan tingkah laku orang itu untuk dan dalam mencapai tujuan. Dengan demikian dorongan akan menimbulkan kegiatan yang bertujuan dan akan mempengaruhi tingkah laku seseorang yang memiliki dorongan itu.

Dilihat dari segi motifnya, Gibson (Mangkunegara, 2014, hal. 88) menyatakan setiap gerak perilaku manusia itu selalu mengandung tiga aspek, yang kedudukannya bertahap dan berurut (*sequential*), yaitu:

1. *Motivating states* (timbulnya kekuatan dan terjadinya kesiapsediaan sebagai akibat terasanya kebutuhan jaringan atau sekresi, hormonal dalam diri organisme atau karena terangsang oleh stimulasi tertentu).
2. *Motivated behavior* (bergeraknya organisme ke arah tujuan tertentu sesuai dengan sifat yang hendak dipenuhi dan dipuaskannya).
3. *Satisfied conditions* (dengan berhasilnya dicapai tujuan yang dapat memenuhi kebutuhan yang terasa, maka keseimbangan dalam diri organisme pulih kembali).

Gibson (Mangkunegara, 2014, hal. 88) melukiskan proses motivasi pola awal berasal adanya kebutuhan individu yang belum terpenuhi/tidak terpenuhi yang kemudian menyebabkan orang mencari jalan memenuhi berbagai macam

kebutuhannya. Pencarian jalan itu akan diwujudkan kepada perilaku yang diarahkan pada tujuan individu yang belum terpenuhi/tidak terpenuhi).

Kebutuhan adalah kecenderungan-kecenderungan permanen dalam diri seseorang yang menimbulkan dorongan dan menimbulkan kelakuan untuk mencapai tujuan. Kebutuhan itu timbul karena adanya perubahan (*internal change*) dalam organisme atau disebabkan oleh perangsang kejadian-kejadian di lingkungan organisme. Begitu terjadi perubahan tadi, maka timbul energi yang mendasari kelakuan ke arah tujuan. Jadi, timbulnya kebutuhan inilah yang menimbulkan motivasi pada kelakuan seseorang.

Mc.Clelland (Mangkunegara, 2014, hal. 89) mengemukakan 6 (enam) karakteristik orang yang mempunyai motif berprestasi tinggi, yaitu:

1. Memiliki tanggungjawab pribadi yang tinggi
2. Berani mengambil dan memikul resiko
3. Memiliki tujuan yang realistik
4. Memiliki rencana kerja yang menyeluruh dan berjuang untuk merealisasi tujuan
5. Memanfaatkan umpan balik yang konkrit dalam semua kegiatan yang dilakukan
6. Mencari kesempatan untuk merealisasikan rencana yang telah diprogramkan.

Murray (Mangkunegara, 2014, hal. 89) berpendapat bahwa orang yang mempunyai motivasi berprestasi tinggi adalah sebagai berikut:

1. Melakukan sesuatu dengan sebaik-baiknya
2. Melakukan sesuatu dengan mencapai kesuksesan
3. Menyelesaikan tugas-tugas yang memerlukan usaha dan keterampilan
4. Berkeinginan menjadi orang terkenal dan menguasai bidang tertentu
5. Melakukan hal yang sukar dengan hasil yang memuaskan
6. Mengerjakan sesuatu yang sangat berani
7. Melakukan sesuatu yang lebih baik dari pada orang lain.

Pengertian di atas dapat dijadikan indikator untuk mengukur motivasi di dalam penelitian ini, dan dapat mendukung peneliti untuk membuktikan bahwa kekuatan psikologis yang disebut motivasi mempunyai pengaruh terhadap kinerja auditor, karena dengan adanya dorongan yang bersifat positif dalam diri seseorang, dapat membuat individu tersebut melakukan sesuatu yang lebih atau ekstra dalam mencapai sebuah tingkatan kinerja.

2.1.3 Kesejahteraan Masyarakat

Menurut Sjafari (2014), kemiskinan dapat diidentifikasi dari dimensi sosial, politik dan ekonomi. Sehubungan dengan itu dikenal kemiskinan sosial atau kemiskinan budaya, kemiskinan politik dan kemiskinan ekonomi. Kemiskinan sosial diartikan sebagai lemahnya jaringan sosial, struktur sosial yang kurang mendukung serta keterbatasan akses bagi seseorang untuk meningkatkan sumber daya yang ada.

Bulkin *dalam* Maipita (2014) berpendapat bahwa kemiskinan politik adalah ketidakberdayaan atau ketidakmampuan politik suatu kelompok atau golongan masyarakat luas dalam mempengaruhi proses alokasi sumberdaya, sedangkan kemiskinan ekonomi diartikan sebagai keterbatasan sumber-sumber ekonomi untuk mempertahankan kehidupan yang layak. Fenomena kemiskinan ekonomi umumnya diartikan dengan kekurangan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang layak tersebut.

Prayitno *dalam* Maipita (2014), mengemukakan adanya karakteristik kemiskinan yang meliputi :

1. Mereka yang hidup di bawah garis kemiskinan, pada umumnya tidak memiliki faktor produksi sendiri. Walaupun memiliki, tapi pada umumnya tidak mencukupi, sehingga kemampuan untuk memperoleh pendapatan menjadi sangat terbatas.
2. Mereka pada umumnya tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kemampuan sendiri.
3. Tingkat pendidikan pada umumnya rendah, waktu mereka umumnya habis tersisa untuk mencari nafkah sehingga tidak ada waktu lagi untuk belajar.
4. Pada umumnya mereka menjadi buruh tani atau pekerja di luar sektor pertanian.

Ada beberapa pendekatan dalam mengukur kemiskinan, misalnya pendekatan kebutuhan, kebutuhan kalori per hari dan pendekatan pengeluaran. Badan Pusat Statistik *dalam* Maipita (2014) mengembangkan cara mengukur kemiskinan dengan memperhitungkan standar kebutuhan pokok berdasarkan kebutuhan akan beras dan gizi, yaitu :

1. Golongan paling miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita per tahun dalam bentuk beras sebanyak kurang dari 240 kilogram.
2. Golongan miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita per tahun dalam bentuk beras sebanyak 240 - 360 kilogram.
3. Golongan miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita per tahun beras sebanyak 360 kilogram tetapi kurang dari 480 kilogram.

Dalam pada itu, konsep kesejahteraan menurut Nasikun *dalam* Maipita (2014) dapat dirumuskan sebagai padanan makna dari konsep martabat manusia yang dapat dilihat dari empat indikator yaitu : (1) rasa aman (*security*), (2) kesejahteraan (*welfare*), (3) kebebasan (*freedom*), dan (4) jati diri (*identity*)

BPS menjelaskan bahwa guna melihat tingkat kesejahteraan rumah tangga suatu wilayah ada beberapa indikator yang dapat dijadikan ukuran, antara lain adalah : 1). Tingkat pendapatan keluarga; 2). Komposisi pengeluaran rumah tangga dengan membandingkan pengeluaran untuk pangan dengan non-pangan; 3. Tingkat pendidikan keluarga; 4). Tingkat kesehatan keluarga, dan 5). Kondisi perumahan serta fasilitas yang dimiliki dalam rumah tangga.

Menurut Kollé *dalam* Fahrudi (2014), kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan:

1. dengan melihat kualitas hidup dari segi *materi*, seperti kualitas rumah, bahan pangan dan sebagainya;
2. dengan melihat kualitas hidup dari segi *fisik*, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya;
3. dengan melihat kualitas hidup dari segi *mental*, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, dan sebagainya; dan
4. dengan melihat kualitas hidup dari segi *spiritual*, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dan sebagainya.

Drewnoski *dalam* Fahrudi (2014), melihat konsep kesejahteraan dari tiga aspek; (1) dengan melihat pada tingkat *perkembangan fisik (somatic status)*, seperti nutrisi, kesehatan, harapan hidup, dan sebagainya; (2) dengan melihat pada tingkat *mentalnya*, (mental/educational status) seperti pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya; (3) dengan melihat pada integrasi dan kedudukan sosial (*social status*).

Salah satu konsep indikator sosial dalam mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat atau keluarga menurut Budiman *dalam* Fahrudi (2014) ialah konsep yang diperkenalkan oleh *Overseas Development Council* yang dikenal dengan PQLI (*Physical Quality of Life Index*) atau indeks mutu hidup. PQLI mencakup 3 komponen, yaitu: (i) rata-rata angka kematian bayi (*infant mortality rate*), (ii) rata-rata harapan hidup pada bayi berumur satu tahun (*life expectancy at age one*), dan (iii) tingkat kemampuan membaca dan menulis atau rata-rata persentase buta dan melek huruf.

Tingkat kesejahteraan atau taraf hidup diukur dari tingkat terpenuhinya kebutuhan pokok/dasar manusia (*basic needs*). Beberapa komponen yang termasuk dalam kebutuhan dasar/pokok ini meliputi: (1) makanan, nutrisi, lapangan kerja, (2) kesehatan, (3) perumahan, (4) pendidikan, (5) komunikasi, (6) kebudayaan, (7) penelitian dan teknologi, (8) energi, (9) hukum, (10) dinamika politik dan implikasi ideologi (Fahrudi, 2014). Kemudian konferensi International Labor Organization (ILO) di Geneva Tahun 1976, dikemukakan konsep kebutuhan pokok/dasar mencakup 2 hal, yaitu : (1) konsumsi minimum untuk keluarga, seperti pangan, sandang, papan, pendidikan, dan kesehatan, dan (2) pelayanan negara (*public services*) untuk masyarakat pada umumnya, seperti air bersih, transportasi, listrik, dan sebagainya.

Selanjutnya, konsep pengukuran kesejahteraan yang dikembangkan akhir-akhir ini ialah konsep *Human Development Index* atau HDI. Konsep HDI diperkenalkan dan dikembangkan sejak tahun 1985, Miles *dalam* Fahrudi (2014), meskipun dari tahun ke tahun HDI mendapat penekanan yang berbeda, tetapi intinya HDI mengidentifikasi kemampuan dasar yang harus dimiliki setiap individu dalam masyarakat untuk dapat berpartisipasi di masyarakat. Kemampuan dasar tersebut antara lain menyangkut kemampuan untuk dapat mencapai hidup yang panjang dan sehat, kemampuan untuk mencapai ilmu pengetahuan, dan kemampuan untuk mendapatkan akses pada sumber-sumber yang diperlukan dalam rangka hidup yang layak. *Human Development Index* (HDI) ini mempunyai tiga komponen yang menunjukkan tingkat kesejahteraan (kemakmuran), yaitu : (1) angka harapan hidup pada saat lahir (*life expectancy at birth*), jadi menyangkut kesehatan; (2)

tingkat pendidikan (*educational attainment*), dan (3) tingkat pendapatan (*income*) atau kemampuan daya beli masyarakat.

Dari konsep-konsep yang diuraikan di atas dapat dilihat bahwa dalam konsep indikator ekonomi digunakan tingkat pendapatan (*income percapita*) sebagai ukuran kesejahteraan/kemakmuran ekonomi masyarakat; kemudian, PQLI ialah indikator sosial yang mengukur tingkat kesejahteraan pada aspek-aspek sosial yakni pada aspek-aspek kualitas atau mutu hidup, sedangkan HDI menitikberatkan pada kesejahteraan tingkat individu, seperti halnya dengan PQLI.

BKKBN (1993) dalam Maipita (2014) mengkonsepkan perkembangan kesejahteraan masyarakat Kelurahan sebagai ukuran kesejahteraan keluarga/taraf hidup masyarakat, terdiri dari 5 (lima) tingkat kesejahteraan, yaitu :

1. Keluarga Prasejahtera; yaitu keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum seperti kebutuhan pangan, sandang, papan dan kesehatan
2. Keluarga Sejahtera I, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum, tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan sosial psikologisnya seperti: pendidikan, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal, dan transportasi.
3. Keluarga Sejahtera II, yaitu keluarga yang disamping telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimal, juga kebutuhan sosial psikologisnya, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan berkembang/ perkembangannya seperti menabung, memperoleh informasi, transportasi, dan sebagainya.
4. Keluarga Sejahtera III, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan dasar minimal, kebutuhan sosial psikologis, dan kebutuhan perkembangan, namun belum dapat berpartisipasi maksimal terhadap masyarakat baik dalam bentuk sumbangan material, keuangan, ikut serta secara aktif dalam kegiatan sosial-kemasyarakatan, dan sebagainya.
5. Keluarga Sejahtera III-Plus, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhannya baik kebutuhan dasar minimal, kebutuhan sosial psikologis, maupun yang bersifat perkembangan serta telah dapat memberikan sumbangan nyata dan berkelanjutan, bagi masyarakat atau pembangunan.

Bila dikaji lebih jauh mengenai indikator-indikator pengukuran kesejahteraan oleh BKKBN tersebut di atas, dapat dilihat bahwa konsep tersebut pada dasarnya telah mencakup komponen-komponen pengukuran kesejahteraan yang diuraikan sebelumnya, yaitu mencakup komponen-komponen seperti: (1) kemampuan pemenuhan kebutuhan dasar minimal seperti pangan, sandang, papan dan kesehatan, (2) kemampuan dalam memenuhi kebutuhan sosial-psikologis seperti pendidikan, interaksi sosial, baik dalam lingkungan keluarga, lingkungan masyarakat, maupun dalam lingkungan kerja; (3) kemampuan memenuhi kebutuhan perkembangan seperti menabung/investasi, memperoleh informasi dan sebagainya; (4) kemampuan untuk memberi sumbangan atau berpartisipasi di dalam kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan.

Menurut Sulistiati *dalam* Huda (2009) kesejahteraan sosial adalah keseluruhan usaha sosial yang terorganisir dan mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat berdasarkan konteks sosialnya. Di dalamnya tercakup pula unsur kebijakan dan pelayanan dalam masyarakat, seperti pendapatan, jaminan sosial, kesehatan, perumahan, pendidikan, rekreasi budaya, dan lain sebagainya.

Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, disebutkan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Dari sini dapat dipahami bahwa kesejahteraan sosial lebih mudah dipahami sebagai kondisi.

Menurut Zastrow *dalam* Huda (2009) kesejahteraan sosial pada dasarnya juga dapat dipahami dalam dua konteks yang lain, yakni sebagai berikut:

1. Sebagai institusi

Kesejahteraan sosial dapat dipahami sebagai program pelayanan maupun pertolongan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

2. Sebagai disiplin akademik

Kesejahteraan sosial mengacu kepada suatu studi terhadap lembaga, program maupun kebijakan yang fokus pada pelayanan kepada masyarakat. Salah satu

fungsi kesejahteraan sosial sebagai disiplin adalah untuk pendidikan dan pelatihan bagi para pekerja sosial.

Midgley *dalam* Huda (2009) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai suatu kondisi yang harus memenuhi tiga syarat utama, yaitu:

1. Ketika masalah sosial dapat dimenej dengan baik

Setiap orang belum tentu memiliki kemampuan manajemen yang baik terhadap masalah sosial yang dihadapi. Kaya atau miskin pasti akan menghadapi suatu masalah akan tetapi memiliki kemampuan yang berbeda dalam menghadapi masalah tersebut. Kesejahteraan tergantung pada kemampuannya dalam menghadapi dan menyelesaikan setiap masalah.

2. Ketika kebutuhan terpenuhi

Setiap individu, keluarga, kelompok dan masyarakat secara keseluruhan memiliki kebutuhan yang harus dipenuhi. Kebutuhan tersebut tidak hanya dalam bidang ekonomi tetapi juga menyamngkut keamanan, kesehatan, pendidikan, keharmonisan, dalam pergaulan, dan kebutuhan non ekonomi lainnya.

3. Ketika peluang-peluang sosial terbuka secara maksimal

Untuk merealisasikan setiap potensi yang ada dari anggota masyarakat perlu ada langkah memaksimalkan peluang-peluang sosial. Pemerintah dapat memperbesar peluang tersebut dengan meningkatkan program pendidikan maupun menciptakan sistem sosial yang mendukung bagi setiap warganya untuk memperoleh apa yang diinginkannya.

Ketika individu, keluarga, kelompok, dan masyarakat dapat memenuhi ketiga syarat utama diatas maka dia sudah dapat disebut sejahtera. Menurut Richard Titmuss *dalam* Huda (2009) lawan dari kesejahteraan sosial adalah “*social illfare*” (Ketidak sejahteraan sosial). Apabila salah satu dari syarat di atas tidak terpenuhi hal itu menyebabkan “*social illfare*” dalam masyarakat.

Fahrudi (2014) menyimpulkan indikator kesejahteraan masyarakat menurut instansi pemerintah yang menangani kemasyarakatan, antara lain sebagai berikut:

1. BAPPENAS

Status kesejahteraan dapat diukur berdasarkan proporsi pengeluaran rumah tangga. Rumah tangga dapat dikategorikan sejahtera apabila proporsi

pengeluaran untuk kebutuhan pokok sebanding atau lebih rendah dari proporsi pengeluaran untuk kebutuhan bukan pokok, begitupun sebaliknya.

2. Badan Pusat Statistik (BPS)

Menurut BPS ada 14 kriteria untuk menentukan keluarga atau rumah tangga miskin seperti luas bangunan, jenis lantai, dinding, fasilitas MCK, sumber air minum, jenis bahan bakar untuk memasak, pendidikan, frekuensi makan setiap hari, membeli pakaian, menabung, dan sebagainya. Jika minimal 9 variabel terpenuhi, maka dikategorikan sebagai rumah tangga miskin atau tidak sejahtera.

3. BKKBN

Menurut BKKBN ada beberapa indikator yang harus dipenuhi agar suatu keluarga dikategorikan sebagai keluarga yang sejahtera, yaitu: anggota keluarga melakukan ibadah sesuai dengan agama yang dianut masing-masing. Seluruh anggota keluarga pada umumnya makan dua kali sehari atau lebih, seluruh anggota keluarga mempunyai pakaian yang berbeda di rumah, sekolah, bekerja dan berpergian.

Kesejahteraan menurut Nasikun *dalam* Maipita (2014) merupakan persamaan makna dari konsep martabat manusia yang dapat dilihat dari empat indikator yaitu: (1) rasa aman (*security*), (2) Kesejahteraan (*welfare*), (3) kebebasan (*freedom*), dan (4) jati diri (*identity*).

BPS memformulasikan 5 indikator untuk melihat tingkat kesejahteraan keluarga di suatu wilayah, yaitu: 1). penghasilan; 2). pengeluaran; 3). pendidikan; 4). Tingkat kesehatan, dan 5). Keadaan tempat tinggal beserta fasilitas di dalamnya.

Menurut Kalle *dalam* Fahrudi (2014), kesejahteraan dapat diukur dari kualitas hidup sebuah keluarga, yaitu dari aspek:

1. materi, yaitu ketersediaan makanan dan keadaan tempat tinggal
2. fisik, seperti kesehatan dan lingkungan
3. mental, seperti pendidikan serta budaya lingkungan; dan
4. spiritual, seperti moral, etika, keserasian, dan penyesuaian.

Konsep *Human Development Index* (HDI) yang digunakan sebagai pengukuran kesejahteraan di dalam masyarakat mulai diperkenalkan dan dikembangkan sejak tahun 1985 Miles *dalam* Fahrudi (2014) HDI melihat

kesejahteraan berdasarkan tingkat kemampuan pokok individu agar dapat turut ambil bagian dalam lingkungannya. Kemampuan tersebut menyangkut kemampuan setiap individu dalam mencapai derajat kesehatan yang layak serta berumur panjang, menggapai pendidikan yang cukup, serta kecukupan lainnya yang digunakan untuk hidup dengan layak. HDI *dalam* Fahrudi (2014) ini menggunakan tiga unsur dalam pengukuran kesejahteraan: (1) angka harapan hidup pada saat lahir (*life expectancy at birth*); (2) tingkat pendidikan (*educational attainment*), dan (3) tingkat pendapatan (*income*).

Pendapat Sulistiati *dalam* Huda (2014) dapat diartikan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu sistem usaha dalam bidang sosial yang terstruktur dengan tujuan pokok guna meningkatkan derajat hidup masyarakat dalam status sosialnya. Di dalamnya mencakup unsur kebijakan serta pelayanan masyarakat, seperti pendapatan, kesehatan, perumahan, pendidikan, jaminan sosial, rekreasi budaya, serta kebutuhan lainnya.

Kesejahteraan sosial adalah sebuah kondisi dimana terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup secara layak serta mampu melakukan pengembangan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi status sosialnya di masyarakat, hal ini tertuang dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Dalam penilaian keluarga atau rumah tangga miskin, BPS menetapkan 14 kriteria, antara lain luas bangunan tempat tinggal, jenis lantai, jenis dinding bangunan tempat tinggal, fasilitas dalam MCK, sistem penerangan, sumber air minum, jenis bahan bakar yang digunakan dalam memasak, frekuensi mengkonsumsi daging, susu dan ayam, frekuensi membeli pakaian dalam satu tahun, frekuensi makan setiap hari, kemampuan untuk berobat, luas lahan usaha tani, pendidikan kepala keluarga serta tabungan atau barang yang mudah dijual, seperti memiliki kendaraan bermotor, perhiasan, ternak, dan sebagainya. Rumah tangga dapat digolongkan sebagai rumah tangga miskin atau tidak sejahtera, jika hanya terpenuhi minimal 9 kriteria tersebut.

2.1.4 Program Kartu Tani

2.1.4.1 Dasar Hukum

Kebijakan pupuk bersubsidi bertujuan untuk menyediakan pupuk dengan harga murah bagi petani dengan kepemilikan lahan kurang dari 2 hektar. Hal tersebut juga sesuai dengan amanat pemerintah melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/12/2017 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2018, sehingga pupuk bersubsidi dapat terjamin ketersediaannya dan harganya sesuai HET pupuk (Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, 2018). Implementasi dari Peraturan Menteri tersebut ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala Dinas Daerah Provinsi dan Keputusan Kepala Dinas Daerah Kabupaten/Kota terkait dengan alokasi pupuk di masing-masing daerahnya, untuk selanjutnya aturan tersebut menjadi pedoman bagi produsen, distributor, dan penyalur pupuk di Lini IV dalam menyediakan dan menyalurkan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya. Pupuk bersubsidi merupakan barang dalam pengawasan pemerintah yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian. Jenis-jenis pupuk yang disubsidi pemerintah terdiri dari pupuk Urea, SP-36, ZA, NPK dan Organik. Harga pupuk bersubsidi yang dibeli oleh petani/ kelompok tani di Penyalur Lini IV selanjutnya ditetapkan oleh Menteri Pertanian dalam bentuk Harga Eceran Tertinggi (HET) (Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, 2018).

2.1.4.2 Mekanisme Kartu Tani

Mekanisme penyusunan kebutuhan pupuk bersubsidi bagi kelompok tani disusun melalui musyawarah yang dipimpin oleh ketua kelompok tani dengan didampingi penyuluh, untuk selanjutnya dimasukkan dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). Pengusulan RDKK dari kelompok tani tersebut direkap secara berjenjang mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota dan provinsi untuk mendapat persetujuan dari Dinas Pertanian setempat. Penyusunan RDKK dilakukan dengan mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 67/Permentan/ SM.050/12/2016 tentang Pembinaan Kelembagaan Petani. Penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan dengan sistem tertutup berdasarkan RDKK dengan

HET sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi untuk sektor pertanian.

Berbagai masalah dalam kebijakan pupuk bersubsidi, antara lain: (a) kelangkaan pasokan pupuk yang menyebabkan harga aktual melebihi HET, dan (b) margin pemasaran lebih tinggi dari yang telah ditetapkan pemerintah. Hal lain dari aspek teknis yang lebih penting adalah perencanaan alokasi kebutuhan pupuk yang belum sepenuhnya tepat, pengawasan yang belum maksimal, disparitas harga pupuk bersubsidi dan nonsubsidi yang cukup besar menyebabkan penyaluran pupuk bersubsidi masih belum tepat sasaran.

Berbagai upaya perbaikan kebijakan subsidi pupuk sudah banyak dilakukan pemerintah, namun kebijakan subsidi pupuk melalui produsen pupuk dan penebusan pupuk oleh petani melalui RDKK tertutup sampai saat ini masih tetap dipandang paling *manageable* (Susilowati, 2016). Sistem pengalokasian subsidi pupuk yang diterapkan sampai saat ini adalah dalam bentuk subsidi harga pupuk, di mana petani membayar harga yang ditetapkan pemerintah pada HET yang jauh lebih murah dari Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Selisih HPP dengan HET adalah nilai subsidi per kilogram yang ditanggung pemerintah dan diberikan melalui perusahaan pupuk untuk biaya produksi. Ada enam komponen model subsidi pupuk yang diterapkan saat ini, yaitu jenis pupuk yang disubsidi, pengajuan kebutuhan pupuk oleh petani, alokasi pupuk oleh pemerintah, distribusi pupuk, harga pupuk, dan pengawasan.

Pada prinsipnya kartu tani berfungsi sebagai kartu debit untuk penerimaan tabungan, pinjaman, subsidi maupun bantuan yang memuat identitas petani pemilik kartu. Kartu tani merupakan suatu basis data yang berisi data dan informasi terkait dengan identitas petani (nama, Nomor Induk Kependudukan (NIK) dan alamat), luas lahan, komoditas, alokasi pupuk bersubsidi, kebutuhan sarana produksi pertanian (saprotan), dan hasil panen. Manfaat lain dari kartu tani adalah memberikan informasi dan monitoring bagi pemerintah daerah, BUMN penyedia saprotan, maupun BUMN *off taker* yang menangani pupuk bersubsidi. Latar belakang program kartu tani adalah dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi hasil litbang KPK, BPK, dan amanat APBN terkait penyaluran bantuan pemerintah

yang tepat sasaran, termasuk pupuk bersubsidi (Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, 2018). Selain itu, juga dalam rangka pembenahan data base petani berbasis NIK dan input RDKK dalam e-RDKK. Namun, program kartu tani yang diinisiasi mulai tahun 2016 sampai dengan tahun 2019 ini, implementasinya masih tergolong rendah.

Sistem kartu tani ini dirancang untuk dapat mengakses fasilitas yang disediakan oleh bank penerbit, Kementerian Pertanian, Bulog, PT. Pupuk Indonesia, dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah dalam hal ini berperan di proses entri data, verifikasi, monitoring, dan sosialisasi oleh penyuluh. Lebih lanjut, Kementerian Pertanian berfungsi menetapkan alokasi pupuk tepat waktu, sedangkan penyedia pupuk (PT. Pupuk Indonesia) melakukan manajemen stok sarana produksi pertanian dan memantau ketersediaan sapras. Sementara itu, pihak bank bertugas melakukan penerbitan kartu tani, membangun Sistem Informasi Pertanian Indonesia (SINPI), dan menerima deposit kartu tani dari petani anggota.

Dengan adanya kartu tani yang terintegrasi secara daring, pemerintah dapat memantau hasil produksi petani dan distribusi pupuk. Selain itu, petani akan mendapat kepastian pupuk bersubsidi, melatih menabung dan kemudahan menjual produknya. Kios pupuk mendapatkan tambahan penghasilan sebagai BRI-link, sedangkan pemerintah berupaya mendorong dan mensosialisasikan program ini. Pada kenyataannya, pemanfaatan kartu tani tidak selalu sejalan dengan perencanaannya. Beberapa masalah yang muncul diantaranya petani mengalami kesulitan dalam memanfaatkan fasilitas ini karena harus menyetorkan uang deposit terlebih dulu ke bank sebelum dapat menggunakan kartu tani. Selain itu, juga terdapat kendala terkait waktu, biaya transportasi, dan kurangnya budaya menabung secara individu, serta kebutuhan pupuk tidak terlalu besar (sesuai luas lahan garapan yang relatif sempit). Dari sisi pengecer, terdapat kesulitan dalam hal menerima dan menyetor uang deposit kartu dari petani ke bank, dan secara bisnis tidak menguntungkan. Pihak pemerintah dan bank kurang melakukan sosialisasi ke petani, dan hanya berperan dalam pendistribusikan kartu saja (Biro Perencanaan Kemtan, 2019).

Pada tahun 2019, pemerintah belum mewajibkan penggunaan kartu tani di seluruh Indonesia. Program kartu tani yang dimulai tahun 2016, pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dimana pada tahun 2017 kartu tani baru diterapkan di Pulau Jawa (Provinsi Jawa Barat, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi DI Yogyakarta). Selanjutnya pada tahun 2018, program ini diperluas di 10 provinsi di luar Pulau Jawa, yaitu Aceh, Sumatera Utara (Sumut), Sumatera Barat (Sumbar), Sumatera Selatan (Sumsel), Lampung, Kalimantan Barat (Kalbar), Kalimantan Selatan (Kalsel), Sulawesi Selatan (Sulsel), Bali, dan Nusa Tenggara Barat (NTB). Sehubungan dengan telah dilakukannya uji coba di beberapa lokasi pada tahun 2017-2018, maka perlu dilakukan evaluasi terkini untuk mendapatkan tambahan informasi terkait penggunaan kartu tani.

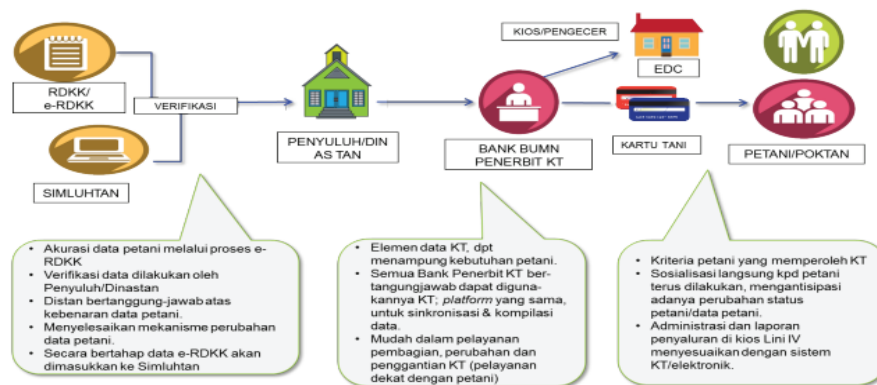
Kebijakan penebusan pupuk subsidi dengan kartu tani merupakan upaya transparansi dan akuntabilitas penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani/kelompok tani. Selain itu, uji coba penerapan kartu tani sebagai alat penebusan pupuk bersubsidi yang dilakukan petani di kios pengecer resmi bermanfaat untuk menjamin penyaluran pupuk bersubsidi yang tepat sasaran.

Mekanisme kerja Kartu tani diawali dengan aktivisasi kartu oleh bank penyalur, dimana di dalam kartu tani sudah diinput jumlah kuota pupuk bersubsidi (Urea, NPK, SP-36, Organik) yang berhak diterima oleh masing-masing petani. Kuota jumlah pupuk tersebut didasarkan pada luas lahan yang ada di e-RDCK. Kartu tani juga berfungsi sebagai kartu debit yang dapat diisi uang deposit, sehingga pada saat petani membeli pupuk di kios, mereka tinggal menggesek kartu tersebut di mesin *Electronic Data Capture* (EDC). Pada saat transaksi akan terlihat jumlah jatah pupuk subsidi yang diambil petani, dan selanjutnya petani membayar sesuai HET. Temuan di lapangan, petani menggunakan kartu tani hanya untuk mengetahui jumlah kuota pupuknya, kemudian menggesek kartu tersebut di EDC, tetapi pembayaran secara tunai di kios. Selain itu, beberapa kasus di Bali dan DIY ditemui kartu tani yang kuotanya masih kosong, sehingga tidak dapat dipakai untuk menebus pupuk.

Kuota pupuk bersubsidi yang berhak ditebus petani didasarkan pada luas lahan yang di input pada e-RDCK. Data tersebut diinput oleh penyuluh, kemudian

bank menerbitkan kartu, dan selanjutnya petani menebus pupuk di kios yang ditunjuk sesuai e-RDKK. Kewajiban lain Koordinator Penyuluh dan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) adalah mensosialisasikan kartu tani kepada petani dan kios distributor (Mufidah & Prabawati, 2017).

Kartu tani dikeluarkan oleh Perbankan, diberikan kepada petani untuk digunakan sebagai alat transaksi untuk menebus pupuk bersubsidi melalui mesin EDC di pengecer resmi. Mekanisme penerbitan, distribusi dan penggunaan kartu tani dapat dilihat pada Gambar 2 berikut:



Gambar 2.4 Mekanisme Penerbitan, Distribusi dan Penggunaan Kartu Tani
Sumber: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian (2019)

2.1.4.3. Jenis Pupuk yang Disubsidi Melalui Kartu Tani

Jenis-jenis pupuk yang disubsidi pemerintah terdiri dari pupuk Urea, SP-36, ZA, NPK dan Organik.

1. Pupuk Urea

Pupuk anorganik mengandung hara Nitrogen (N). Akibat dari antagonis ini umumnya menyebabkan salah satu kandungan hara yang diberikan tidak dapat diserap oleh tanaman secara maksimal, bisa juga hilang bahkan ada berakibat buruk bagi tanaman dan bersifat racun. Pupuk urea tidak boleh dicampur dengan pupuk TSP, SP-36, ataupun SP-18. Manfaat utama dari urea adalah sebagai pupuk kimia yang memasok unsur Nitrogen yang sangat dibutuhkan oleh tanaman. Berbentuk butiran putih curah (prill) yang mudah larut dalam air dan mudah menyerap air (Higroskopis) maka dari itu butuh penanganan khusus dalam penyimpanannya

Ada dua cara pemberian pupuk N (Urea) dengan menggunakan BWD, yaitu

- 1). Dosis dan waktu pemberian N berdasarkan BWD. Dengan cara ini, pemupukan pertama diberikan 10 -14 hari setelah tanam (HST), tanpa menggunakan BWD dengan dosis 75 kg Urea/ha pada musim hasil tinggi, serta 0-50 kg Urea pada musim hasil rendah

Waktu yang tepat untuk memberikan pupuk ialah saat pagi hari, Kuds. Ketika kamu melakukan pemupukan di pagi hari secara merata di tanah, kamu enggak memerlukan banyak air. Ketika pagi hari air enggak banyak menguap serta kehilangan angin sehingga pemupukan bisa berjalan baik hingga mencapai akar.

2. Pupuk SP-36

Pupuk anorganik mengandung hara Fosfat (P₂O₅). Sifat, manfaat dan keunggulan pupuk SP 36: Sebagai sumber unsur hara Fosfor bagi tanaman. Memacu pertumbuhan akar dan sistem perakaran yang baik. Memacu pembentukan bunga dan masakny buah/biji. Mempercepat panen. Pupuk SP 36 merupakan pupuk sumber hara phospat (P) dalam bentuk P₂O₅ dengan kandungan P total 36%. Juga memiliki kandungan sulfur (S) sebesar 5%. Pupuk SP-36 dapat diaplikasikan untuk semua jenis tanaman, baik tanaman hortikultura, tanaman pangan maupun tanaman industri/perkebunan. Pemberian pupuk SP36 sendiri cukup dilakukan seminggu sekali saja dan bisa langsung ditaburkan pada daerah perakaran tanaman padi.

3. Pupuk ZA

Pupuk ZA dapat menyuburkan tanah, karena kandungan sulfurnya dapat memperbaiki kualitas tanah khususnya pada tanah alkalis. Memberikan unsur hara secara langsung untuk tanaman. Membantu untuk menumbuhkan daun yang lebih hijau. Memperbaiki kandungan tanah terutama nitrogen dan sulfur yang mungkin kurang dimiliki oleh tanah.

Manfaat lain dari pupuk ZA, mampu menambah unsur hara pada tanaman. Kemudian memperbaiki kualitas tanaman, serta menambah nilai gizi pada hasil panen. Kelebihan lainnya, ZA juga bisa membantu tanaman agar terhindar dari hama. Pupuk ZA bersifat higroskopis atau mudah menyerap uap air.

Ketepatan waktu pemberian jenis pupuk juga perlu diperhatikan oleh petani. Misalnya pupuk urea atau ZA diberikan pada saat mulai tanam sampai padi berusia satu bulan

Spesifikasi

- Nitrogen minimal 20,8%
- belerang minimal 23,8%
- Kadar air maksimal 1%
- kadar Asam Bebas sebagai H_2SO_4 maksimal 0,1%
- Bentuk kristal.
- Warna putih.
- Warna orange untuk ZA bersubsidi.
- Dikemas dalam kantong bercap Kerbau Emas dengan isi 50 kg.

2.1.5 Keterkaitan Implementasi Program Kartu Tani dengan Motivasi Kerja Petani

Manajemen merupakan suatu proses pencapaian sasaran-sasaran tertentu melalui kerjasama dengan sesama anggota agar dapat termotivasi untuk mencapai tingkatan produktivitas yang maksimal dengan penggunaan sumber daya yang ada. Hal ini mempunyai arti bahwa manajemen adalah sebuah proses yang melibatkan SDM dan sumberdaya lainnya guna tercapainya target atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Jika sebuah organisasi menginginkan kesuksesan dalam mencapai tujuan secara efektif, atau jika perusahaan ingin memperoleh keuntungan dari hasil produksinya dengan baik, maka yang terpenting adalah harus memiliki SDM yang mempunyai kompetensi sesuai dengan jenis pekerjaannya, selain itu organisasi atau perusahaan harus mampu memberikan kepuasan kepada pegawainya dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya, untuk itu pegawai harus diberikan kompensasi atau imbalan yang sesuai dengan jabatan serta keahliannya agar dapat menimbulkan rasa puas dalam dirinya, sehingga ia merasa betah untuk tetap bekerja dan tidak akan beralih ke perusahaan lain.

Pelaksanaan pembangunan diarahkan untuk dapat pemeratakan pendapatan masyarakat agar setidaknya mereka mampu memenuhi kebutuhan dasarnya sehari-

hari. Dengan kata lain bahwa kontribusi pembangunan dalam memberikan peluang terciptanya berbagai kesempatan kepada masyarakat dalam upayanya untuk meningkatkan pendapatan perlu diciptakan. Hal ini dapat dilakukan dengan berbagai upaya penciptaan lapangan pekerjaan baik di sektor formal maupun di sektor non formal, dapat memberikan dorongan/motivasi dalam berbagai bentuk, menciptakan iklim perekonomian yang agak longgar atau dengan kata lain lebih banyak memberikan kemudahan-kemudahan kepada masyarakat untuk meningkatkan prestasi usahanya, dan lain-lain. Salah satu upaya tersebut ialah diimplementasikannya kebijakan/program bantuan pupuk bersubsidi yang dikhususkan bagi petani guna meningkatkan kesejahteraan petani.

Program Kartu Tani merupakan kebijakan baru sebagai strategi pemerintah guna membantu petani memenuhi kebutuhan dasar akan pupuk. Dengan demikian, maka upaya peningkatan hasil produksi bagi petani perlu dilakukan secara terus menerus, atau dalam artian bahwa pemerataan pendapatan dengan sendirinya akan berdampak positif pada peningkatan taraf hidup masyarakat itu sendiri. Sejalan dengan itu, pemerataan pendapatan antar penduduk/rumah tangga mengandung dua segi. Pertama, meningkatkan tingkat kehidupan mereka yang masih berada di bawah garis kemiskinan; kedua, pemerataan pendapatan secara menyeluruh, dalam arti mempersempit perbedaan-perbedaan tingkat pendapatan antar rumah tangga. Usaha memperkecil persentase kelompok ini bisa berakibat pada pembagian pendapatan yang lebih merata yaitu jika pendapatan golongan atas tidak melonjak naik lebih cepat. Tapi dua segi tersebut tidak perlu saling berhubungan. Peningkatan taraf hidup golongan bawah tidak harus berakibat pada lebih meratanya distribusi pendapatan. Karena itu kedua-duanya harus di usahakan bisa dengan tekanan berbeda. Logisnya, menaikkan taraf hidup atau kesejahteraan golongan bawah lebih dulu, karena problem ini menyangkut kebutuhan dasar mereka yang penting.

Lebih lanjut, tingkat pendapatan yang rendah menyebabkan taraf hidup yang rendah. Rendahnya pendapatan ditambah dengan rendahnya pendidikan dan ketrampilan menyebabkan produktifitas yang rendah pula dan pada gilirannya tetap melestarikan pendapatan yang rendah sehingga seseorang atau keluarga tertentu

tidak mampu memiliki berbagai fasilitas dan sarana pembaharuan sebagai faktor penentu peningkatan kesejahteraan hidup keluarga.

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa keluarga yang memperoleh pendapatan memadai atau tinggi akan mampu memenuhi kebutuhan dasarnya serta kebutuhan-kebutuhan lain, seperti kebutuhan akan pendidikan dan kesehatan sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya mereka. Program Kartu Tani bertujuan untuk meringankan beban petani dari sisi pengeluaran untuk kebutuhan pengadaan pupuk, sehingga pendapatan yang seharusnya dibelanjakan untuk pupuk sebagian dapat ditabung atau diinvestasikan untuk kebutuhan-kebutuhan pokok lain seperti pendidikan, kesehatan dan kegiatan sosial lainnya. Dengan demikian terlihat adanya benang merah hubungan antara implementasi program Kartu Tani dengan peningkatan kesejahteraan keluarga atau masyarakat petani pada umumnya.

Oleh karena itu dengan adanya kebijakan program Kartu Tani yang dibarengi dengan kegiatan penyuluhan serta pendampingan, akan meningkatkan motivasi kerja petani untuk meningkatkan kualitas hasil produksinya. Pemerintah mengharapkan tidak ada lagi petani yang kekurangan gizi, dan hidup dengan asupan makanan secara normal yang dapat memenuhi kebutuhan dirinya akan gizi yang seimbang, serta dapat memperoleh pendidikan yang baik, pekerjaan yang baik, sehingga dengan adanya kebijakan-kebijakan pemerintah seperti program Kartu Tani dan kebijakan lainnya masyarakat Indonesia dapat sejahtera.

2.1.6 Keterkaitan Motivasi Kerja dengan Kesejahteraan Petani

Kebijakan subsidi pupuk menunjukkan keberpihakan pemerintah terhadap kebutuhan petani, terutama bagi petani kecil. Program pupuk bersubsidi yang diluncurkan pemerintah ditujukan bagi petani skala kecil, selayaknya petani akan termotivasi dengan adanya program Kartu Tani untuk dapat meningkatkan produksinya yang berdampak pada bertambahnya pendapatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan bagi petani.

Implementasi program Kartu Tani yang dibarengi dengan kegiatan penyuluhan petani serta pendampingan yang dilaksanakan pihak kelurahan yang

bekerjasama dengan Kementerian Pertanian, akan sangat membantu petani dalam ketersediaan pupuk serta meningkatnya pengetahuan petani tentang jenis-jenis pupuk, beserta cara penggunaannya, sehingga petani akan memiliki kompetensi yang meningkat dalam pengelolaan pertaniannya. Oleh karena itu diharapkan dengan adanya program Kartu Tani yang menjamin ketersediaan pupuk dengan subsidi dapat meningkatkan motivasi petani untuk bekerja lebih baik, sehingga kualitas padi yang dihasilkan akan meningkat, dan sudah tentu akan berdampak pada meningkatnya pendapatan serta meningkatnya tingkat kesejahteraan bagi petani itu sendiri.

Pentingnya penggunaan pupuk bagi petani telah mengakibatkan munculnya berbagai dinamika dalam distribusi dan pemanfaatannya. Program kartu tani diinisiasi oleh Kementerian Pertanian untuk mengefisienkan pendistribusian pupuk bersubsidi dengan tujuan hanya petani kecil yang menjadi sasaran pemberian subsidi/bantuan ini. Kartu tani dirancang secara khusus untuk untuk petani kecil yang implementasinya dimulai di Pulau Jawa. Perbankan yang tergabung dalam Himpunan Bank Negara (HIMBARA) memegang peran yang penting dalam pelaksanaannya di lapangan.

2.1.7 Hasil Penelitian Terdahulu

1. Endro Gunawan (2020) dengan judul Persepsi Petani dalam Implementasi Program Kartu Tani untuk Mendukung Distribusi Pupuk Bersubsidi.

Hasil analisis data dengan menggunakan *Weighted Average Index* (WAI) menunjukkan faktor kuat persepsi petani terhadap kartu tani adalah bahwa program ini tidak tersosialisasi dengan baik dan adanya kesulitan dalam penggunaan kartu ini. Petani juga memberikan persepsi yang kuat terhadap adanya kepastian mendapatkan pupuk bersubsidi, dan kemudahan memperoleh pupuk bersubsidi dengan adanya kartu tani ini. Di sisi lain, petani mempunyai persepsi yang lemah terhadap penggunaan kartu tani ini. Hal ini dikarenakan petani tidak diwajibkan menggunakan kartu tani ini, dan kurangnya promosi dari kios penyalur dalam penggunaan kartu tani. Masalah utama dalam implementasi kartu tani adalah kurangnya kesadaran petani untuk menggunakan kartu tani, kesulitan dalam

penggunaan, dan tidak diwajibkan oleh pemerintah daerah (Pemda). Agar program kartu tani berhasil, disarankan agar program ini dijadikan sebagai program nasional, lebih ditingkatkannya kerjasama dan kesamaan pandangan di antara para pihak, tersediaannya jaringan infrastruktur komunikasi, dan sosialisasi yang menyeluruh dan terencana.

2. Oni Lestari (2022) dengan judul Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Program Kartu Tani.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dan perolehan data dilakukan melalui wawancara terstruktur, observasi lapangan serta telaah dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembuatan Kartu Tani di Desa Siwarak sudah sesuai pada regulasi yaitu pengusulan, penerbitan dan penebusan, namun dalam penerapannya masih belum optimal. Faktor pendukung dari implementasi yaitu adanya sumber daya manusia yang kompeten, anggaran yang memadai dan partisipasi masyarakat. Faktor penghambat dilihat dari adanya keterbatasan jarak dan biaya dalam mengakses pupuk subsidi, hambatan dalam penyusunan dan validasi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) serta lemahnya jaringan dalam mengakses Kartu Tani.

3. Betaria Sihite (2021) dengan judul Implementasi Program Kartu Tani dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kebijakan kartu tani masih belum optimal dalam mencapai tujuan. Hal tersebut terjadi karena masih terdapat beberapa masalah yang dihadapi diantaranya kurangnya sosialisasinya terhadap petani sehingga banyak petani yang tidak paham akan pemanfaatan kartu tani, sumber daya manusia yang belum memberikan pelayanan yang optimal, penerapan kartu tani yang belum sepenuhnya dilakukan karena masih terdapat beberapa kendala seperti masih ada petani yang belum memiliki kartu tani, ketinggalan kartu tani dan jaringan yang kurang stabil sehingga dalam penebusan pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani membutuhkan waktu yang lama serta sarana prasana yang kurang memadai.

4. Ahmad Abdurrahman Wahid (2021) dengan judul Problematika Implementasi Program Kartu Tani di Wilayah Kerja Balai Penyuluhan Pertanian Kecamatan Bonang Kabupaten Demak.

Analisis data yang digunakan adalah analisis model interaktif Miles dan Huberman meliputi reduksi data, penyajian dan penarikan kesimpulan. Hasil dari penelitian ini adalah 1). Pelaksanaan program kartu tani di wilayah kerja BPP Kecamatan Bonang Kabupaten Demak sudah sesuai dengan SOP kartu tani yang dibuat oleh pembuat kebijakan, walaupun demikian permasalahan teknis dan non teknis terdapat pada setiap tahapan pelaksanaan program kartu tani. 2). Permasalahan implementasi program kartu tani dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang menjadikan kompleksitas dan kesinambungan dalam permasalahan. Saran yang dapat diberikan adalah mengoptimalkan dan membuat mekanisme yang lebih mudah dan secara aplikatif dapat dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan maupun kelompok sasaran.

5. Setiyo Budi (2021) dengan judul Analisis Efektivitas Program Kartu Tani Di Desa Cabak, Kecamatan Jiken, Kabupaten Blora.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas program kartu tani di Desa Cabak, Kecamatan Jiken, Kabupaten Blora. Sampel penelitian berjumlah 79 petani yang ditentukan menggunakan metode proportional random sampling. Metode analisis data penelitian adalah deskriptif kuantitatif. Efektivitas program kartu tani diukur berdasarkan tiga indikator pengukuran efektivitas program, yakni keberhasilan program, keberhasilan sasaran dan kepuasan terhadap program. 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.

6. Bayu Mahendra (2021) dengan judul Pengaruh Program Kartu Tani Terhadap Penurunan Biaya Pupuk Pada Petani Padi.

Hasil analisis deskriptif menunjukkan penurunan rata-rata biaya pupuk sebesar Rp 1.316.296 dari biaya Rp 2.032.592 menjadi Rp 716.296. Hasil uji t menunjukkan perbandingan biaya yang dikeluarkan petani sebelum program Kartu

Tani dan setelah program Kartu Tani signifikan, hal ini terlihat dari nilai Sig. 0,045 atau $< 0,05$, maka dari hasil uji t dapat dikatakan penurunan biaya pemupukan signifikan. Hasil analisis Wilcoxon menunjukkan bahwa seluruh responden mengalami penurunan biaya pemupukan, hal ini terlihat dari hasil Peringkat Negatif yaitu sebanyak 27 dari total 27 responden.

7. Joko Sinar Katon (2018) dengan judul Pengaruh Kinerja Penyuluh Pertanian terhadap Perilaku Petani Padi Sawah di Kecamatan Gabus Kota Pati

Berdasarkan hasil penelitian kinerja penyuluh (kemampuan motivasi, frekuensi penyuluhan, dan kemampuan komunikasi) secara serempak berpengaruh nyata terhadap perilaku bertani petani padi sawah di Kecamatan Gabus Kota Pati. Secara parsial, terdapat pengaruh nyata kemampuan motivasi terhadap perilaku bertani, terdapat pengaruh nyata frekuensi penyuluhan terhadap perilaku bertani dan tidak terdapat pengaruh yang nyata kemampuan komunikasi terhadap perilaku bertani petani.

8. Lutfil Chakim (2020) dengan judul Pengaruh Implementasi Kartu Tani terhadap Efektivitas Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kota Kendal, Jawa Tengah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas implementasi Kartu Tani dan dampaknya terhadap penyaluran pupuk bersubsidi. Data primer dikumpulkan dari para petani, agen pupuk dan juga *stakeholders* Program Kartu Tani di Kota Kendal, Jawa Tengah. Pengambilan sampel penelitian dilakukan dengan teknik *stratified random sampling* sebanyak 100 sampel dari seluruh perwakilan di setiap kecamatan. Data penelitian dianalisis menggunakan metode deskriptif kuantitatif dengan metode *Partial Least Square* (PLS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Kartu Tani masih rendah yaitu sebesar 23,5 persen. Penelitian juga menyatakan bahwa implementasi Kartu Tani berpengaruh signifikan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi. Adapun faktor yang signifikan memengaruhi implementasi Kartu Tani adalah faktor pemahaman dan kepatuhan terhadap peraturan, faktor sosial budaya dan faktor kondisi ekonomi petani.

9. Mutiara Latifa Ashari (2019) dengan judul Analisis Efektivitas Program Kartu Tani Di Kecamatan Banjarnegara Kota Banjarnegara.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas program Kartu Tani di Kecamatan Banjarnegara Kota Banjarnegara. peneliti menggunakan desain penelitian dekriptif kualitatif dengan situs penelitian di Balai Penyuluhan Pertanian Kecamatan Banjarnegara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program Kartu Tani belum memenuhi harapan, dikarenakan kurang pengetahuan petani sendiri.

Persamaan dan perbedaan dari seluruh penelitian di atas dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, dirangkum dalam tabel berikut:

Tabel 2.1 Persamaan dan Perbedaan Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Persamaan	Perbedaan	Sumber
1.	Endro Gunawan, (2020)	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian kuantitatif • Membahas implementasi program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel bebas persepsi petani dan motivasi 	Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol 28, No. 2, 2020. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian
2.	Oni Lestari, Hendra Wijayanto. (2022) Program Kartu Tani.	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas implementasi program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • menggunakan metode kualitatif sedangkan penulis kuantitatif 	Journal of Political Issues Volume 3, Nomor 2, Januari 2022, pp. 98-106 ISSN: 2685-7766
3.	Betaria Sihite. (2021)	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas implementasi program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • menggunakan kualitatif sedangkan penulis kuantitatif 	https://repositori.usu.ac.id/bitstream/handle/
4.	Ahmad Abdurrahman (2021)	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas implementasi program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif sedangkan penulis kuantitatif 	Jurnal Ekonomi Pertanian dan Agribisnis (JEPA) Vol 5, No 3 (2021). ISSN: 2614-4670 (p). ISSN: 2598-8174 (e)
5.	Setiyo Budi. (2021)	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas implementasi program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif sedangkan penulis kuantitatif 	Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian (J - SEP). Vol 14 No 3 (2021). ISSN. 1978 – 5437.

No	Nama Peneliti	Persamaan	Perbedaan	Sumber
6.	Bayu Mahendra. (2021)	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian kuantitatif • Membahas program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Penurunan Biaya, sedangkan penulis kesejahteraan petani 	Jurnal AGRISEP Vol. 20 No. 2 September 2021 Hal: 411 – 420. ISSN: 1412-8837
7.	Joko Sinar Katon (2018)	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian kuantitatif • Membahas program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel bebas kinerja penyuluh, sedangkan penulis kompetensi 	Jurnal Untag Vol 3, No 3 (2016). ISSN: 1693-2493
8.	Lutfil Chakim (2020)	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian kuantitatif • Variabel bebas implementasi Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel terikat efektivitas program, sedangkan penulia menggunakan kesejahteraan petani 	http://repository.unpas.ac.id/id/eprint/42271
9.	Mutiara Latifa Ashari (2019)	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas program Kartu Tani 	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian kualitatif, sedangkan penulis menggunakan kuantitatif 	ISSN: 2614-2597 (online)

Kumpulan jurnal penelitian pada Tabel 2 merupakan bahan rujukan dalam penelitian yang penulis lakukan mempunyai perbedaan dan persamaan dengan penelitian-penelitian tersebut, namun penulis mendapatkan referensi penting dalam penelitian terutama mengenai kompetensi penyuluh pertanian serta pengaruhnya terhadap efektivitas program Kartu Tani di Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya.

2.2 Kerangka Pemikiran

James E. Anderson dalam Kusnandar (2012) mengemukakan bahwa: “Kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.”

Menurut Islamy dalam Kusnandar (2012) proses pelaksanaan suatu kebijakan publik merupakan kegiatan dalam merealisasikan program-program pemerintah sehingga memperlihatkan hasilnya. Pelaksana daripada kebijakan publik ini adalah pejabat-pejabat/badan-badan dalam pemerintahan yang lazim disebut sebagai birokrasi pemerintah termasuk pimpinan parpol, organisasi masyarakat, unsur yudikatif, eksekutif, dan legislatif. Edward III dalam Winarno (2013) mengembangkan teori implementasi kebijakan yang berprespektif *top down* yang disebut *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Ia mengajukan empat unsur sebagai syarat sebuah implementasi dapat berhasil, yaitu: (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; (4) struktur organisasi termasuk pola kerja birokrasi.

Kata motivasi berasal dari bahasa latin "*Movere*" yang artinya menimbulkan pergerakan. Menurut Redman (Hamzah, 2014, hal. 84) motivasi didefinisikan sebagai kekuatan psikologis yang menggerakkan seseorang ke arah beberapa jenis tindakan dan sebagai suatu kesediaan peserta didik untuk menerima pembelajaran, dengan kesiapan sebagai bukti dari motivasi. Pendapat ini mempunyai pengertian bahwa motivasi adalah hasil faktor internal dan faktor eksternal. Hal yang tersirat dari motivasi adalah gerakan untuk memenuhi suatu kebutuhan atau untuk mencapai suatu tujuan.

Mc.Clelland (Mangkunegara, 2014, hal. 89) mengemukakan 6 (enam) karakteristik orang yang mempunyai motif berprestasi tinggi, yaitu:

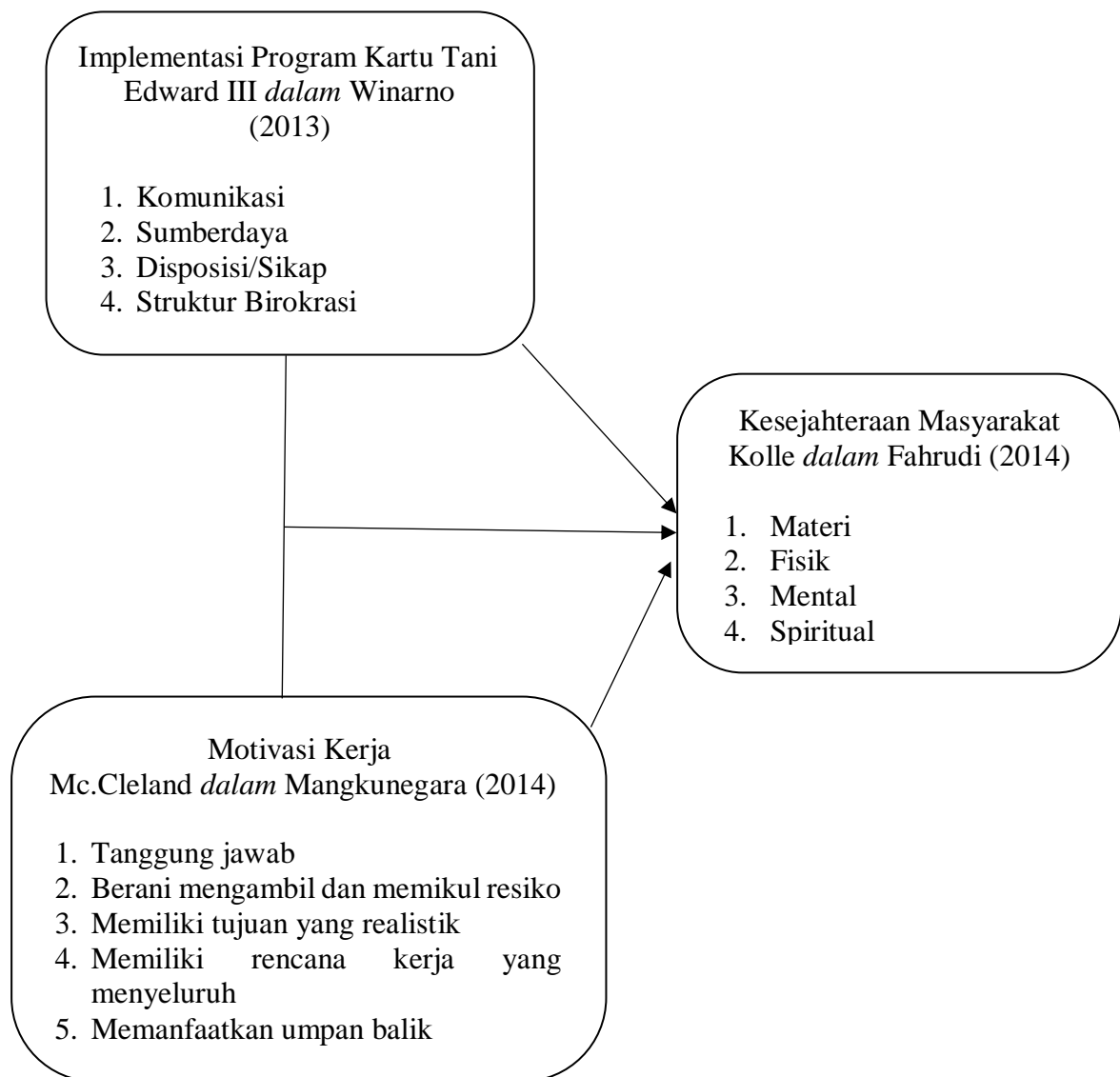
1. Memiliki tanggungjawab pribadi yang tinggi
2. Berani mengambil dan memikul resiko
3. Memiliki tujuan yang realistik
4. Memiliki rencana kerja yang menyeluruh dan berjuang untuk merealisasikan tujuan
5. Memanfaatkan umpan balik yang konkrit dalam semua kegiatan yang dilakukan
6. Mencari kesempatan untuk merealisasikan rencana yang telah diprogramkan.

Menurut Koller dalam Fahrudi (2014), kesejahteraan dapat diukur dari kualitas hidup sebuah keluarga, yaitu dari segi:

1. materi, seperti kualitas rumah, bahan pangan dan sebagainya;
2. fisik, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya;

3. mental, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, dan sebagainya;
4. spiritual, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dan sebagainya.

Dari uraian kerangka pemikiran di atas dapat dituangkan ke dalam gambar sebagai berikut:



Gambar 2.5. Karangka Pemikiran

Gambar 5 menunjukkan pengaruh implementasi kebijakan program Kartu Tani yang dinilai berdasarkan komunikasi, sumberdaya, sikap, dan struktur birokrasi dan motivasi kerja petani dan motivasi petani dengan adanya kartu tani terhadap peningkatan kesejahteraan petani padi sawah di Kecamatan Purbaratu Kota

Tasikmalaya berdasarkan segi materi, fisik, mental dan spiritual setelah adanya kebijakan program Kartu Tani. Pemilihan teori implementasi dari Edwrd III ini didasari pada asumsi penulis bahwa pada dasarnya petani harus diberikan pemahaman yang jelas mengenai program Kartu Tani Indonesia, dan penggunaan pupuk yang efektif, selain itu diperlukan seorang penyuluh pertanian yang berkompeten serta memiliki sikap yang baik/profesional ingin memajukan pertanian, dengan dukungan unsur pemerintahan setempat.

2.3 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, hipotesis penelitian ini sebagai berikut: Implementasi kebijakan program Kartu Tani dan motivasi kerja petani berpengaruh terhadap kesejahteraan petani padi sawah di Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya secara parsial maupun simultan.